

# **NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

---

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA  
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

KSR – 41014/05

Nr ewid. 183/2005/P05105/KSR

## **Informacja o wynikach kontroli Zintegrowanego Systemu Katastralnego w latach 2000 – 2005 (I półrocze)**

W a r s z a w a

m a r z e c

2 0 0 6 r.

**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*

---

## **Zintegrowany System Katastralny w latach 2000-2005 (I półrocze)**

Dyrektor Departamentu Środowiska, Rolnictwa  
i Zagospodarowania Przestrzennego

**Tadeusz Bachleda-Curuś**

---

Zatwierdzam:

**Jacek Jezierski**

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 23 marca 2006 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
00-950 Warszawa  
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## Spis treści

	<b>str.</b>
<b>1. Wprowadzenie</b>	<b>5</b>
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli</b>	<b>7</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	8
2.3. Wnioski	13
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli</b>	<b>15</b>
3.1. Charakterystyka stanu prawnego	15
3.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	20
3.3. Istotne ustalenia kontroli	26
3.3.1. Przygotowanie budowy ZSIN	26
3.3.2. Budowa ZSIN	36
3.3.2.1. Ewidencja gruntów i budynków – komponent I	40
3.3.2.2. Nowa Księga Wieczysta – komponent II	46
3.3.2.3. Ewidencja podatkowa nieruchomości – komponent III	48
3.3.3. Wydatki poniesione na realizację ZSIN	49
3.3.4. Planowane zadania wdrożeniowe ZSIN	50
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli</b>	<b>52</b>
4.1. Przygotowanie kontroli	52
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	53
<b>5. Załączniki</b>	<b>56</b>
5.1. Słowniczek podstawowych określeń geodezyjnych i kartograficznych	56
5.2. Mapy i schematy dotyczące ZSIN	60
5.3. Realizowane projekty w ramach budowy ZSIN	67
5.4. Dane ekonomiczno-finansowe budowy ZSIN za okres od 1 stycznia 2001 r. do 30 czerwca 2005 r.	87
5.5. Pomoce naukowe i literatura fachowa związana z tematyką kontroli	90
5.6. Osoby zajmujące kierownicze stanowiska odpowiedzialne za kontrolowaną działalność	91
5.7. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	92



## 1. Wprowadzenie

- Temat:** Zintegrowany System Katastralny w latach 2000 – 2005 (I półrocze)
- Numer kontroli:** P/05/105 – kontrola niekoordynowana
- Cel kontroli:** Celem kontroli była ocena stopnia zaawansowania prac nad tworzonym Zintegrowanym Systemem Informacji o Nieruchomościach<sup>1</sup> (ZSIN) oraz ocena prawidłowości i celowości wydatkowania środków budżetowych i pochodzących z bezzwrotnej pomocy zagranicznej.

Kontrolę przeprowadzono w 6 jednostkach organizacyjnych, tj. w: b. Ministerstwie Infrastruktury, Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii, starostwie w Wejherowie (woj. pomorskie) i 3 urzędach miast na prawach powiatu – w Bytomiu, w Płocku i w Olsztynie.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

Badaniami kontrolnymi objęto lata 2000 – 2005 (I półrocze).

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.) zwaną dalej „ustawą o NIK” pod względem celowości, rzetelności, gospodarności i legalności, a w starostwach i urzędach miast na prawach powiatu na podstawie art. 2 ust. 2, w związku z art. 5 ust. 2 ustawy o NIK pod względem legalności, rzetelności i gospodarności.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 14 czerwca 2005 r. do 21 października 2005 r.

Ponadto na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK zasięgnięto informacji w Ministerstwie Sprawiedliwości, Ministerstwie Finansów, Urzędzie Miasta w Poznaniu i Urzędzie m. st. Warszawy.

### Skróty i oznaczenia najczęściej stosowane w informacji:

- **ustawa pgik** - ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (j.t. Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027)
- **ustawa o NIK** - ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.)
- **rozp. egib** - rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454)
- **rozp. gesut** - 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)

---

<sup>1</sup> Zintegrowany System Katastralny zwany od 18 czerwca 2001 r. Zintegrowanym Systemem Informacji o Nieruchomościach

- **ARiMR** - Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
- **CODGiK** - Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej
- **CSD** - Centralna Składnica Danych w CODGiK
- **GUGiK** - Główny Urząd Geodezji i Kartografii
- **EFRR** - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
- **FGZGiK** - Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym
- **Jednostka finansująco-kontraktująca** - Fundacja „Fundusz Współpracy” w Warszawie
- **Jednostka pilotowa** - wytypowany Urząd Miasta na prawach powiatu, starostwo do prowadzenia prac testujących budowę ZSIN, w zakresie katastru nieruchomości
- **IACS** - (ang. Integrated Administration and Control System – Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli) jest to system informatyczny, który umożliwia dystrybucję i kontrolę dopłat dla rolników i obejmuje m.in. System Identyfikacji Działek Rolnych
- **IPE** - Integrująca Platforma Elektroniczna
- **IPE-C** - Centralny Ośrodek IPE
- **IPE-L** - Lokalny Ośrodek IPE
- **IPE-PN** - Integrująca Platforma Elektroniczna w zakresie Ewidencji Podatków Nieruchomości
- **LAN** - (Local Area Network) sieć lokalna łącząca komputery znajdujące się na terenie jednego obiektu, np. budynku, zakładu, przedsiębiorstwa
- **MRRiB** - b. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa
- **MS** - Ministerstwo Sprawiedliwości
- **PRG** - Państwowy Rejestr Granic
- **pzgiK** - Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny
- **UKIE** - Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
- **WAN** - (ang. Wide Area Network) rozległy system komunikacyjny, łączący odległe geograficznie systemy komputerowe. Łączność między tymi ośrodkami zapewniają publiczna sieć telekomunikacyjna, publiczna sieć pakietowa lub wydzielone sieci pakietowe. W połączeniach rozległych stosowane są łącza kablowe, światłowodowe, mikrofalowe i satelitarne. Połączenia w sieciach rozległych są realizowane jako dwupunktowe: komutowane, dedykowane oraz przełączane (cyfrowe)
- **ZSIN** - Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach
- **ZSK** - Zintegrowany System Katastralny

## **2. Podsumowanie wyników kontroli**

### **2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia budowę Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach, w obszarze katastru nieruchomości.

W szczególności dotyczyło to prowadzenia prac przygotowawczych oraz budowy systemu bez ustawowego uregulowania prawnego, w tym bez określenia docelowego modelu ZSIN. Nie zrealizowano zobowiązania dotyczącego opracowania i uchwalenia ustawy o Systemie Katastralnym oraz nowelizacji ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne w zakresie zakładania i prowadzenia katastru nieruchomości.

Główny Geodeta Kraju odpowiedzialny za budowę katastru nieruchomości oraz zintegrowanie systemu katastralnego w ramach ZSIN nierzetelnie realizował zadania związane z prowadzeniem prac przygotowawczych i budową ZSIN. Główny Urząd Geodezji i Kartografii nie był organizacyjnie przygotowany do prowadzenia prac, związanych z budową ZSIN. B. Minister Infrastruktury nie sprawował właściwego nadzoru nad Głównym Geodetą Kraju, w zakresie realizacji ZSIN.

### **2.2. Synteza wyników kontroli**

1. Nie stworzono ustawowych podstaw prawnych do budowy ZSIN, w tym katastru nieruchomości.

Do wprowadzenia w Polsce katastru nieruchomości Rząd RP zobowiązał się w dokumencie Unii Europejskiej „Partnerstwo dla Członkostwa z Polską” z 1998 r.

Dotychczas nie zrealizowano zobowiązania dotyczącego opracowania i uchwalenia ustawy o Systemie Katastralnym oraz nowelizacji ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne w zakresie zakładania i prowadzenia katastru nieruchomości, wynikającego z Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (Priorytet 30.9 – Utworzenie ZSK), przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r.

Pomimo braku tych aktów normatywnych w dniu 1 czerwca 2001 r. rozpoczęto budowę ZSIN, w ramach projektu Phare 2000 - „Budowa ZSK”, bez określenia docelowego modelu budowy tego systemu.

Do kwietnia 2004 r. budowę ZSIN realizowano jedynie na podstawie ogólnych założeń programowych, w tym wynikających z projektów Phare, bez określenia planu rzeczowo-finansowego kompleksowej budowy ZSIN, dokumentu rządowego oraz bez harmonogramu wdrażania kolejnych etapów budowy systemu.

Założenia programowe zostały ujęte dopiero w przyjętym w dniu 21 kwietnia 2004 r. przez Radę Ministrów „Rządowym Programie Rozwoju ZSIN – Plan wieloletni i realizacja w latach 2004 i 2005” i „Planie rzeczowo-finansowym budowy Zintegrowanego Systemu Katastralnego” (Business Plan). Program ten nie zawierał docelowego modelu ZSIN oraz szczegółowych zasad finansowania tego systemu

W ocenie NIK brak ustawowych regulacji prawnych dotyczących ZSIN, w tym katastru nieruchomości stanowi istotne zagrożenie dla dalszej budowy tego systemu, w szczególności prowadzenia tych prac w jednostkach samorządowych tylko na podstawie zawartych porozumień administracyjnych.

Takie działanie należy ocenić jako nierzetelne.  
(str. 26-27, 30)

2. Powoływane zarządzeniami Rady Ministrów w latach 1999-2004 kolejne Zespoły do spraw opracowania i koordynacji Rządowego Programu Rozwoju ZSK oraz ustanowiony z dniem 15 grudnia 2004 r. Pełnomocnik Rządu do Spraw Rządowego Programu Rozwoju ZSIN nie doprowadzili do poprawy realizacji systemu. Zespoły te przez ponad 4 lata opracowywały program rządowy dotyczący budowy ZSIN. Opracowany program nie zawierał m.in. podstaw prawnych, organizacyjnych i technicznych ZSIN oraz powiązań systemu podatkowego z wartościami katastralnymi nieruchomości, a także zasad współpracy z innymi systemami informatycznymi, pomimo że zadania te zostały określone w zarządzeniach Prezesa Rady Ministrów. Pełnomocnik Rządu do Spraw Rządowego Programu Rozwoju ZSIN ograniczył się do sporządzenia sprawozdania z dnia 29 lipca 2005 r., dot. stanu prac w projektach związanych z budową ZSIN i stwierdzenia, że brak regulacji prawnych oznacza poważne zagrożenie dla budowy ZSIN, a także realizacji projektu Phare 2003 – „ZSK” – faza III.  
(str. 29 i 36)

3. Nie w pełni zrealizowano zadania wynikające z umów twiningowych z dnia 18 maja 2001 r. i z dnia 21 grudnia 2004 r. w ramach projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK” oraz w ramach projektu Phare 2001 – „ZSK” – Faza II. W umowach określono środki finansowe na pokrycie kosztów ekspertów (przedstawiciele Niemiec i Holandii) oraz m.in. zadania:
  - opracowanie modelu organizacyjnego, zapewniającego wstępne zebranie danych i utrzymanie danych ewidencyjnych,
  - ustalenie zasad prawnych, organizacyjnych i technicznych regulujących wymianę danych między ewidencją gruntów i budynków, a księgami wieczystymi i ewidencją podatkową nieruchomości,
  - analiza warunków prowadzenia ewidencji gruntów i budynków i masowej wyceny nieruchomości w jednostkach pilotowych,
  - monitorowanie wdrożenia pilotowego systemu,
  - szkolenie pracowników administracji publicznej.

Nie wykonano m.in. zadań dotyczących ustalenia zasad prawnych, organizacyjnych i technicznych wymiany danych ewidencyjnych pomiędzy centralnym ośrodkiem IPE a lokalnymi ośrodkami IPE oraz z księgami wieczystymi i gminną ewidencją podatkową.

Koszty obsługi ekspertów i szkoleń wg stanu na 30 czerwca 2005 r. wyniosły – 19,8 mln zł, tj. 13,1 % środków wydatkowanych na budowę ZSIN.  
(str. 29, 37 i 50)

4. Pilotażową budowę ZSIN rozpoczęto w dniu 1 czerwca 2001 r. w 6 jednostkach pilotowych i Centralnym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.

Podstawą budowy tego systemu w jednostkach pilotowych były porozumienia administracyjne zawarte przez Głównego Geodetę Kraju z jednym starostą i 5 prezydentami miast na prawach powiatu. W ramach zawartych porozumień do jednostek pilotowych przekazano sprzęt i oprogramowanie komputerowe umożliwiające:

- dostosowanie dotychczasowej ewidencji gruntów i budynków do wymogów budowanego ZSIN,
- obsługę ewidencji gruntów i budynków, ksiąg wieczystych oraz ewidencji podatkowej nieruchomości,
- wspomaganie przeprowadzenia powszechnej taksacji nieruchomości,
- przekazywanie danych ewidencyjnych do centralnego ośrodka IPE.

W porozumieniach tych nie określono terminów wdrożenia poszczególnych zadań ZSIN, uruchomienia systemu oraz szczegółowych nakładów finansowych niezbędnych do poniesienia na realizację tego projektu przez strony porozumienia, tj. przez administrację rządową i samorządową. Wykazano jedynie ogólne źródła finansowania projektu, a także przekazanie sprzętu zakupionego ze środków bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej, bez oszacowania ich wartości.

Wdrażanie ZSIN w dalszych 43 powiatach i miastach na prawach powiatu – na podstawie zawartych porozumień administracyjnych oraz 16 urzędach wojewódzkich rozpoczęto przed uzyskaniem wyników prac z 6 jednostek pilotowych, co należy ocenić jako działanie nierzetelne.

Ustalono, że budowany system nie posiadał wszystkich danych ewidencyjnych, co powodowało ograniczoną jego użyteczność. W ramach realizacji projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK” i Phare 2001 – „ZSK” (faza II) 6 jednostkom pilotowym i 43 jednostkom wdrożeniowym umożliwiono przekazywanie danych do Integrującej Platformy Elektronicznej. Udostępnianie danych katastralnych realizowano na podstawie umów powierzenia przetwarzania danych zawartych z kierownikami tych jednostek.

- Na 6 jednostek pilotowych (Phare 2000 - „Budowa ZSK”), IPE-C zasilane było danymi ewidencyjnymi przez 3 lokalne ośrodki IPE, co stanowi 50,0 % jednostek pilotowych objętych tym projektem. Do IPE-C nie przekazywano danych ewidencyjnych z dzielnic Praga Południe m. st. Warszawy, Starostwa Powiatowego w Wejherowie i Urzędu Miasta w Bytomiu. Spośród 6 jednostek pilotowych z 4 jednostkami zawarte zostały umowy, dot. przekazania danych z ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości). Umów nie zawarł Prezydent m. st. Warszawy i Starosta Wejherowski.
- Spośród 43 jednostek wdrożeniowych, w których budowano ZSIN w drugiej fazie realizacji projektu Phare, umowy powierzenia przetwarzania danych zawarto z 41 jednostkami (95,3 %); dwie jednostki nie zawarły umów (Starostwo Powiatowe w Krakowie i Urząd Miasta w Krakowie). Wszystkie 43 jednostki jednorazowo przesłały dane ewidencyjne do IPE-C, lecz tylko 32 jednostki (74,4 %) cyklicznie aktualizowały bazę IPE-C, zasilając ją dalszymi danymi ewidencyjnymi.

Nie dotrzymano terminu, tj. 31 grudnia 2005 r., zawartego w Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej - priorytet 30.9, dotyczącego wprowadzenia jednolitego w skali kraju systemu informatycznego zapewniającego łączność pomiędzy rejestrami wchodzącymi w skład systemu katastralnego oraz łączność tego systemu z innymi rejestrami publicznymi i ewidencjami.

Pomimo braku efektów prac pilotowych i wdrożeniowych Główny Geodeta Kraju rozpoczął w ramach projektu Phare 2003 – „ZSK” - faza III budowę ZSIN w dalszych 183 jednostkach, zawierając (wg stanu na dzień 30 czerwca 2005 r.) z kierownikami 181 jednostek porozumienia administracyjne, dot. współpracy w zakresie budowy ZSIN i prowadząc z dwoma prezydentami miast na prawach powiatu, tj. Łodzi i Białegostoku negocjacje w zakresie warunków realizacji ZSIN.

W ocenie NIK, kontynuowanie budowy ZSIN na poziomie starostw tylko na podstawie porozumień administracyjnych, bez ustawowego uregulowania prawnego, jest działaniem nierzetelnym i może uniemożliwić realizację zadań rządowych dotyczących katastru nieruchomości i dalszą budowę ZSIN.

(str. 33, 35 i 73)

5. Z kontroli przeprowadzonej w 2003 r. przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w zakresie realizacji programu „Budowa ZSK” współfinansowanego ze środków Phare w latach 2001 – 2003 wynika, że GUGiK nie był przygotowany organizacyjnie do prawidłowego wykonania prac związanych z budową ZSIN. Żadnej komórce organizacyjnej w GUGiK nie powierzono zadań, dot. realizacji, organizacji, bądź nadzoru nad projektami finansowanymi z bezzwrotnej pomocy zagranicznej. Stwierdzono, że liczba pracowników zaangażowanych do realizacji projektu Phare 2000 - „Budowa ZSK” była niewystarczająca do merytorycznego i administracyjnego wdrożenia tego projektu. Negatywnie również oceniono zaangażowanie do realizacji projektu osób spoza GUGiK na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych oraz zatrudnianie praktykantów do prac nad realizacją projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”.

Zdaniem NIK świadczy to o nierzetelnej realizacji systemu katastralnego przez Głównego Geodetę Kraju.

B. Minister Infrastruktury nie sprawował skutecznego nadzoru nad Głównym Geodetą Kraju w zakresie prac związanych z budową ZSIN. Nie ustalił trybu, form i metod sprawowania nadzoru. Nadzór b. Ministra Infrastruktury ograniczył się jedynie do pisemnej korespondencji z Głównym Geodetą Kraju. Dopiero w dniu 21 stycznia 2004 r. opracowano zasady sprawowania nadzoru nad projektami współfinansowanymi ze środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej.

(str. 35)

6. Główny Geodeta Kraju wdrażał ZSIN w 230 powiatach i miastach na prawach powiatu oraz 16 urzędach wojewódzkich (wg stanu na dzień 30 czerwca 2005 r.) pomimo nieposiadania pełnej bazy danych ewidencyjnych (rejestr zasadniczy) oraz przy niedostatecznym zaawansowaniu prac nad zakładaniem rejestrów towarzyszących, ściśle związanych z katastrzem nieruchomości (mapa zasadnicza,

ortofotomapa, rejestr cen i wartości nieruchomości, geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu). Ponadto budowę ZSIN realizowano w oparciu o niespójne systemy informatyczne rejestrów, co utrudniało budowę całości systemu i ograniczało jego przydatność:

- W 66,7 % powiatów lub miast na prawach powiatu ewidencja gruntów i budynków nie była aktualizowana niezwłocznie. Co drugi starosta lub prezydent miasta na prawach powiatu nie założył ewidencji budynków na całej powierzchni starostwa lub miasta. W co szóstym powiecie lub mieście na prawach powiatu występowało zagrożenie niedotrzymania określonych terminów modernizacji ewidencji. W co czwartym - część opisową ewidencji gruntów i budynków prowadzono w systemie informatycznym pn. „EBGV”, „Ewopis” lub „EGB2000”. W co drugim powiecie lub mieście na prawach powiatu część kartograficzną ewidencji gruntów i budynków prowadzono w systemie informatycznym pn. „EwMapa”, a w co piątym - w systemie pn. „GeoInfo”.
- Pod koniec 2003 r. mapa zasadnicza o treści obligatoryjnej i fakultatywnej obejmowała 40,3 % powierzchni kraju. W co trzeciej skontrolowanej jednostce organizacyjnej mapa zasadnicza nie została założona na całej powierzchni jednostki.
- Wg stanu na 30 czerwca 2005 r. ortofotomapa pokrywała tylko 45,0 % powierzchni kraju. W województwach dolnośląskim i opolskim nie podjęto jeszcze prac nad założeniem ortofotomapy.
- Co trzeci starosta lub prezydent miasta na prawach powiatu nie prowadził rejestru cen i wartości nieruchomości. Co siódmy starosta lub prezydent miasta na prawach powiatu prowadził rejestr tylko dla obszarów miejskich, zaś co 20 - wyłącznie dla terenów wiejskich.
- Wg stanu na 31 grudnia 2003 r. geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu obejmowała 72 264 ha powierzchni terenów zabudowanych i zurbanizowanych, tj. 3,6 %. Ewidencja ta została założona w co szóstym starostwie lub mieście na prawach powiatu. W co drugim powiecie lub mieście na prawach powiatu dopiero rozpoczęto zakładanie tej sieci. Zdaniem NIK przy tak niskim zaawansowaniu prac zachodzi uzasadniona obawa, że termin założenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu na dzień 31 grudnia 2007 r., określony w § 23 rozporządzenia w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej, nie zostanie dotrzymany.

Takie działania należy ocenić jako nierzetelne.  
(str. 40-45)

7. W latach 2000-2005 (I półrocze) na budowę ZSIN wydatkowano łącznie kwotę 151,2 mln zł, w tym m.in.: 31,0 mln zł na tworzenie katastru nieruchomości, 96,7 mln zł na zinformatyzywanie ksiąg wieczystych, 3,7 mln zł na zinformatyzywanie ewidencji podatkowej nieruchomości oraz 19,8 mln zł na szkolenie użytkowników i administratorów, pomoc techniczną oraz działalność ekspertów.

**Środki finansowe<sup>2</sup> przeznaczone na dalszy zakup urządzeń i sprzętu informatycznego oraz zakończeniem prac wdrożeniowych, przy budowie ZSIN w pozostałych starostwach i miastach na prawach powiatu planuje się w wysokości ok. 770 mln zł, w tym: ok. 530 mln zł na utworzenie katastru nieruchomości, ok. 180 mln zł na pełne zinformatyzerowanie ksiąg wieczystych i ok. 60 mln zł na zinformatyzerowanie ewidencji podatkowej nieruchomości. Wykonanie wszystkich prac i uruchomienie pełnego systemu zaplanowane pierwotnie na 2010 rok, przewiduje się zrealizować w latach 2018–2019.**

**Roczne koszty<sup>3</sup> utrzymania funkcjonującego ZSIN wyniosą ok. 14,9 mln zł, w tym: ok. 12,0 mln zł na kataster nieruchomości, ok. 2,9 mln zł na Nową Księgę Wieczystą oraz ok. 0,03 mln zł na ewidencję podatkową nieruchomości.**

**Nie stwierdzono wydatkowania z naruszeniem prawa środków budżetowych i środków pochodzących z bezzwrotnej pomocy zagranicznej.**

**(str. 49-52)**

---

<sup>2</sup> dane uzyskane z MS i MF w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

<sup>3</sup> dane uzyskane z MS i MF w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

## 2.3. Wnioski

Stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości związane z wdrożeniem Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach, w tym naruszenie kryterium rzetelności, świadczą o niewłaściwym przygotowaniu oraz prowadzeniu prac związanych z budową ZSIN, a także o nieprawidłowym nadzorze sprawowanym nad jego realizacją.

W celu wyeliminowania nieprawidłowości przy realizacji ZSIN, Najwyższa Izba Kontroli uważa za konieczne podjęcie działań przez:

### 1. Prezesa Rady Ministrów RP:

- rozważenie podjęcia inicjatywy legislacyjnej w sprawach:
  - opracowania ustawy o systemie katastralnym, określającej m.in. zasady współdziałania między katastrem nieruchomości, księgami wieczystymi i z informatyzowaną ewidencją podatkową nieruchomości oraz zasady współdziałania tego systemu z innymi rejestrami publicznymi i ewidencjami.
  - nowelizacji ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne w zakresie zakładania i prowadzenia katastru nieruchomości,
- spowodowanie opracowania programu wieloletniego budowy systemu katastralnego na lata następne, określającego m.in. szczegółowe zadania, źródła finansowania i sposób kontynuacji realizowanego systemu.

### 2. Ministra Transportu i Budownictwa:

- wzmocnienie nadzoru sprawowanego nad Głównym Geodetą Kraju, w szczególności w zakresie prac związanych z budową ZSIN.

### 3. Głównego Geodetę Kraju:

- wyeliminowanie nieprawidłowości przy prowadzeniu prac w zakresie realizacji katastru nieruchomości,
- spowodowanie, w ramach nadzoru realizacji polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii:
  - przyśpieszenia prac związanych z uzupełnieniem baz danych rejestru zasadniczego i rejestrów towarzyszących, niezbędnych do budowy systemu katastralnego,
  - uzupełnienia informacji o stopniu pokrycia kraju mapą zasadniczą oraz geodezyjną ewidencją sieci uzbrojenia terenu za lata 2004 i 2005 oraz bieżącego dysponowania tymi danymi.
- doprowadzenie do z informatyzowania ewidencji gruntów i budynków zgodnie z rozporządzeniem egib,
- zapewnienie przyśpieszenia realizacji prac w zakresie konwersji ewidencji gruntów i budynków do standardowej bazy danych w formacie SWDE, w celu wymiany i udostępniania bazy danych ewidencyjnych, zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia egib.

**4. Starostów i Prezydentów Miast na prawach powiatu:**

- przyspieszenie modernizacji ewidencji gruntów i budynków, zmierzającej do uzupełnienia baz danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbioru danych ewidencyjnych, zgodnie z wymogami rozporządzenia egib, niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania ZSIN,
- wdrożenie systemu monitoringu, zapewniającego bieżące aktualizowanie operatu ewidencji gruntów i budynków.

## 3. Ważniejsze wyniki kontroli

### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego

Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>4</sup> reguluje m.in. sprawy geodezji i kartografii, ewidencji gruntów i budynków, inwentaryzacji i ewidencji sieci uzbrojenia terenu, państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz uprawnień do wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych.

#### 3.1.1. Ewidencja Gruntów i Budynków

Dla obszaru całego kraju sporządza się i aktualizuje ewidencję gruntów i budynków<sup>5</sup>, mapę zasadniczą oraz mapy topograficzne stanowiące podstawę do wykonywania innych rodzajów map (art. 4 ust. 1 ustawy pgik). Zgodnie z art. 5 ustawy pgik dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz inne dane zawarte w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym stanowią podstawę do założenia krajowego systemu informacji o terenie. Ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące:

- 1) gruntów – ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych wraz z klasami gleboznawczymi, oznaczeń ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty;
- 2) budynków – ich położenia, przeznaczenia, funkcji użytkowych i ogólnych danych technicznych;
- 3) lokali – ich położenia, funkcji użytkowych oraz powierzchni użytkowej.

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 osób wymienionych w pkt 1;
- informacje o wpisaniu do rejestru zabytków;
- wartość nieruchomości (art. 20 ust. 1 ustawy pgik).

Przepis art. 22 ustawy pgik stanowi, że ewidencję gruntów i budynków oraz gleboznawczą klasyfikację gruntów prowadzą starostowie. Osoby wymienione wyżej, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 ustawy pgik, obowiązane są 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 takie zmiany obowiązane są dostarczyć dokumenty geodezyjne, kartograficzne i inne niezbędne do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków.

Odpisy prawomocnych decyzji i orzeczeń oraz aktów notarialnych, z których wynikają zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, są przesyłane staroście w terminie

---

<sup>4</sup> j.t. Dz. U. z 2005 r. Nr 240 poz. 2027

<sup>5</sup> 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 pgik.

30 dni od dnia uprawomocnienia się tych decyzji i orzeczeń lub sporządzenia aktów notarialnych przez właściwe organy, sądy i kancelarie notarialne (art. 23 ustawy pgik).

Informacje o gruntach, budynkach i lokalach zawiera operat ewidencyjny, który składa się z map i rejestrów wraz z dokumentami uzasadniającymi 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 wydawane są odpłatnie przez organ prowadzący ewidencje gruntów i budynków 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 pgik).

Starosta może zarządzić przeprowadzenie modernizacji ewidencji gruntów i budynków na obszarze poszczególnych obrębów ewidencyjnych (art. 24a ust. 1). Szczegółowy tryb tego postępowania określa art. 24a ust. 2 – 12 ustawy pgik.

Przepis art. 53a ustawy pgik stanowi, że do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości przez użyte w niniejszej ustawie pojęcie „kataster”<sup>6</sup> rozumie się tę ewidencję.

Tak samo stanowi art. 224 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>7</sup>

Przepis art. 163 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami stanowi, że powszechną taksację nieruchomości<sup>8</sup> przeprowadza się okresowo. Termin rozpoczęcia oraz zakończenia powszechnej taksacji nieruchomości, a także źródła jej finansowania, określa odrębna ustawa.<sup>9</sup>

Rada Ministrów na podstawie art. 173 ustawy o gospodarce nieruchomościami w rozporządzeniu z dnia 19 października 2001 r. w sprawie powszechnej taksacji<sup>10</sup> określiła szczegółowe zasady i tryb przeprowadzania powszechnej taksacji nieruchomości i jej kontroli oraz rodzaje i wzory dokumentów stosowanych przy przeprowadzaniu taksacji<sup>11</sup>.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece<sup>12</sup> podstawą do oznaczenia nieruchomości w księdze wieczystej są dane katastru

<sup>6</sup> Kataster nieruchomości – urzędowa rejestracja stanów prawnych i faktycznych nieruchomości. Podstawową funkcją tego rejestru jest ujawnienie stanu faktycznego nieruchomości w celu umożliwienia państwu realizacji zadań publicznoprawnych związanych z gospodarowaniem nieruchomości, dotyczy to m.in.: położenia gruntów i budynków, przeznaczenia budynków, rok ukończenia ich budowy, szczegółowego opisu budynków. Dane te rejestrowane są w rejestrze jawnym, który pełni odmienną funkcję niż księgi wieczyste (ujawnienie stanu prawnego nieruchomości) - Encyklopedia Prawa pod redakcją prof. dr hab. Urszuli Kaliny-Prasznic Uniwersytet Wrocławski str. 236-237 Wydawnictwo C.H. Beck Warszawa 1999 r.

<sup>7</sup> j.t. Dz. U z 2004 r. Nr 261 poz. 2603 ze zm.

<sup>8</sup> Powszechna taksacja nieruchomości – jest to wycena nieruchomości, w wyniku której dokonuje się określenia wartości nieruchomości – art. 4 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

<sup>9</sup> Do dnia opracowania stanu prawnego nie wydano takiego aktu prawnego.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 135 poz. 1514 brak ustawy o powszechnej taksacji nieruchomości powoduje, że w praktyce akt wykonawczy nie spełniał potrzeb i był niewystarczający aby móc uruchomić system katastralny.

<sup>11</sup> Rozporządzenie utraciło moc z dniem 22 września 2004 r., obecnie obowiązuje rozporządzenie RM z 29 czerwca 2005 r. w sprawie powszechnej taksacji nieruchomości – Dz. U. Nr 131, poz. 1092.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 124 poz. 1361 ze zm.

nieruchomości. W razie niezgodności danych katastru nieruchomości z oznaczeniem nieruchomości w księdze wieczystej sąd rejonowy dokonuje – na wniosek właściciela nieruchomości lub wieczystego użytkownika – sprostowania oznaczenia nieruchomości na podstawie danych katastru nieruchomości (art. 27 ust. 1)<sup>13</sup>.

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 budynków<sup>14</sup>. Rozporządzenie to określa:

- 1) sposób zakładania ewidencji gruntów i budynków zwanej „ewidencją”,
- 2) sposób prowadzenia ewidencji oraz szczegółowe zasady wymiany danych ewidencyjnych,
- 3) szczegółowy zakres informacji objętych ewidencją oraz zakres informacji objętych rejestrem cen i wartości nieruchomości,
- 4) sposób i terminy sporządzania powiatowych, wojewódzkich i krajowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją,
- 5) rodzaje budynków i lokali, których nie wykazuje się w ewidencji.

Jak wynika z przepisu § 80 ww. rozporządzenia modernizację ewidencji przeprowadza się w sposób planowy; jej ostateczne zakończenie ma nastąpić w terminie do końca 31 grudnia 2010 r. (założenie komputerowych baz danych ewidencyjnych., umożliwiających tworzenie raportów, o których mowa w § 22 dla terenów wiejskich). Przepis § 22 dotyczy tworzenia na podstawie baz danych ewidencyjnych podstawowych raportów dla poszczególnych obrębów, obrazujących następujące dane ewidencyjne: rejestr gruntów, rejestr budynków, rejestr lokali, kartotekę budynków, kartotekę lokali, mapę ewidencyjną.

Analiza ww. przepisów prawa wskazuje, że kataster nieruchomości miał powstać drogą przekształcenia funkcjonującej ewidencji gruntów i budynków, lecz należy zaznaczyć, że kataster nieruchomości zawiera znacznie więcej informacji o gruntach, budynkach i lokalach, niż ewidencja.

### **3.1.2. Ewidencja Sieci Uzbrojenia Terenu**

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy sieć uzbrojenia terenu podlega inwentaryzacji i ewidencji. Ewidencja sieci uzbrojenia terenu obejmuje:

- 1) ewidencję geodezyjną, zawierającą dane geodezyjne dotyczące sieci,
- 2) ewidencję branżową zawierającą podstawowe charakterystyki branżowe sieci (art. 28 ust. 2 ustawy pgik).

Stosownie do art. 28 ust. 3 ustawy pgik założenie i prowadzenie ewidencji sieci uzbrojenia terenu zapewniają:

- 1) starostowie – w zakresie ewidencji geodezyjnej,
- 2) inne właściwe organy albo zainteresowani ministrowie i kierownicy urzędów centralnych – w zakresie ewidencji branżowej.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgodnienia

---

<sup>13</sup> Przepisy art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 1 w brzmieniu od dnia 1 lipca 2003 r.

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 38 poz. 454 ze zm.

dokumentacji projektowej<sup>15</sup> określiło szczegółowe zasady i tryb m.in.: zakładania i prowadzenia takiej ewidencji.

### **3.1.3. Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny**

Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, obejmujący zasób centralny, zasoby wojewódzkie i powiatowe, stanowi własność Skarbu Państwa i jest gromadzony w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Gromadzenie i prowadzenie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, kontrola opracowań przyjmowanych do zasobu oraz udostępnianie tego zasobu zainteresowanym jednostkom oraz osobom prawnym i fizycznym należy do:

- 1) Głównego Geodety Kraju – w zakresie zasobu centralnego,
- 2) marszałków województw – w zakresie zasobów wojewódzkich,
- 3) starostów – w zakresie zasobów powiatowych (art. 40 ust. 2 i 3 ustawy pgik).

Zgodnie z art. 40 ust. 3a ustawy pgik nadzór nad prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego należy do Głównego Geodety Kraju, a w zakresie zasobów powiatowych i wojewódzkich także do wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Wykonywanie czynności związanych z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu oraz związanych z prowadzeniem krajowego systemu informacji o terenie, udzielania informacji, a także wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego jest odpłatne (art. 40 ust. 3b ustawy pgik). Szczegółowe zasady i tryb założenia i prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie określił Minister Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w rozporządzeniu z dnia 12 lipca 2001 r.<sup>16</sup>

Prowadzenie systemu polega m.in. na: tworzeniu dlań zasobu informatycznego, kontroli danych oraz aktualizacji danych.

### **3.1.4. Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym**

Na podstawie art. 41 ustawy pgik utworzono Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, składający się z funduszy: centralnego, wojewódzkich i powiatowych.

Środkami funduszu dysponują:

- Główny Geodeta Kraju – w zakresie funduszu centralnego,
- marszałkowie województw – w zakresie funduszy wojewódzkich,
- starostowie – w zakresie funduszy powiatowych.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym<sup>17</sup> określa szczegółowe zasady gospodarki FGZGiK. W dniu 26 października 2005 r. Minister Infrastruktury wydał nowe rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej FGZGiK<sup>18</sup>.

### **3.1.5. Służba geodezyjna i kartograficzna**

Centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach geodezji i kartografii jest Główny Geodeta Kraju. Nadzór nad Głównym Geodetą Kraju sprawuje

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 38 poz. 455.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 80 poz. 866.

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 207 poz. 1759.

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 219, poz. 1865

minister właściwy do spraw architektury i budownictwa. Główny Geodeta Kraju wykonuje swoje zadania przy pomocy Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (art. 6 ust. 1, 2 i 3 ustawy pgik), któremu statut nadał Prezes Rady Ministrów rozporządzeniem z dnia 30 stycznia 2002 r.<sup>19</sup>

Na wniosek ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej Prezes Rady Ministrów powołuje także (i odwołuje) Głównego Geodetę Kraju, wyłonionego w drodze konkursu. Kadencja Głównego Geodety Kraju trwa 5 lat, licząc od dnia powołania. Główny Geodeta Kraju pełni obowiązki do dnia powołania następcy (art. 6b ustawy pgik).<sup>20</sup>

Zgodnie z art. 6a ust. 1 pkt 1 lit a oraz pkt 2 lit. a i b ustawy pgik służbę geodezyjną i kartograficzną stanowią m.in.:

- 1) organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego:
  - a) Główny Geodeta Kraju,
- 2) organy administracji geodezyjnej i kartograficznej:
  - a) marszałek województwa wykonujący zadania przy pomocy geodety wojewódzkiego wchodzącego w skład urzędu marszałkowskiego,
  - b) starosta wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego.

Zadania organów administracji geodezyjnej i kartograficznej wykonywane są jako zadania z zakresu administracji rządowej (art. 6a ust. 3).

W art. 7 ust. 1 ustawy pgik określono zadania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, do których należy m.in. realizacja polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii, organizowanie i finansowanie prac geodezyjnych i kartograficznych, administrowanie państwowym zasobem geodezyjnym i kartograficznym, opracowanie wytycznych dotyczących powszechnej taksacji nieruchomości i jej nadzorowanie, przygotowanie organizacyjno-techniczne i wdrożenie katastru.

W art. 7a ustawy pgik określono zadania Głównego Geodety Kraju, który m.in. nadzoruje realizację polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii, prowadzi centralny zasób geodezyjny i kartograficzny oraz dysponuje środkami Centralnego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, opracowuje zasady dotyczące techniczno-organizacyjnego przygotowania katastru i współdziała w jego tworzeniu oraz opracowuje wytyczne dotyczące powszechnej taksacji nieruchomości i nadzoruje jej przebieg, współdziała z organami administracji geodezji i kartografii przy wykonywaniu m.in.: opracowań fotogrametrycznych, opracowuje zasady dotyczące uzgodnień co do usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, wykorzystuje mapy topograficzne i tematyczne (sporządzone dla obszaru województwa) do sporządzania map topograficznych i tematycznych kraju, nadaje uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii, prowadzi rejestr osób uprawnionych.

---

<sup>19</sup>Dz. U. Nr 10 poz. 95 – obowiązywało od dnia 8 lutego 2002 r. Do dnia 7 lutego 2002 r. obowiązywało rozporządzenie Prezesa RM z dnia 24 grudnia 1996 r. (Dz. U. Nr 157 poz. 800 z 2001 r. Nr 6 poz. 55).- utraciło moc z dniem 28 stycznia 2005 r.- wejście w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 stycznia 2005 r. regulujące tę materię - Dz. U. Nr.16 poz.134.

<sup>20</sup>Art. 6b zmieniony przez art.16 ustawy z dnia 27 lipca 2005r. o przeprowadzaniu konkursów na stanowiska kierowników centralnych urzędów administracji rządowej, prezesów agencji państwowych oraz prezesów zarządów państwowych funduszy celowych ( Dz.U.Nr.163 poz.1362)

Do zadań marszałka województwa zgodnie z art. 7c ustawy pgik należy m.in.:

- 1) prowadzenie wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a także dysponowanie środkami wojewódzkiego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym,
- 2) prowadzenie wojewódzkich baz danych wchodzących w skład krajowego systemu informacji o terenie,
- 3) zlecenie wykonania i udostępniania map topograficznych i tematycznych dla obszarów właściwych województw.

Zgodnie z art. 7d ustawy pgik do zadań starosty należy m.in.:

- 1) prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, gleboznawczej klasyfikacji gruntów i geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz dysponowanie środkami powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym,
- 2) koordynacja usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,
- 3) zakładanie i aktualizacja mapy zasadniczej,
- 4) przeprowadzanie powszechnej taksacji nieruchomości oraz opracowanie i prowadzenie map i tabel taksacyjnych dotyczących nieruchomości.

Analiza przepisów prawa wskazuje na istotne znaczenie danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków, które stanowią podstawę: planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczenia nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych (art. 21 ustawy pgik). Dane te mają również wpływ na współdziałanie między organami Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, jak i innymi organami oraz jednostkami organizacyjnymi realizującymi zadania administracji publicznej. Z przepisów tych wynika również, że „podstawowa obsługa” w dziedzinie geodezji i kartografii odbywa się na poziomie starostwa powiatowego.

## **3.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne**

Odzyskując niepodległość w 1918 r. Polska dziedziczyła dwa systemy katastru gruntowego wprowadzone w okresie zaborów – kataster pruski i kataster austriacki.

**Pruski kataster gruntowy** obejmował ziemie zachodnie i północne (ok. 40 % powierzchni kraju). Dokumentację katastralną stanowiły mapy obrębowe oraz księgi katastralne, obejmujące księgę parcel (Flurbuch), matrykulę podatku gruntowego (Grundsteuermutterrolle), księgę podatku budynkowego (Gebäudesteuerbuch) oraz spis artykułów matrykuły (Artikelverzeichniss).

**Austriacki kataster gruntowy** obejmował tereny południowej Polski: woj. małopolskie, podkarpackie wraz z powiatem cieszyńskim i bielskim oraz częścią woj. Śląskiego (ok. 14 % powierzchni kraju). Część kartograficzną operatu katastralnego prowadzono na mapach sporządzonych w podziale sekcyjnym prostokątnym w jednolitych skalach 1:2880. Część opisową operatu katastralnego stanowiły: 1) protokół parcelowy, 2) arkusze posiadłości gruntowych – sporządzone dla każdego właściciela, 3) sumariusz – zestawienie ogólnych powierzchni arkuszy posiadłości gruntowych, 4) alfabetyczny spis właścicieli, 5) wypisy hipoteczne.

Na terenach b. województw centralnych i wschodnich brak było powszechnej regulacji hipotecznej<sup>21</sup>. Zasięg opisanych katastrów przedstawia poniższa mapa.

Mapa Nr 1

### Zasięg katastru pruskiego i austriackiego w Polsce



W 1945 r. operaty katastralne katastru pruskiego i austriackiego obejmowały około 54 % powierzchni Polski, lecz znaczna ich część została zniszczona lub wywieziona z kraju. Prace nad katastrzem gruntowym rozpoczęto zaraz po zakończeniu działań wojennych i w 1947 r. ogłoszono dekret o katastrze gruntowym i budynkowym<sup>22</sup>, zaś w grudniu 1950 r. - rozporządzenie wykonawcze<sup>23</sup>. Tworzenie jednolitego systemu katastralnego realizowano na podstawie dekretu Rady Państwa z dnia 2 lutego 1955 r. o ewidencji gruntów i budynków<sup>24</sup>. Dopiero uchwalona w roku 1989 ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>25</sup> uregulowała kompleksowo zagadnienia w dziedzinie geodezji i kartografii, w tym m.in. zakładania i prowadzenia: ewidencji gruntów i budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu,

<sup>21</sup> wg art. Prof. dr. hab. Wojciecha Wilkowskiego pt. „Kataster w wybranych krajach Europy” - poz. 10 - wykazu literatury fachowej – załącznik nr 5.5. do niniejszej informacji

<sup>22</sup> Dekret z dnia 24 września 1947 r. o katastrze gruntowym i budynkowym – Dz. U. Nr 61, poz. 344

<sup>23</sup> rozporządzenie z dnia 6 grudnia 1950 r. Ministra Budownictwa w sprawie postępowania przy organizacji, zakładaniu i prowadzeniu katastru gruntowego i budynkowego – Dz. U. Nr 57, poz. 520

<sup>24</sup> Dz. U. z 1955 r. Nr 6, poz. 32

<sup>25</sup> j.t. Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027

mapy zasadniczej<sup>26</sup>. Od dnia 2 czerwca 2001 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>27</sup>. W załączniku nr 4 do tego rozporządzenia „Wymiana i udostępnianie danych bazy danych ewidencyjnych” określono zasady wymiany danych ewidencji gruntów i budynków oraz udostępniania ich w formacie SWDE, stanowiące zasadniczy krok do przekształcenia tej ewidencji w kataster nieruchomości. W ciągu ostatnich 90 lat kataster w Polsce przechodził następujące etapy rozwoju<sup>28</sup>:

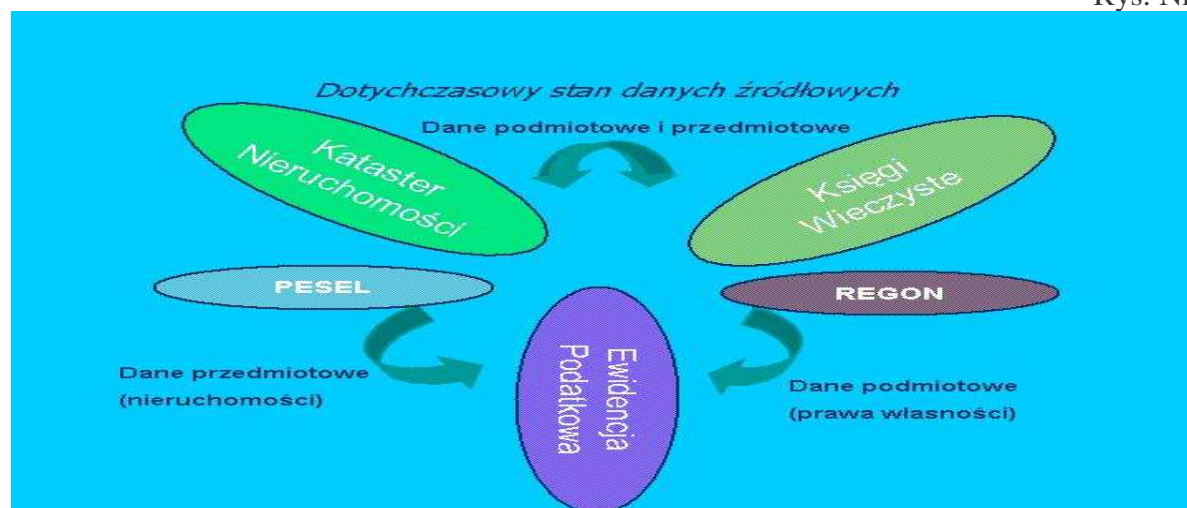
1. Etap I – Inwentaryzacja ocalałej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej obejmującej kataster austriacki i pruski, dokumentacji powstałej w wyniku prac scaleniowych okresu międzywojennego oraz dokumentacji tworzonej jako efekt przemian społeczno-ustrojowych lat powojennych i przemieszczeń ludności.
2. Etap 2 - Zakładanie jednolitej pod względem techniczno-prawnym ewidencji gruntów.
3. Etap 3 - Okres informatyzacji założonej ewidencji gruntów.
4. Etap 4 - Okres tworzenia katastru nieruchomości poprzez modernizację istniejącej ewidencji gruntów.
5. Etap 5 - Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach.

W Polsce aktualnie funkcjonują trzy odrębne rejestry publiczne związane z katastrem nieruchomości:

1. Ewidencja gruntów i budynków, która podlega przekształcaniu w kataster nieruchomości, prowadzona przez starostów.
2. Księgi wieczyste, prowadzone przez Wydziały Ksiąg Wieczystych przy Sądach Rejonowych,
3. Ewidencja podatkowa nieruchomości prowadzona przez samorządowe organy podatkowe.

Dotychczasowy stan rejestru zasadniczego (ewidencji gruntów i budynków), ksiąg wieczystych, ewidencji podatkowej nieruchomości oraz wybranych rejestrów towarzyszących (PESEL i REGON) ilustruje poniższy schemat<sup>29</sup>:

Rys. Nr 1



<sup>26</sup> z datą tą utracił moc dekret z 1955 r.

<sup>27</sup> Dz. U. Nr 38, poz. 454

<sup>28</sup> wg artykułu pt. „Historia katastru w Polsce” – Wojciecha Wilkowskiego – Przegląd Geodezyjny Nr 7 z 2005 r.

<sup>29</sup> wg opracowania GUGiK

Artykuł 295 Traktatu Europejskiego nie nakłada żadnych ograniczeń na kraje członkowskie, posiadające własne rozwiązania prawne regulujące system własności nieruchomości. Oznacza to, że UE nie będzie ingerowała w prawo krajowe, dotyczące rejestracji gruntów, a rządy krajów członkowskich mają pełną swobodę co do wyboru modelu rejestracji nieruchomości, zaś kierowanie sektorem rejestracji nieruchomości leży w gestii poszczególnych państw członkowskich. Stąd organizacja katastru nieruchomości w poszczególnych krajach pozostaje zróżnicowana:

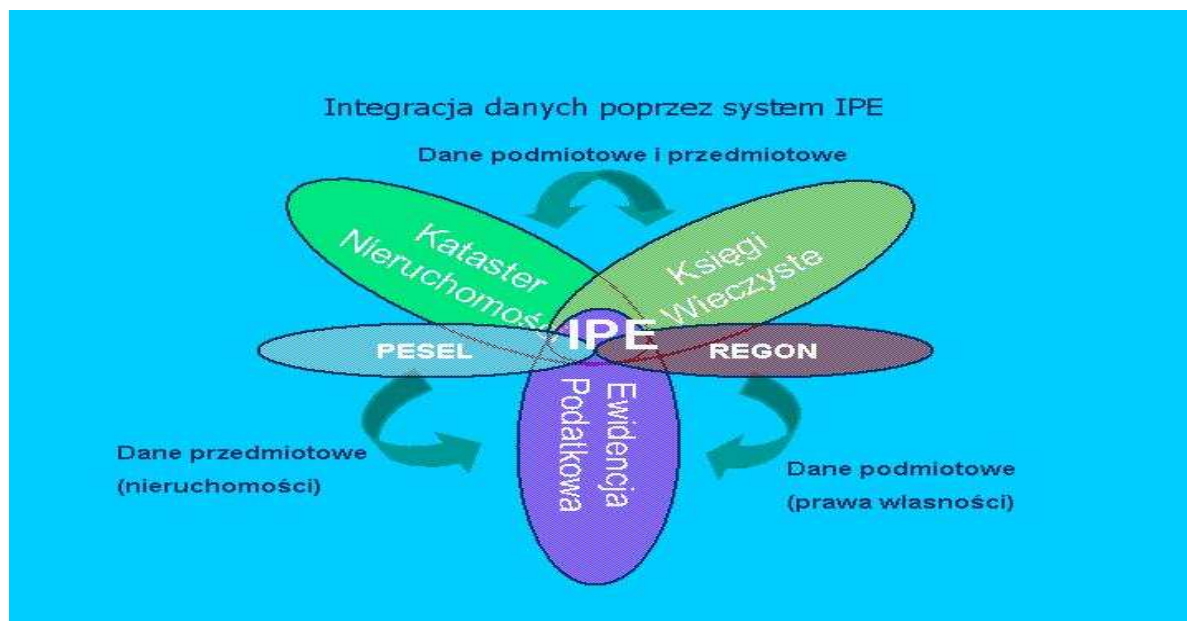
- W **Austrii** istnieje jedna scentralizowana baza danych integrująca dane tekstowe pochodzące z ksiąg wieczystych i katastru nieruchomości (Grundstucksdatenbank). Centralna baza danych tekstowych oraz centralna replika baz danych graficznych znajduje się w Federalnym Centrum Obliczeniowym (Bundesrechenzentrum) – spółce o ograniczonej odpowiedzialności, której właścicielem jest Ministerstwo Finansów. Dane graficzne przechowywane są w Lokalnych Biurach Katastralnych.
- W **Danii** w katastrze wyodrębniono kataster nieruchomości i księgi wieczyste. Nadzór nad katastem nieruchomości sprawuje Ministerstwo Budownictwa za pośrednictwem Głównego Urzędu Geodezji i Katastru, natomiast księgi wieczyste prowadzi Ministerstwo Sprawiedliwości.
- We **Francji** i w **Finlandii** funkcjonuje kataster nieruchomości i księgi wieczyste. Kataster nieruchomości jest prowadzony przez odrębnie wydzieloną służbę katastralną podległą Ministrowi Finansów. Niezależnie od systemu katastralnego funkcjonują księgi wieczyste, nadzorowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.
- W **Holandii** w katastrze wyodrębniono dwie części – tzw. graficzną i opisową. Część opisowa zawiera pisemne (numeryczne) informacje o nieruchomościach. Część graficzna zawiera numeryczną treść mapy katastralnej. Część graficzna składa się z około 35 tys. map katastralnych, opracowanych w podziale obrębowym w skalach 1:2000, 1:1000 i 1:500. Organizacją odpowiedzialną za prowadzenie katastru w Holandii jest agencja rządowa – „Agencja Katastru i Rejestrów Publicznych” (Cadaster & Public Registers Agency).
- W **Niemczech** funkcjonuje kataster własnościowy (rejestr prawny). Na szczeblu centralnym nie występuje jednostka organizacyjna, której podlegałyby katastry w poszczególnych landach. Rejestr prawny (księgi wieczyste) np. znajdują się w landzie Bawaria w gestii Ministerstwa Finansów, w Hesji w gestii Ministerstwa Gospodarki i Techniki, a w Saksonii Dolnej w gestii Ministerstwa Sprawiedliwości. Sama rejestracja odbywa się za pośrednictwem lokalnych ośrodków katastralnych. Informacja katastralna gromadzona jest w dwóch niezależnych systemach. Opis geometryczny wszystkich działek znajduje swe odzwierciedlenie na mapach ALK (Automatisierte Liegenschaftskarte), a dokumentacja geodezyjna i dane opisowe znajdują się w systemie ALB (Automatisiertes Liegenschaftsbuch). Komponenty ALB i ALK prowadzone są przez lokalne władze katastralne w każdym z 16 krajów związkowych. Generalnie dąży się do przekształcenia katastru prawnego (księgi wieczyste) w kataster wielozadaniowy (rejestr prawny, rejestr nieruchomości, system podatkowy).
- W **Szwecji** wszystkie nieruchomości zarejestrowane są w jednym z informatyzowanym systemie katastralnym (Land Data System), tj. rejestrze nieruchomości (Real Property Register) – odpowiednik części opisowej katastru nieruchomości w innych krajach i rejestrze Gruntów (Land Register) - odpowiednik ksiąg wieczystych. Ponadto kataster zawiera część kartograficzną w postaci map katastralnych nieruchomości.

Rządowy Program Rozwoju ZSIN przyjęty przez Radę Ministrów RP w 2004 r. określił, że przy budowie ZSIN wykorzystane będą istniejące 3 rejestry zasadnicze, tj. ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości), dane z ksiąg wieczystych i ewidencji podatkowej nieruchomości oraz rejestry towarzyszące, tj. m.in.:

1. Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu,
2. Mapa zasadnicza,
3. Rejestr cen i wartości nieruchomości,
4. Ortofotomapa,
5. Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności - PESEL,
6. Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej - REGON,
7. Krajowy Rejestr Urzędowy Podziały Terytorialnego Kraju - TERYT,
8. Krajowy System Ewidencji Gospodarstw Rolnych i Zwierząt Gospodarskich - IACS,
9. System identyfikacji działek rolnych – LPIS.

Ponadto budowany ZSIN miał doprowadzić do zintegrowania: z informatyzowanej ewidencji podmiotów i przedmiotów opodatkowania (rejestr fiskalny) ze z informatyzowanymi księgami wieczystymi (rejestr prawny) i z katastem nieruchomości (zmodernizowaną ewidencją gruntów i budynków). Miał on również współdziałać z innymi rejestrami towarzyszącymi i ewidencjami publicznymi jak, np.: ewidencja podmiotów gospodarczych – REGON, ewidencja ludności – PESEL. Sposób integracji rejestrów zasadniczych (kataster nieruchomości, księgi wieczyste i ewidencja podatkowa) ilustruje poniższy schemat<sup>30</sup>.

Rys. Nr 2



Oddziaływanie podstawowych rejestrów ZSK, tj. ewidencji gruntów i budynków na Nową Księgę Wieczystą (z informatyzowane księgi wieczyste) i na z informatyzowaną ewidencję podatkową ilustruje poniższy schemat<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> wg opracowania GUGiK

<sup>31</sup> wg opracowania GUGiK



Planowany przepływ danych z: ewidencji gruntów i budynków (kataster nieruchomości), ksiąg wieczystych i ewidencji podatkowej nieruchomości, a także powiązanie z ewidencją gospodarstw rolnych (IACS) oraz ewidencją ludności - PESEL i ewidencją podmiotów gospodarczych – REGON (w preferowanej organizacji przez GUGiK, MS i MF) ilustruje załącznik nr 5.2.7. do niniejszej informacji.

Z komentarza do Business Planu ZSK z dnia 26 maja 2004 r. wynika, że koszty wdrożenia Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach w Polsce wynosić będą od 1.276,4 mln zł do 1.367,4 mln zł (przy kursie 1 EUR = 4,5 zł). Natomiast prognozy rocznych kosztów utrzymania systemu docelowego (w preferowanej organizacji przez GUGiK, MS i MF) wyniosą od 245,0 mln zł do 272,0 mln zł.

### 3.3. Istotne ustalenia kontroli

#### 3.3.1. Przygotowanie budowy ZSIN

##### Podstawy budowy ZSIN

Rozpoczęcie budowy ZSK<sup>32</sup> było wynikiem przyjęcia następujących dokumentów:

1. „Partnerstwo dla Członkostwa z Polską” z 1998 r.,
2. „Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej”,
3. Memorandum Finansowe pn. „Krajowy Program dla Polski 2000” dotyczące m.in. projektu pilotowego „Phare 2000 – „Budowa ZSK”.

W dokumencie Unii Europejskiej „Partnerstwo dla Członkostwa z Polską” Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązał się do wprowadzenia w Polsce katastru nieruchomości. W dokumencie tym Komisja Europejska wskazała na konieczność konsolidacji rynku nieruchomości oraz opracowywania systemu katastralnego, uznając ten priorytet za jedną z podstawowych kwestii dostosowawczych, konieczną do spełnienia kryterium gospodarczego członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

W „Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej”, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r. (w priorytecie 30.9), określono instytucje wiodące i współpracujące oraz terminy realizacji zadań związanych z budową ZSK, a także nakłady i źródła finansowania w latach 2000-2002. Ponadto stwierdzono, że ZSK ma w swoim założeniu doprowadzić do integracji trzech podstawowych komponentów oraz zapewnić współdziałanie z innymi rejestrami publicznymi i ewidencjami, tj.:

1. Ewidencją gruntów i budynków (kataster nieruchomości),
2. Ewidencją podmiotów i przedmiotów opodatkowania (rejestr fiskalny),
3. Księgami wieczystymi (rejestr prawny).

W ramach realizacji zadania pn. „Ewidencja gruntów i budynków” zobowiązano b. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do opracowania:

- projektu ustawy o systemie katastralnym, w której miały być określone m.in. zasady współdziałania trzech komponentów Systemu Katastralnego oraz ich powiązań z innymi rejestrami publicznymi i ewidencjami,
- projektu nowelizacji ustawy pgik w zakresie zakładania i prowadzenia katastru nieruchomości,
- projektu dostosowania rozporządzenia egib do zasad zakładania i prowadzenia katastru nieruchomości.

Ww. projekty miały być przyjęte przez Radę Ministrów w terminie do końca III kwartału 2000 r.

Celem zadania pn. „Rejestr prawny” (księgi wieczyste) było utworzenie Nowej Księgi Wieczystej poprzez z informatyzowanie dotychczasowych ksiąg wieczystych i integrację informatyczną z rejestrem gruntów i budynków oraz rejestrem fiskalnym.

Zadanie pn. „Zmiany sposobu opodatkowania nieruchomości” (rejestr fiskalny) polegało na z informatyzowaniu ewidencji podmiotów i przedmiotów opodatkowania oraz powiązaniu rejestru prawnego z rejestrem gruntów i budynków.

---

<sup>32</sup> od czerwca 2001 r. zwanego Zintegrowanym Systemem Informacji o Nieruchomościach – ZSIN

Ponadto wyznaczono dodatkowe zadania, w tym:

- wprowadzenie jednolitego w skali kraju systemu informatycznego zapewniającego łączność pomiędzy rejestrami wchodzącymi w skład systemu katastralnego oraz tego systemu z innymi rejestrami i ewidencjami publicznymi w terminie do końca 2005 r.,
- przeprowadzenie projektów pilotowych mających na celu przetestowanie nowych rozwiązań technicznych i technologicznych w zakresie zakładania ewidencji gruntów i budynków, a także ustalania wartości katastralnej nieruchomości przy zastosowaniu zasady wyceny masowej w terminie do końca 2002 r.,
- opracowanie i wprowadzenie odpowiednich standardów technicznych w ww. zakresie,
- prowadzenie prac w zakresie modernizacji istniejącej ewidencji gruntów, głównie poprzez informatyzację części opisowej i graficznej w terminie do końca 2010 r.

Ustawy o systemie katastralnym nie opracowano i nie uchwalono do czasu sporządzenia niniejszej informacji. Także nie znowelizowano ustawy pgiik w zakresie zakładania i prowadzenia katastru nieruchomości.

Ponadto stwierdzono zagrożenie dotrzymania terminu (określonego na dzień 31 grudnia 2005 r.) wprowadzenia jednolitego w skali kraju systemu informatycznego zapewniającego łączność pomiędzy rejestrami wchodzącymi w skład systemu katastralnego oraz łączność tego systemu z innymi rejestrami i ewidencjami publicznymi. Zagrożony jest także termin (określony na dzień 31 grudnia 2010 r.) modernizacji ewidencji gruntów i budynków na terenach wiejskich.

W okresie przygotowawczym budowy ZSIN Sejm RP uchwalił zmiany w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece<sup>33</sup> związane z przedmiotowym systemem. Ponadto uchwalił ustawę z dnia 14 lutego 2003 r. o przenoszeniu treści księgi wieczystej do struktury księgi wieczystej prowadzonej w systemie informatycznym<sup>34</sup>.

Realizując zadania w ramach tworzenia Nowej Księgi Wieczystej (rejestru prawnego) Minister Sprawiedliwości uregulował w tym okresie następujące zagadnienia:

- 1) prowadzenie ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów<sup>35</sup>,
- 2) utworzenie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych<sup>36</sup>,
- 3) wyznaczenie sądów rejonowych, które zakładają i prowadzą księgi wieczyste w systemie informatycznym<sup>37</sup>,
- 4) prowadzenie ksiąg wieczystych w systemie informatycznym<sup>38</sup>.

Podobnie Minister Finansów uregulował zagadnienia związane w informatyzacją ewidencji podatkowej nieruchomości<sup>39</sup> (rejestr fiskalny).

---

<sup>33</sup> jt. Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.

<sup>34</sup> Dz. U. Nr 42, poz. 363

<sup>35</sup> rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 września 2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów – Dz. U. Nr 102, poz. 1122.

<sup>36</sup> rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych – Dz. U. Nr 162, poz. 1571

<sup>37</sup> rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie wyznaczenia sądów rejonowych, które zakładają i prowadzą księgi wieczyste w systemie informatycznym – Dz. U. Nr 162, poz. 1570 - uchylone z dniem 30 września 2004 r., nowe rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 września 2004 r. w sprawie wyznaczenia sądów rejonowych, które zakładają i prowadzą księgi wieczyste w systemie informatycznym – Dz. U. Nr 214, poz. 2181

<sup>38</sup> rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie informatycznym – Dz. U. Nr 162, poz. 1575

Z art. 7a pkt 12 ustawy pgik wynika, że Główny Geodeta Kraju opracowuje wytyczne dotyczące powszechnej taksacji nieruchomości i nadzoruje jej przebieg. Z kontroli wynika, że prace nad projektem pt. „Wytyczne – instrukcja przeprowadzania powszechnej taksacji nieruchomości” zostały wstrzymane przez Głównego Geodetę Kraju ze względu na nowelizację ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz - utratę mocy prawnej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 października 2001 r. w sprawie przeprowadzania powszechnej taksacji<sup>40</sup>.

## **Uczestnicy budowy ZSIN**

W „Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej”, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r. (w szczególności, w priorytecie 30.9) określono m.in. instytucje wiodące i współpracujące.

Jako instytucję wiodącą dla zadania pn. „Przekształcenie ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości” ustalono Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (ministerstwo realizujące w latach 1999-2000 zadania z zakresu architektury i budownictwa, w tym geodezji i kartografii). Na instytucję współpracującą wyznaczono Główny Urząd Geodezji i Kartografii. Główny Geodeta Kraju jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach geodezji i kartografii, nadzorujący realizację polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii, a także opracowujący zasady techniczno-organizacyjne przygotowania katastru i współdziałający w jego tworzeniu, był odpowiedzialny za realizację komponentu I – kataster nieruchomości.

Dla zadania pn. „Rejestr prawny” (księgi wieczyste) instytucją wiodącą ustalono Ministerstwo Sprawiedliwości.

Zadanie pn. „Zmiany sposobu opodatkowania nieruchomości” (rejestr fiskalny) przypisano Ministerstwu Finansów. Jako instytucje współpracujące wskazano organy podatkowe samorządu terytorialnego.

Do dnia 1 stycznia 2004 r. Prezes Rady Ministrów powoływał trzy kolejne zespoły do opracowania i koordynacji Rządowego Programu Rozwoju ZSIN, tj.:

1. Zarządzeniem nr 13 Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 1999 r. w sprawie Zespołu do Spraw Opracowania i Koordynacji Rządowego Programu Rozwoju Systemu Katastralnego<sup>41</sup>. W skład zespołu weszli m.in. przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, GUGiK, Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Finansów. Podstawowym zadaniem zespołu było opracowanie Rządowego Programu Rozwoju Systemu Katastralnego, który w swoim założeniu miał doprowadzić do integracji trzech podstawowych komponentów tego systemu, tzn.:
  - ewidencji gruntów i budynków (kataster nieruchomości)
  - ewidencji podmiotów i przedmiotów opodatkowania (rejestr fiskalny)
  - ksiąg wieczystych (rejestr prawny)oraz z innymi rejestrami i ewidencjami publicznymi, jak, np. statystyką publiczną.

---

<sup>39</sup> rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości – Dz. U. Nr 107, poz. 1138

<sup>40</sup> Dz. U. Nr 135, poz. 1514

<sup>41</sup> nie publikowane

2. Zarządzeniem nr 36 Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2001 r. w sprawie Zespołu do Spraw Opracowania i Koordynacji Rządowego Programu Rozwoju ZSIN<sup>42</sup>. W jego skład weszli m.in. przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, GUGiK, Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Finansów. Zadaniem zespołu było:
  - opracowanie Rządowego Programu Rozwoju ZSIN, w tym - określenie podstaw prawnych, organizacyjnych, finansowych oraz technicznych systemu, standardów informatycznych umożliwiających sprawne funkcjonowanie ZSIN, zasad współpracy z innymi systemami informatycznymi (PESEL, REGON, TERYT, Książ wieczystych) oraz harmonogramu realizacji ZSIN,
  - koordynacja realizacji przedmiotowego programu.
3. Zarządzeniem nr 142 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2002 r. w sprawie utworzenia Zespołu do Spraw Opracowania i Koordynacji Rządowego Programu Rozwoju ZSIN<sup>43</sup>. W jego skład weszli m.in. przedstawiciele Ministerstwa Infrastruktury, GUGiK, Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Finansów. Zadania zespołu zostały poszerzone o koordynację realizacji projektów, wynikających z programów finansowanych ze środków Unii Europejskiej, Banku Światowego oraz innych źródeł pozabudżetowych

Przewodniczącym pierwszych dwóch Zespołów był przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zaś trzeciego, działającego od dnia 2 grudnia 2002 r. - przedstawiciel Ministerstwa Infrastruktury, w randze sekretarza stanu.

Trzeci Zespół opracował Rządowy Program Rozwoju ZSIN. Opracowany program nie zawierał m.in. podstaw prawnych, organizacyjnych i technicznych ZSIN oraz powiązań systemu podatkowego z wartościami katastralnymi nieruchomości, a także zasad współpracy z innymi systemami informatycznymi, pomimo, że zadania te zostały określone w zarządzeniach Prezesa Rady Ministrów.

### **Eksperci zagraniczni**

W ramach prac przygotowawczych do budowy ZSIN, w dniu 18 maja 2001 r. Sekretarz Stanu w MS reprezentujący MS, MF, b. MRRiB i GUGiK zawarł z Sekretarzem Stanu w Saksońskim Ministerstwie Sprawiedliwości umowę twiningową obejmującą trzy komponenty, w której określono m.in. środki finansowe na pokrycie kosztów tłumaczy i 12 ekspertów (10 przedstawicieli Niemiec i 2 przedstawicieli Holandii). W umowie tej określono m.in. lokalizację jednostek pilotowych projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”, tj.: 6 jednostek samorządu terytorialnego (miasta na prawach powiatu: Bytom, Płock, Poznań, Olsztyn, m.st. Warszawy - Dzielnica Praga Południe i starostwo w Wejherowie) oraz Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (Załącznik Nr 5.3.1.).

W ww. umowie twiningowej określono także:

- środki finansowe na pokrycie kosztów działalności ekspertów i ich tłumaczy w obszarze 3-ch komponentów. Ekspertami byli: 10 przedstawicieli rządu niemieckiego, będących specjalistami do spraw technicznych i prawnych, dot. ewidencji gruntów i budynków oraz informatyki i wyceny nieruchomości oraz 2 przedstawiciele rządu holenderskiego, specjalistów od masowej wyceny nieruchomości,

---

<sup>42</sup> nie publikowane

<sup>43</sup> nie publikowane

- harmonogram prac i zadania ekspertów, których wyznaczyła strona niemiecka, tj. m. in.:
  - p. Prof. Dr Knoop na okres 148 dni roboczych, p. Dr Bautsch – 45 dni, p. Aschoff – 55 dni, p. Dr Scheu – 30 dni. Zadaniem ekspertów było m.in.:
  - analiza warunków prowadzenia ewidencji gruntów i budynków i masowej wyceny nieruchomości w jednostkach pilotowych,
  - opracowanie modelu organizacyjnego, zapewniającego wstępne zebranie danych i utrzymanie danych ewidencyjnych,
  - ustalenia zasad prawnych, organizacyjnych i technicznych regulujących wymianę danych między ewidencją gruntów i budynków a księgami wieczystymi i ewidencją podatkową nieruchomości,
  - ustalenie mechanizmów pozwalających na wyeliminowanie rozbieżności pomiędzy danymi ksiąg wieczystych a ewidencją gruntów i budynków,
  - przygotowanie wdrożenia pilotowego w 6 wybranych lokalizacjach pilotowych,
  - szkolenie personelu uczestniczącego we wdrożeniu pilotowym.

Kontrola wykazała, że nie wykonano m.in. zadań dotyczących ustalenia zasad prawnych, organizacyjnych i technicznych wymiany danych ewidencyjnych pomiędzy centralnym ośrodkiem IPE a lokalnymi ośrodkami IPE oraz z księgami wieczystymi i gminną ewidencją podatkową.

Praktycznymi efektami umowy twinningowej było m.in.:

- 1) testowanie elektronicznej platformy integrującej 3 istniejących baz danych (ewidencji gruntów i budynków, ksiąg wieczystych i ewidencji podatkowej nieruchomości),
- 2) opracowanie metodologii dostosowania ewidencji gruntów i budynków do wymagań ZSK,
- 3) opracowanie i wdrożenie oprogramowania elektronicznej księgi wieczystej wspomagającego prace Wydziałów Ksiąg Wieczystych w Sądach Rejonowych,
- 4) wypracowanie na bazie przeprowadzonego pilotażu modernizacji lokalnej ewidencji podatkowej nieruchomości,
- 5) opracowania systemu szkoleń przyszłych użytkowników ZSIN.

Zarządzanie finansowe m.in. projektem Phare 2000 – „Budowa ZSK”, finansowanym z bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej, zlecono Fundacji „Fundusz Współpracy” w Warszawie. Corocznie UKIE zawierał z tą fundacją umowę, w której określał zadania, takie jak:

- realizacja płatności wynikających z umów twinningowych (bliźniaczych), w tym weryfikacja i akceptacja faktur,
- udzielanie zamówień, świadczenie dostaw i usług w ramach realizacji projektów oraz wykonywanie wszelkich czynności zamawiającego,
- prowadzenie księgowości, dokumentacji i sprawozdawczości,
- współdziałanie bieżące z koordynatorami projektów w instytucjach-beneficjentach przedsięwzięcia lub z innymi osobami wyznaczonymi w celu realizacji projektów.

Dopiero w dniu 21 kwietnia 2004 r. Rada Ministrów przyjęła „Rządowy Program Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach – Plan wieloletni i realizacja w latach 2004 i 2005” oraz „Plan rzeczowo-finansowy budowy Zintegrowanego Systemu Katastralnego (Business Plan)”.

## **Pomoc zagraniczna w przygotowaniu budowy ZSIN**

### **• Bezwrotna pomoc Unii Europejskiej**

W grudniu 2000 r. Szef Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce i Sekretarz Stanu UKIE podpisali Memorandum Finansowe pn. „Krajowy Program dla Polski 2000”, dotyczące m.in. projektu pilotowego „Phare 2000 – „Budowa ZSK”, określając na ten cel łączne nakłady w wysokości 11,5 mln EUR, w tym na: rozwój instytucjonalny – 3,9 mln EUR i inwestycje – 7,6 mln EUR, obejmujący trzy komponenty, tj.:

- Ewidencję gruntów i budynków,
- Nową Księgę Wieczystą,
- Ewidencję podatkową nieruchomości.

Budowę ZSIN, w ramach projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”, planowano rozpocząć od początku 2001 r. Faktycznie rozpoczęcie budowy nastąpiło z dniem 1 czerwca 2001 r. Realizację projektu w 6 ośrodkach pilotowych (starostwach i urzędach miast na prawach powiatu) rozpoczęto jeszcze później, gdyż porozumienia z kierownikami tych jednostek zawarto w okresie od listopada 2001 r. do lipca 2002 r. Zakończenie realizacji projektu planowano w 2003 r., a faktycznie zakończono w grudniu 2003 r. (Załącznik Nr 5.3.1.).

Preferowany przez GUGiK, MS i MF docelowy model ZSIN<sup>44</sup> oraz schemat ideowy przebiegu informacji danych katastralnych w tym systemie ilustruje załącznik nr 5.2.7.

### **• Bezwrotna pomoc Banku Światowego i Rządu Holandii**

Realizację ZSIN wspierano następującymi projektami:

1. Projektem finansowanym z bezwrotnej pomocy Banku Światowego pt. „Wsparcie procesów administrowania nieruchomościami i rejestracji praw do nieruchomości w Polsce”. Na realizację tego projektu wydatkowano łączną kwotę 1.886,8 tys. zł, w tym 1.526,9 tys. zł ze środków bezwrotnej pomocy Banku światowego i 359,9 tys. zł ze środków budżetu państwa (Załącznik Nr 5.3.4.),
2. Projektem Matra I finansowanym ze środków bezwrotnej pomocy Rządu Holenderskiego pt. „Przepływ informacji katastralnych”. Na realizację tego projektu wydatkowano łączną kwotę 212,0 tys. EUR, tj. 857,9 tys. zł (bez udziału środków krajowych) (Załącznik Nr 5.3.5.).
3. Projektem Matra II finansowanym ze środków bezwrotnej pomocy Rządu Holenderskiego pt. „Budowa modelu bazy danych katastralnych”. Na realizację tego projektu wydatkowano łączną kwotę 2.468,4 tys. zł, w tym 436,0 tys. EUR (tj. 1.764,4 tys. zł) ze środków bezwrotnej pomocy Rządu Holandii i 704,0 tys. zł ze środków krajowych (Załącznik Nr 5.3.6.).

### **• Bezwrotna pomoc Rządu Australii**

Z ustaleń kontroli wynika, że jednym z pierwszych lokalnych działań związanych ze zsynchronizowaniem ksiąg wieczystych i ewidencji gruntów w Polsce był podjęty już w 1997 r. projekt pn. „Eksperymentalny system wymiany danych pomiędzy księgami wieczystymi i ewidencją gruntów w Bytomiu”. UKIE nawiązał kontakt z Rządem Australii i zainteresował go sfinansowaniem pilotowego systemu wymiany danych pomiędzy zasobami ksiąg wieczystych a ewidencją gruntów. W dniu 21 listopada 1997 r. Podsekretarz Stanu

<sup>44</sup>model ZSIN określony w Business Plan ZSK - Wersja 1.0 z dnia 15 listopada 2000 r., podpisany przez Głównego Geodetę Kraju, Sekretarza Stanu w MS i Sekretarza Stanu w MF.

w UKIE powiadomił Fundację „Fundusz Współpracy” o zakończeniu procedur podejmowania decyzji w sprawie dofinansowania ze środków Australian Counterpart Fund przedmiotowego projektu. Wskazał jednostkę w której będzie realizowany przedmiotowy projekt, tj. Miasto Bytom oraz wykonawcę projektu, australijską firmę Sydney Corporate Consulting.

W dniu 25 czerwca 1998 r. Fundacja „Fundusz Współpracy” zawarła umowę z Gminą Bytom, dot. sfinansowania projektu „Wdrożenie pilotowego systemu wymiany danych pomiędzy zasobami Ksiąg wieczystych i ewidencji gruntów w Bytomiu” w kwocie 423,0 tys. zł. Po upływie czterech miesięcy, tj. w dniu 27 października 1998 r. Urząd Miasta w Bytomiu zawarł umowę z firmą Sydney Corporate Consulting Pty Limited z siedzibą w Australii w sprawie wdrożenia ww. systemu pilotowego, obejmującego instalację sprzętu komputerowego i telekomunikacyjnego oraz odpowiedniego oprogramowania modelowego, zapewniającego automatyzację ksiąg wieczystych oraz ich współpracę z lokalnym systemem ewidencji gruntów.

Rząd Australii za pośrednictwem UKIE i Fundacji „Fundusz Współpracy” w Warszawie przekazał na ten cel 423,0 tys. zł.

Z raportu końcowego wykonawcy projektu (z września 2000 r.) wynika, że m.in. „w ramach projektu stworzono eksperymentalny system, który nie wchodził w kolizję z obowiązującymi w Polsce przepisami prawa i był w zgodzie z realiami funkcjonującej z informatyzowanej ewidencji gruntów w Urzędzie Miasta w Bytomiu i z informatyzowanymi księgami wieczystymi Sądu Rejonowego w Bytomiu. Pozwalał on na wzajemne udostępnianie danych gromadzonych w obu rejestrach, a ponadto wspomagał wykrywanie rozbieżności pomiędzy nimi”.

Realizację przedmiotowego projektu ukończono w dniu 18 października 2000 r. wykorzystując w pełni środki finansowe bezzwrotnej pomocy Rządu Australii, zgodnie z ich przeznaczeniem.

### **Realizacja projektu pilotowego Phare 2000 – „Budowa ZSK”**

Kontrola wykazała, że w latach 2000-2004 (I kwartał) równoległe prowadzono prace testujące budowy ZSIN, w tym prace pilotowe w CODGiK oraz w 5 wytypowanych Miastach na prawach powiatu i jednym powiecie – na podstawie porozumień administracyjnych zawartych przez Głównego Geodetę Kraju z 5 Prezydentami Miast i Starostą, a także prace związane z opracowaniem Rządowego Programu Rozwoju ZSIN, w tym harmonogramu realizacji tego programu.

Porozumienia te obejmowały m.in. następujące zadania:

1. Konwersję istniejących danych ewidencyjnych do standardowej bazy danych w formacie SWDE,
2. Instalację oprogramowania umożliwiającego:
  - wymianę danych między ewidencją gruntów i budynków a księgami wieczystymi oraz ewidencją gruntów i budynków a ewidencją podatkową,
  - udostępnianie danych ewidencyjnych za pomocą intranetu i internetu,
  - wspomaganie powszechnej taksacji nieruchomości.
3. Instalację sprzętu komputerowego i rozbudowę infrastruktury telekomunikacyjnej niezbędnej do funkcjonowania ww. systemu.

4. Przeprowadzenie powszechnej taksacji na wybranym obiekcie przy wykorzystaniu opracowanego oprogramowania komputerowego.

W porozumieniach tych nie określono terminów wdrożenia poszczególnych zadań ZSIN, uruchomienia systemu oraz szczegółowych nakładów finansowych niezbędnych do poniesienia na realizację tego projektu przez strony porozumienia, tj. przez administrację rządową i samorządową. Zawarto jedynie ogólne źródła finansowania projektu, a także przekazanie sprzętu zakupionego ze środków bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej, bez oszacowania ich wartości.

We wszystkich kontrolowanych jednostkach samorządowych, z którymi zawarto przedmiotowe porozumienia, testowano ww. zadania, w oparciu o zakupiony ze środków bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej sprzęt i oprogramowanie komputerowe.

Minister Sprawiedliwości utworzył Centralną Informację Ksiąg Wieczystych<sup>45</sup> i w wyznaczonych sądach rejonowych zakładał księgi wieczyste w systemie informatycznym<sup>46</sup>, a Minister Finansów nadzorował działania testujące sprzęt i oprogramowanie komputerowe, dotyczące z informatyzowania ewidencji podatkowej nieruchomości, w 7 jednostkach pilotowych.

Ponadto w ramach projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”, Główny Geodeta Kraju nadzorował w jednostkach pilotowych testowanie następującego oprogramowania i aplikacji komputerowych związanych z ZSIN:

- program O-SWDE, przeznaczony do filtrowania plików SWDE pod kątem potrzeb odbiorców danych, w szczególności ARiMR;
- program LPIS-SWDE, umożliwiający przetwarzanie danych pozyskiwanych z ARiMR w formacie XML, a także weryfikację danych ewidencyjnych opisowych i przestrzennych w oparciu o ortofotomapę cyfrową oraz numeryczną mapę zasadniczą;
- program SWDE - konwerter 2000, przeznaczony do konwersji współrzędnych w układzie „65” i układach lokalnych do układu „2000”, wprowadzonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2000 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych<sup>47</sup>;
- aplikacje komputerowe A-SWDE i V-SWDE, umożliwiające kontrolę poprawności plików z danymi ewidencyjnymi zapisanymi w formacie SWDE, kontrolę jakości danych ewidencji gruntów i budynków oraz autoryzację plików SWDE;
- aplikacje integrujące system Państwowy Rejestr Granic (PGR), za pomocą standardu wymiany danych ewidencyjnych, z systemami ewidencji gruntów i budynków (eksport danych w formacie SWDE z bazy PRG i import danych ewidencyjnych do tej bazy), oraz umożliwiające wydawanie danych PRG odbiorcom zewnętrznym w standardach światowych;
- aplikację komputerową w formacie SWDE/SWING, do wymiany danych z części ewidencyjnej operatu Powszechnej Taksacji Nieruchomości pomiędzy ewidencją gruntów i budynków a rejestrem cen i wartości nieruchomości.

---

<sup>45</sup>Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych – Dz. U. Nr 162, poz. 1571

<sup>46</sup>Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie wyznaczenia sądów rejonowych, które zakładają i prowadzą księgi wieczyste w systemie informatycznym – Dz. U. Nr 162, poz. 1570 ze zm.

<sup>47</sup>Dz. U. Nr 70, poz. 821

Na realizację projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK” wydatkowano łączną kwotę 106.991,2 tys. zł, w tym ze środków: budżetu państwa – 64.520,6 tys. zł, bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej 41.701,4 tys. zł, CFGZGiK – 735,2 tys. zł i dotacji Komitetu Badań Naukowych – 34,0 tys. zł.

Z kontroli wynika, że w latach 2000-2004 (I kwartał) budowę ZSIN realizowano bez określenia planu rzeczowo-finansowego, a jedynie na podstawie ogólnych założeń programowych. Dopiero po upływie około 3 lat od podjęcia prac nad tworzeniem ZSIN, tj. w dniu 21 kwietnia 2004 r. Rada Ministrów przyjęła, „Rządowy Program Rozwoju ZSIN – Plan wieloletni i realizacja w latach 2004 i 2005” i „Plan rzeczowo-finansowy budowy ZSK” (Business Plan).

### **Efekty wykonania prac przygotowawczych**

Z ustaleń kontroli wynika, że w 4, na 6 badanych jednostkach pilotowych, uruchomiono lokalne ośrodki IPE. System elektroniczny ZSIN umożliwiał przesyłanie danych ewidencyjnych pomiędzy IPE-L i IPE-C. Trzy jednostki pilotowe zaprzestały przekazywania danych ewidencyjnych z lokalnych ośrodków IPE do centralnego ośrodka IPE (IPE-C). Zakupiony sprzęt i oprogramowanie komputerowe nie było wykorzystywane.

I tak na przykład:

1. *W Urzędzie Miasta w Bytomiu (woj. śląskie) w dniu 1 kwietnia 2004 r. utworzono IPE-L. Jego uruchomienie poprzedzone zostało przeprowadzeniem w okresie styczeń-marzec 2004 r. testów i prób wdrożeniowych. Według stanu na 31 grudnia 2004 r. ZSK umożliwiał przesyłanie danych z systemu ewidencji gruntów i budynków oraz udostępnianie danych tej ewidencji dla potrzeb ewidencji podatkowej. Pozwalała także na dostęp do danych w księgach wieczystych i na tej podstawie odpowiednią weryfikację w ewidencji gruntów i budynków. Możliwe było również przekazywanie danych ewidencyjnych pomiędzy lokalną a centralną IPE. Od 1 stycznia 2005 r. zaprzestano wysyłania danych ewidencyjnych do centralnej IPE, bowiem Prezydent Miasta Bytomia uznał, iż brak było podstaw prawnych do przekazywania tych danych do IPE-C. Od dnia 1 stycznia 2005 r. utworzony ZSIN wykorzystywano tylko do porównywania danych ewidencyjnych z danymi ksiąg wieczystych IV Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Bytomiu.*
2. *W Starostwie w Wejherowie (woj. pomorskie) lokalny ośrodek IPE uruchomiono w dniu 30 października 2003 r. Po blisko 2 latach od przeprowadzenia transmisji testowych nie był on wykorzystywany, pomimo możliwości dostępu do systemów PESEL i REGON, oraz wglądu do ksiąg wieczystych w formie elektronicznej. Ostatniej transmisji fragmentu bazy danych ewidencyjnych z IPE-L do firmy Combidata dokonano w dniu 22 kwietnia 2004 r. na prośbę Głównego Geodety Kraju dla celów szkoleniowych. Przekazany przez GUGiK sprzęt komputerowy (serwer i stacja robocza wraz z osprzętem o łącznej wartości 34,4 tys. zł) w użytkowanie dla potrzeb IPE-L od dnia 22 kwietnia 2004 r. nie był wykorzystywany.*

W ramach realizacji projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK” utworzono w Centralnym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej centralny ośrodek Integrującej Platformy Elektronicznej (testowy), mający za zadanie przede wszystkim gromadzenie danych ewidencyjnych przesyłanych przez lokalne ośrodki IPE, usytuowane w jednostkach pilotowych, prowadzących ewidencje gruntów i budynków, a także za pośrednictwem tego ośrodka, udostępnianie lokalnym ośrodkom IPE danych ze z informatyzowanych ksiąg wieczystych oraz z rejestrów towarzyszących, tj. m.in.: PESEL, REGON, TERYT.

Z badań kontrolnych wynika, że nie utrwalono efektów testowania zadań realizowanych w ramach projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”, bowiem wystąpiły trudności we

wprowadzaniu i przekazywaniu danych przez IPE-L do IPE-C. Udostępnianie danych katastralnych ze starostwa w Wejherowie i miast na prawach powiatu do IPE-C miało być prowadzone na podstawie „umów powierzenia przetwarzania danych” przy użyciu sprzętu oraz oprogramowania zbudowanego w ramach tworzenia ZSK. Spośród 6 badanych jednostek pilotowych (Phare 2000 - „Budowa ZSK”) w 4 podpisano umowy między kierownikami tych jednostek, a dyrektorem Centralnego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej na przekazanie danych ewidencyjnych (katastru nieruchomości). Umów nie podpisał **Prezydent m. st. Warszawy** (jednostką pilotową jest Dzielnica Praga Południe m. st. Warszawy) i **Starosta Wejherowski**. Wszystkie jednostki jednorazowo przekazały dane ewidencyjne do IPE-C. Na 6 jednostek pilotowych 3 zasiłały IPE-C danymi ewidencyjnymi. Do IPE-C nie przesyłano danych ewidencyjnych z **Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy**, z **Urzędu Miasta w Bytomiu** i ze **Starostwa w Wejherowie**.

Ponadto stwierdzono, że:

- Nie dotrzymano określonego w dokumencie Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej - priorytet 30.9 terminu, tj. 31 grudnia 2005 r. wprowadzenia jednolitego w skali kraju systemu informatycznego zapewniającego łączność pomiędzy rejestrami wchodzącymi w skład systemu katastralnego oraz łączność tego systemu z innymi rejestrami publicznymi i ewidencjami.
- IPE-C miała możliwość generowania zawiadomień o zmianach danych ewidencyjnych i przesyłania do Wydziałów Ksiąg Wieczystych Sądów Rejonowych. Nie było to realizowane.
- Istniały możliwości zasilania IPE-C zawiadomieniami z Nowej Księgi Wieczystej w przypadku dokonywania w niej zmian - jednak nie było to realizowane.
- IPE-C miała możliwość przekazywania danych w postaci plików zapisywanych na zewnętrznym nośniku danych (np. CD) na potrzeby IACS. Docelowo po włączeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do sieci WAN, w której działa system IPE dane będą przekazywane za pośrednictwem tej sieci.

### **Kontrola Kancelarii Prezesa Rady Ministrów**

Kontrola przeprowadzona w 2003 r. przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów (Departament Kontroli, Skarg i Wniosków), w zakresie wybranych aspektów realizacji programu „Budowa ZSK” współfinansowanego ze środków Phare w latach 2001 – 2003 wykazała, że GUGiK nie był organizacyjnie przygotowany do prawidłowego wykonania wszystkich prac związanych z budową ZSIN. Żadnej komórce organizacyjnej w GUGiK nie przypisano zadań dotyczących realizacji, organizacji, bądź nadzoru nad projektami finansowanymi z bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej. Stwierdzono, że liczba pracowników zaangażowanych do realizacji projektu Phare 2000 - „Budowa ZSK” była niewystarczająca do merytorycznego i administracyjnego wdrożenia tego projektu. Skutkowało to koniecznością powierzenia części zadań osobom i podmiotom spoza GUGiK. Negatywnie oceniono również powierzenie zadań kierownika projektu osobie nie zatrudnionej w GUGiK. Pomiędzy kierownikiem projektu, a Wiceprezesem tego Urzędu – Przewodniczącym Zespołu Koordynacyjnego, nie było bezpośredniej podległości służbowej, a więc możliwości skutecznego wpływu na działania tego kierownika. Ujawniono fakty zatrudniania praktykantów do prac nad realizacją projektów finansowanych z bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej, powierzania im zadań, dot. uzupełniania dokumentu pt. „Business Plan” i zastępowania pracownika GUGiK, odpowiedzialnego za realizację projektu. Ponadto

stwierdzono, że Główny Geodeta Kraju powierzał realizację tych projektów (konceptyjną i merytoryczną) powołanym zespołom doradców i ekspertów. Dopiero w wyniku realizacji zaleceń pokontrolnych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w b. Ministerstwie Infrastruktury opracowano w dniu 21 stycznia 2004 r. zasady sprawowania nadzoru nad projektami współfinansowanymi ze środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej.

### **3.3.2. Budowa ZSIN**

#### **Źródła finansowania budowy ZSIN**

W dniu 20 grudnia 2001 r. Komisja Unii Europejskiej i Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podpisały Memorandum Finansowe pn. „Narodowy Plan Polski 2001” przyznając środki na realizację projektu Phare 2001 – „ZSK” – Faza II, stanowiącego kontynuację działań określonych w projekcie Phare 2000 – „Budowa ZSK”. Planowany budżet na realizację tego projektu wynosił 7,0 mln EUR, w tym: rozwój instytucjonalny – 1,6 mln EUR i inwestycje – 5,4 mln EUR.

Na podstawie ww. memorandum Ministerstwo Finansów i UKIE w dniu 3 kwietnia 2002 r. podpisały umowę finansową, dot. wdrażania ww. projektu Phare, określającą zasady zarządzania finansowego przedsięwzięcia pn. „Program Rozwoju Instytucjonalnego”.

Ponadto na podstawie Memorandum Finansowego nr 2003/005-710 z dnia 3 grudnia 2003 r. Komisja Europejska przyznała Rządowi RP fundusze na realizację projektu Phare 2003 pn. „Wektoryzacja Map Katastralnych w Polsce”.

#### **Jednostki uczestniczące w budowie ZSIN**

Instytucją wiodącą dla zadania pn. „Przekształcenie ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości” w całym okresie budowy, tj. od dnia 1 stycznia 2004 r. do 30 czerwca 2005 r. było Ministerstwo Infrastruktury (ministerstwo realizujące w tym okresie zadania z zakresu architektury i budownictwa, w tym geodezji i kartografii). Instytucją współpracującą był Główny Urząd Geodezji i Kartografii. Główny Geodeta Kraju podobnie jak w okresie przygotowawczym do budowy ZSIN był odpowiedzialny za realizację komponentu I – kataster nieruchomości.

Dla zadania pn. „Rejestr prawny” (Nowa Księga Wieczysta) w całym okresie budowy instytucją wiodącą było Ministerstwo Sprawiedliwości.

Instytucją wiodącą zadania pn. „Zmiany sposobu opodatkowania nieruchomości” (rejestr fiskalny), w całym okresie budowy, było Ministerstwo Finansów. Instytucjami współpracującymi w tym zakresie były organy podatkowe samorządu terytorialnego.

Rozporządzeniem<sup>48</sup> Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Rządowego Programu Rozwoju ZSIN, ustanowiono Pełnomocnika Rządu do Spraw Rozwoju przedmiotowego systemu, w randze Sekretarza Stanu w Ministerstwie Infrastruktury. Pełnomocnik Rządu do Spraw Rządowego Rozwoju ZSIN zwanego dalej „Pełnomocnikiem” został ustanowiony z dniem 15 grudnia 2004 r., a więc w ostatnim dniu terminu wymaganego przez Komisję Europejską. Przekroczenie terminu powołania Pełnomocnika mogło spowodować konieczność zwrotu środków

<sup>48</sup>Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Rządowego Programu Rozwoju ZSIN – Dz. U. Nr 264, poz. 2631

przekazanych w wysokości 5,9 mln EUR oraz odmowę przydzielenia przez Unię Europejską środków w wysokości 12,0 mln EUR na kontynuowanie przedmiotowego systemu.

Do zadań Pełnomocnika należała koordynacja prac nad wdrożeniem Rządowego Programu Rozwoju ZSIN, w tym m.in.:

1. pełnienie funkcji Przewodniczącego Zespołu do Spraw Opracowania i Koordynacji Rozwoju ZSIN,
2. podejmowanie działań w celu pozyskiwania środków finansowych niezbędnych do przyspieszenia wdrożenia przedmiotowego programu,
3. koordynacja działań administracji rządowej w zakresie wdrażania ww. programu,
4. koordynacja działań w zakresie przygotowania administracji samorządowej do wdrożenia ww. programu.

Pełnomocnik Rządu do Spraw Rządowego Programu Rozwoju ZSIN ograniczył się do sporządzenia sprawozdania z dnia 29 lipca 2005 r., dot. stanu prac w projektach związanych z budową ZSIN i stwierdzenia, że brak regulacji prawnych oznacza poważne zagrożenie dla budowy ZSIN, a także realizacji projektu Phare 2003 – „ZSK” – faza III.

Jednocześnie z dniem 28 grudnia 2004 r. Prezes Rady Ministrów powołał, zarządzeniem Nr 140, kolejny Zespół do Spraw Realizacji Rządowego Programu Rozwoju ZSIN, którego podstawowym zadaniem jest koordynacja realizacji Rządowego Programu Rozwoju ZSIN<sup>49</sup>. Przewodniczącym tego Zespołu ustanowiony został ww. Pełnomocnik Rządu, a I wiceprzewodniczącym Główny Geodeta Kraju.

### **Eksperci zagraniczni**

W celu zabezpieczenia pełnej realizacji projektu Phare 2003 – „ZSK” faza III oraz zwiększenia nadzoru nad terminami realizacji tego projektu przez ekspertów Unii Europejskiej, Główny Geodeta Kraju reprezentujący MI, GUGiK, MS i przedstawiciel administracji Niemiec reprezentujący Federalne Ministerstwo Finansów podpisali w dniu 21 grudnia 2004 r. umowę twinningową nr PL2003/IB/JH/01, obejmującą dwa komponenty, tj. kataster nieruchomości i księgi wieczyste.

W umowie tej określono m.in.:

- środki finansowe na pokrycie kosztów działalności ekspertów zagranicznych, tłumaczy oraz szkolenia użytkowników i administratorów ZSIN, do wysokości 840 tys. EUR,
- harmonogram prac i zadani ekspertów zagranicznych. Ekspertami byli przedstawiciele rządu niemieckiego, tj. m.in. p. Prof. Knoop, p. dr. Scheu, p. Aschoff, p. Stundl, p. Lang. Zadaniem ekspertów było m.in.:
  - integracja danych z katastrem i uzupełnienie baz danych katastralnych,
  - dostosowanie baz danych ewidencyjnych do wymagań ZSIN,
  - monitorowanie testów oprogramowania umożliwiającego udostępnianie danych ewidencji gruntów i budynków użytkownikom instytucjonalnych i komercyjnym,
  - szkolenie użytkowników i administratorów ZSIN.

Praktycznymi efektami umowy twinningowej miało być m.in.:

- 1) dostosowanie dotychczasowej ewidencji gruntów i budynków do wymogów ZSIN w ok. 185 starostwach i miastach na prawach powiatu,
- 2) włączenie kolejnych danych do katastru oraz uzupełnienie baz danych ewidencyjnych,

---

<sup>49</sup> nie publikowane

- 3) monitorowanie testów oprogramowania umożliwiającego udostępnianie danych ewidencyjnych,
- 4) przeprowadzenie szkolenia przyszłych użytkowników i administratorów ZSIN.

### **Zakres rzeczowy realizacji zadań w ramach budowy ZSIN**

Prawie jednocześnie z realizacją ZSIN w 6 jednostkach pilotowych, nie czekając na wyniki prac pilotowych, rozpoczęto wdrażanie ZSIN w następnych 43 ośrodkach (starostwach i miastach na prawach powiatu) oraz 16 urzędach wojewódzkich, obejmując projektem 2 komponenty, tj. ewidencję gruntów i budynków oraz księgi wieczyste.

Z kontroli GUGiK wynika, że Główny Geodeta Kraju zawarł z 43 prezydentami miast na prawach powiatu i starostami porozumienia w sprawie współpracy przy tworzeniu ZSIN, obejmując m.in. następujące zadania:

- 1) konwersję i dostosowanie powiatowych baz danych ewidencji gruntów i budynków do wymogów ZSK i włączenie ich do systemu IPE
- 2) zakup sprzętu komputerowego dla wdrożenia systemu w lokalnych ośrodkach IPE,
- 3) zorganizowanie i przeprowadzenie kursów szkoleniowych dla przyszłych użytkowników ZSIN.

Wdrażanie ZSIN w 43 starostwach i urzędach miast na prawach powiatu nastąpiło w ramach projektu Phare 2001 – „ZSK” - Faza II, tj. od stycznia 2003 r. do dnia 29 października 2004 r. Działania te więc podjęto przed uzyskaniem rezultatów z testów przeprowadzonych w jednostkach pilotowych z budowy ZSIN i opracowanych wniosków organizacyjno-technicznych wynikających z pilotowego tworzenia tego systemu. Ponadto budowę rozpoczęto przed opracowaniem Programu Rządowego Rozwoju ZSIN oraz bez wypracowanego docelowego modelu całego przedmiotowego systemu oraz planu rzeczowo-finansowego tego przedsięwzięcia (Business plan).

Z badań kontrolnych wynika, że nie osiągnięto efektów wdrożeniowych projektów Phare 2001 – „ZSK”- faza II, bowiem wystąpiły trudności w zasilaniu i przekazywaniu danych do systemu IPE-C przez IPE-L. Udostępnianie danych katastralnych ze starostw i urzędów miast do IPE-C miano wykonywać na podstawie „umów powierzenia przetwarzania danych” i przy użyciu sprzętu oraz oprogramowania opracowanego w ramach budowy ZSIN.

Spośród 43 jednostek organizacyjnych (Phare 2001 – „ZSK” faza II) umowy powierzenia przetwarzania danych zostały zawarte z 41 jednostkami, tj. 95,3 %, dwie jednostki nie podpisały umowy przesłanej przez dyrektora CODGiK (**Starostwo Powiatowe w Krakowie i Urząd Miasta w Krakowie**). Wszystkie jednostki przekazały jednorazowo dane ewidencyjne do IPE-C, natomiast 32 jednostki, tj. 74,4 % zasilaty cyklicznie danymi ewidencyjnymi aktualizując bazę IPE-C. Pozostałe jednostki (11) nie dokonywały aktualizacji bazy IPE-C z następujących przyczyn:

- 2 jednostki odmówiły podpisania umowy powierzenia przetwarzania danych (**Starostwo w Krakowie i Urząd Miasta w Krakowie**),
- 3 jednostki nie aktualizowały bazy danych IPE-C, ze względu na nieprawidłowe działanie systemu informatycznego wykorzystywanego do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków (**Urząd Miejski w Bydgoszczy, Urząd Miejski w Radomiu, Urząd Miejski w Legnicy**),

- 3 jednostki posiadały dane ewidencyjne zapisane w sposób niezgodny z wymogami standardu SWDE – trwały procedury naprawcze (**Urząd Miejski w Szczecinie, Starostwo w Poznaniu Starostwo w Wołominie**),
- 1 jednostka odmówiła współpracy mimo podpisanej umowy (**Urząd Miejski w Katowicach**),
- 2 jednostki zadeklarowały gotowość kontynuacji prac dostosowania danych ewidencyjnych do obowiązującego standardu SWDE celem wszczęcia procesu ładowania danych do IPE-C (**Starostwo w Toruniu i Starostwo w Żyrardowie**).

Do dnia 30 czerwca 2005 r. realizując projekt Phare 2001 „ZSK - faza II” na budowę ZSIN wydatkowano łączną kwotę 32.921,0 tys. zł, w tym na: budowę katastru nieruchomości 9.289,5 tys. zł, z informatyzowanie ksiąg wieczystych - 18.138,5 tys. zł oraz sfinansowanie kosztów umowy twiningowej - 5.493,0 tys. zł. Źródłami finansowania były środki: budżetu państwa w kwocie 16.077,8 tys. zł, bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej – 13.874,8 tys. zł i CFGZGiK – 2.968,4 tys. zł (Załącznik Nr 5.3.2.).

Od grudnia 2004 r. kontynuowano budowę ZSIN, w ramach projektu Phare 2003 – „ZSK”- Faza III w dalszych 183 jednostkach, w tym 164 starostwach i miastach na prawach powiatu, 3 gminach i 16 dzielnicach oraz w 16 urzędach wojewódzkich, obejmując obszar ww. 2 komponentów, o planowanych wydatkach w kwocie 9.310,0 tys. EUR, tj. 40.943,5 tys. zł. Do 30 czerwca 2005 r. na realizację projektu Phare 2003 „ZSK – faza III” wydatkowano łącznie 777.2 tys. zł, w tym ze środków: budżetu państwa – 21,3 tys. zł, bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej – 620,1 tys. zł i CFGZGiK – 135,8 tys. zł (Załącznik Nr 5.3.3.).

W ramach środków budżetu państwa Główny Geodeta Kraju uruchomił środki z budżetu GUGiK (rozdział 71021) w kwocie 3.269,4 tys. zł. Środki te m.in. uzyskano w wyniku wniosków skierowanych do Ministra Finansów, z rezerwy celowej budżetu państwa.

I tak na przykład:

1. *Zadanie pn. „Przekształcenie ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości” sfinansowano w kwocie 306,8 tys. zł, wykorzystując w 100 % przyznaną rezerwę celową. Zakupiono m.in.: 29 komputerów stacjonarnych z oprogramowaniem, 2 komputery przenośne, 8 drukarek komputerowych, projektor multimedialny, nagrywarę i wielofunkcyjną kopiarę cyfrową.*
2. *Pokrycie kosztów programu pn. „Pilotażowe uruchomienie IPE w ramach tworzenia ZSK w celu gromadzenia i udostępniania danych katastralnych oraz opracowania aplikacji do udostępniania tych danych innym organom administracji publicznej zrealizowano z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 365 tys. zł. Zakupiono serwer i oprogramowanie oraz klaser serwerów.*
3. *Współfinansowanie projektu pn. „Wsparcie procesów administrowania nieruchomościami rejestracji praw do nieruchomości w Polsce” finansowanego z bezzwrotnej pomocy Banku Światowego, zabezpieczono ze środków budżetowych GUGiK przyznaných z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 359,9 tys. zł.*

Ponadto budowę ZSIN wspomagano środkami w ramach realizowanego projektu Matra III pn. „Wsparcie procesu budowy centralnej bazy danych katastralnych w województwie mazowieckim” w kwocie 200,8 tys. EUR, tj. 812,6 tys. zł finansowanego z bezzwrotnej pomocy rządu Holandii (załącznik Nr 5.3.7.) oraz środkami bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej w ramach projektu Phare 2003 pn. „Wektoryzacja map katastralnych w Polsce” w kwocie 3,6 tys. EUR, tj. 16,2 tys. zł (załącznik Nr 5.3.8.).

Na niski postęp prac miał zasadniczy wpływ brak rozstrzygnięć procedur mających na celu wyłonienie wykonawców kontraktów przewidzianych w ramach projektów Phare 2003 „ZSK” – faza III oraz Phare 2003 pn. „Wektoryzacja map katastralnych w Polsce”. Skutkować to może koniecznością przedłużenia realizacji tych projektów.

## **Realizacja Rządowego Programu ZSIN**

Realizacja Rządowego Programu Rozwoju ZSIN – Plan wieloletni i realizacja w latach 2004 i 2005 oraz Plan rzeczowo – finansowy budowy ZSK (Business Plan) przebiegała z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w tym Programie.

Spośród 12 zadań, wg stanu na 30 czerwca 2005 r., nie wykonano 5, tj. 41,7 %, a mianowicie:

- terenowych pomiarów geodezyjnych niezbędnych dla modernizacji ewidencji gruntów i budynków na terenach województw: małopolskiego, podkarpackiego i częściowo śląskiego, gdzie funkcjonują mapy ewidencyjne w skali 1:2880 (XIX-wieczne mapy katastru austriackiego),
- zakupu sprzętu komputerowego i oprogramowania, w tym m.in. dla resortu obrony narodowej, w celu tworzenia wojskowej IPE,
- długofalowego programu informacyjno-propagandowego o budowie ZSIN,
- docelowych standardów ZSIN oraz niezbędnych zmian prawnych, w tym m.in. zmian w regulacjach prawnych dotyczących prowadzenia katastru nieruchomości oraz modernizacji ewidencji gruntów i budynków,
- szczegółowego opracowania planu działania Rządowego Programu Rozwoju ZSIN na lata dalsze, tj. po 2005 r., mimo obowiązku wynikającego z ww. programu.

### **3.3.2.1. Ewidencja gruntów i budynków – komponent I**

Podstawowym rejestrem (zasadniczym) publicznym, na bazie danych którego budowany jest kataster nieruchomości, jest ewidencja gruntów i budynków. Ponadto do prawidłowego działania ZSIN niezbędne są m.in. informacje z rejestrów towarzyszących (mapa zasadnicza, geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu, rejestr cen i wartości nieruchomości, ortofotomapa, itp.).

#### **Rejestr zasadniczy**

- **Ewidencja gruntów i budynków**

Z ustaleń kontroli wynika, że w 3 (z 6 badanych) urzędach miast na prawach powiatu oraz w starostwie w Wejherowie, wg stanu na dzień 30 czerwca 2005 r., nie została założona w pełni ewidencja budynków, mimo obowiązku wynikającego z art. 7 d pkt 1 ustawy pgik.

Na przykład:

1. W **Urzędzie Miasta w Płocku** (woj. mazowieckie) założono ewidencję budynków i lokali na 7.281 ha, tj. 82,7 % powierzchni miasta (8.806 ha).
2. W **Starostwie w Wejherowie** (woj. pomorskie) ewidencja gruntów i budynków była niekompletna. Nie założono ewidencji budynków i lokali na całej powierzchni powiatu. Rejestr budynków założono tylko dla miasta Wejherowa (ok. 14,0 % budynków w powiecie). Kartoteka budynków założona w sierpniu 2004 r. dla całego powiatu wejherowskiego, nie zawierała natomiast pełnych informacji o budynkach, obejmującej wartości budynku, liczby kondygnacji, powierzchni zabudowy, powierzchni użytkowej, co było niezgodne z § 26 w związku z § 63 rozporządzenia egib.

3. *W Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy ewidencja budynków i lokali została założona tylko dla tych obiektów, dla których odpowiednia dokumentacja wpłynęła do organu prowadzącego ewidencję gruntów i budynków. Możliwość tworzenia raportów, o których mowa w § 22 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, istniała tylko w zakresie utworzonych: 17.002 rejestrów lokali, 1.358 kartotek lokali i 5.853 kartotek budynków.*

Z ustaleń kontroli wynika, że prezydenci miast i starostowie nie utrzymywali ewidencji gruntów i budynków w aktualnym stanie, tj. w zgodności operatu ewidencyjnego z dostępnymi dokumentami i materiałami źródłowymi (aktami notarialnymi, postanowieniami sądów, pracami geodezyjnymi i kartograficznymi, odpisami ksiąg wieczystych i innymi) złożonymi do zasobu geodezyjnego i kartograficznego, co stanowiło naruszenie § 47 ust. 1 rozporządzenia egib<sup>50</sup>.

Spośród 6, w 4 badanych urzędach miast na prawach powiatu i starostwie w Wejherowie operat ewidencyjny nie był aktualizowany niezwłocznie.

Na przykład:

1. *W Urzędzie Miasta w Bytomiu (woj. śląskie) spośród 25 wybranych losowo dokumentów (na 20.244 aktów notarialnych, postanowień sądu, odpisów ksiąg wieczystych, zawiadomień, operatów itp.) stanowiących podstawę do wprowadzenia zmian w operacie ewidencyjnym, tylko 7 (tj. 28 %) zostało wprowadzonych do operatu ewidencyjnego w terminie do 7 dni od daty wpływu, 10 (tj. 40 %) w ciągu 1 miesiąca, 5 (tj. 20 %) w terminie do 3 miesięcy. Z pozostałych 3 dokumentów 2 nie uwzględniono w operacie ewidencyjnym, pomimo upływu w jednym przypadku - ponad roku od sporządzenia aktu notarialnego, zaś w drugim - ponad 7 miesięcy od daty wydania decyzji wojewody Śląskiego.*
2. *W Urzędzie Miasta w Olsztynie (woj. warmińsko-mazurskie) spośród 25 wybranych losowo dokumentów (na 75.811 aktów notarialnych, postanowień sądu, odpisów z ksiąg wieczystych, zawiadomień, operatów, itp.) będących podstawą do wprowadzania zmian w ewidencji gruntów tylko 10 (tj. 40 %) zostało wprowadzonych do ewidencji gruntów i budynków w terminie do 7 dni od daty wpływu; 4 (tj. 16 %) w ciągu 1 miesiąca; 5 (tj. 20 %) w terminie do 3 miesięcy; 6 (tj. 24 %) w terminie powyżej 3 miesięcy.*

Kontrola w GUGiK wykazała, że w starostwach i urzędach miast na prawach powiatu stosowano do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków kilkanaście wzajemnie niespójnych ze sobą systemów informatycznych, co utrudniło ich połączenie w jedną całość, a także ich wzajemną komunikację.

Na przykład:

1. *Do prowadzenia bazy opisowej (wg danych na dzień 31 grudnia 2004 r.), w operacie opisowym ewidencji gruntów i budynków, większość starostw i urzędów miast na prawach powiatu stosowało wzajemnie niespójne systemy informatyczne, pn. „EBGV” – w 103 starostwach (27,2 %), „Ewopis” – w 94 starostwach (24,9 %) i „EGB2000” – w 87 starostwach (23,0 %).*
2. *W operacie kartograficznym ewidencji gruntów i budynków (wg stanu na dzień 31 grudnia 2004 r.) najczęściej stosowane były wzajemnie niespójne systemy informatyczne pn. „EwMapa” – w 183 starostwach (48,4 %), „Geo-info” – w 65 starostwach (17,2 %) i „Geokataster” - w 18 starostwach (4,8%).*
3. *Do prowadzenia z informatyzowanej ewidencji gruntów i budynków wykorzystywano wzajemnie niespójne systemy informatyczne, łączące części opisową i kartograficzną ewidencji gruntów*

<sup>50</sup>Rozporządzenie MRRiB z dnia 23 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków /Dz. U. Nr 38, poz. 454/ - obowiązuje od 2 czerwca 2001 r., poprzednio obowiązywało rozporządzenie MGPIB oraz RiGŻ z dnia 17 grudnia 1996 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków /Dz. U. Nr 158, poz. 813 ze zm./ - uchylone z dniem 1 października 1999 r. na mocy art. 105 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną /Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm./

*i budynków. Najczęściej stosowanymi przez starostwa (wg stanu na dzień 31 grudnia 2004 r.) systemami informatycznymi były: „EWID2000” w 24 starostwach (6,3 %), „Kataster WZ” – w 8 starostwach (2,1 %) i „OSKAR” – w 8 starostwach (2,1 %).*

Szczegółowe dane dotyczące systemów informatycznych wykorzystywanych w poszczególnych starostwach do prowadzenia części opisowej i kartograficznej ewidencji gruntów i budynków ilustrują załączniki nr 5.2.1., 5.2.2., 5.2.3. do niniejszej informacji.

Z kontroli GUGiK wynika, że wg stanu na dzień 31 grudnia 2004 r. (GUGiK nie posiadał danych na dzień 30 czerwca 2005 r.) budowany ZSIN testowany był w oparciu o bazy danych charakteryzujące się:

- niedostatecznym zaawansowaniem kompleksowej modernizacji ewidencji gruntów i budynków, ponieważ nie założono pełnej komputerowej bazy danych ewidencji gruntów i budynków umożliwiających tworzenie wszystkich raportów, o których mowa w § 22 rozp. egib. Wg stanu na dzień 30 czerwca 2005 r. dla obszaru miast założono rejestr gruntów w 100 %, ale rejestr budynków tylko dla 29,0 % budynków, rejestr lokali dla 18,0 % nieruchomości lokalowych, kartotekę budynków dla 29,0 % budynków, kartotekę lokali dla 18,0 % lokali. Dla obszarów wiejskich rejestr gruntów założono również w 100 %, natomiast rejestr budynków tylko dla 4,0 %, rejestr lokali dla 7,0 % nieruchomości lokalowych, kartotekę budynków dla 4,0 % budynków, kartotekę lokali dla 7,0 % lokali,
- niskim zaawansowaniem prac związanych z opracowaniem ewidencyjnej mapy wektorowej dla obszarów miast. Do dnia 31 grudnia 2004 r. ewidencyjną mapę w postaci wektorowej opracowano dla 91,0 % obszarów miast z tym, że wektorowa ewidencyjna mapa o pełnej treści (granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych, kontury klasyfikacyjne oraz kontury budynków) obejmowała 68,0 % obszarów miast. Dla 16,0 % powierzchni obszarów miast ewidencyjna mapa wektorowa zawierała dane dotyczące granic działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych oraz kontury klasyfikacyjne, zaś dla 7,0 % obszarów miast mapa ta zawierała jedynie dane dotyczące granic działek ewidencyjnych. Stwarza to zagrożenie niedotrzymania terminu modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obszarów miast, określonego w § 80 ust. 1 pkt 3 lit. a rozp. egib na dzień 31 grudnia 2005 r.,
- niedostatecznym zaawansowaniem prac dotyczących modernizacji ewidencji gruntów i budynków na terenach wiejskich, w tym m.in. na potrzeby systemu IACS, pomimo upływu 4 lat od wejścia w życie rozp. egib. Termin modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla terenów wiejskich określono w rozp. egib, na dzień 31 grudnia 2010 r. Do dnia 30 czerwca 2005 r. dla terenów wiejskich opracowana została cyfrowa mapa ewidencyjna w postaci wektorowej dla 64,0 % powierzchni tych terenów, z tym, że wektorowa mapa ewidencyjna o pełnej treści (granice działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych, kontury klasyfikacyjne oraz kontury budynków) obejmowała 34,0 % tej powierzchni. Tylko dla 14,0 % powierzchni terenów wiejskich ewidencyjna mapa wektorowa zawierała dane dotyczące granic działek ewidencyjnych, kontury użytków gruntowych oraz kontury klasyfikacyjne, zaś dla 16,0 % powierzchni terenów wiejskich mapa ta zawierała jedynie dane dotyczące granic działek ewidencyjnych.

W ocenie NIK działanie takie może skutkować niepełnym funkcjonowaniem budowanego systemu. Ponadto planowany termin modernizacji ewidencji gruntów i budynków na terenach wiejskich (do 31 grudnia 2010 r.) może spowodować ograniczoną przydatność zbudowanego systemu.

## Rejestry towarzyszące

Z budowanym ZSIN ściśle związane są rejestry towarzyszące (w tym, m.in.: geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu, mapa zasadnicza, rejestr cen i wartości nieruchomości), których zakładanie na obszarze starostwa lub miasta jest zadaniem starostów i Prezydentów miast na prawach powiatu.

Z kontroli GUGiK wynika, że Główny Geodeta Kraju nie dysponował informacją na temat stopnia pokrycia kraju mapą zasadniczą ani geodezyjną ewidencją sieci uzbrojenia terenu wg stanu na 31 grudnia 2004 r. i 30 czerwca 2005 r.

- **Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu**

Rozporządzeniem gesut z dnia 2 kwietnia 2001 r. określono termin założenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu do dnia 31 grudnia 2007 r.

Stwierdzono niedostateczne zaawansowanie prac dotyczących zakładania geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu. Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu została założona wg stanu na 31 grudnia 2003 r. na 72 264 ha powierzchni terenów zabudowanych i zurbanizowanych (tj. 3,6 % ich całkowitej powierzchni). W świetle powyższego, w ocenie NIK, zachodzi obawa, że termin założenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, określony w § 23 rozp. gesut<sup>51</sup> na dzień 31 grudnia 2007 r. może nie zostać dotrzymany.

Kontrola wykazała, że (wg stanu na 30 czerwca 2005 r.), na 6 badanych jednostek samorządu terytorialnego, tylko w **Urzędzie Miasta w Olsztynie** założono geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu. W 2 jednostkach (**Urząd Miasta w Bytomiu** i **Urząd Miasta w Płocku**) rozpoczęto zakładanie ewidencji. W **Starostwie wejherowskim** oraz w **Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy** jeszcze nie rozpoczęto prac w zakresie założenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu. W jednostkach, które nie założyły jeszcze geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, funkcję tej ewidencji pełni dokumentacja geodezyjnej inwentaryzacji sieci uzbrojenia terenu, znajdująca się w zasobie geodezyjnym i kartograficznym (mapa zasadnicza, szkice inwentaryzacji powykonawczej oraz obliczenia rzędnych wysokościowych i współrzędnych położenia przewodów sieci w stosunku do punktów osnowy geodezyjnej).

- **Mapa zasadnicza**

Wykorzystując uprawnienia do pełnienia nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, z mocy art. 7a pkt 1, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 7 i art. 7d pkt 4 ustawy pgik, Główny Geodeta Kraju pozyskał dane dotyczące zakładania i aktualizacji mapy zasadniczej, wg stanu na 31 grudnia 2001 r. i 2003 r.

I tak:

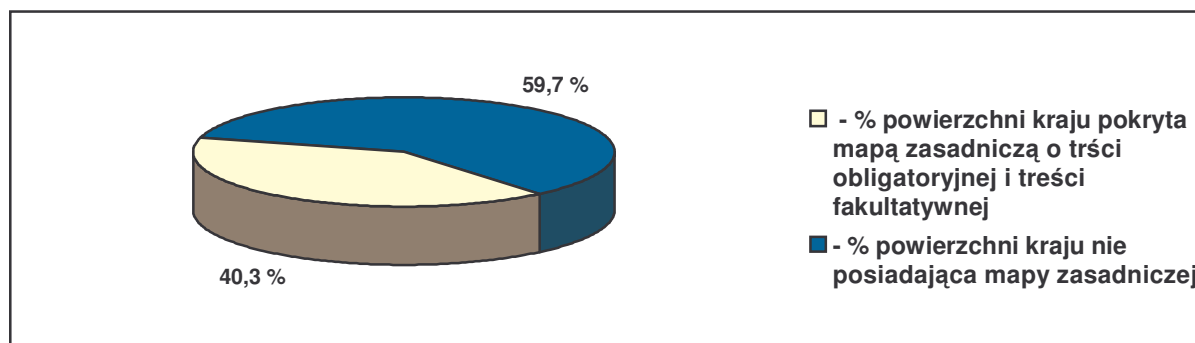
- pokrycie kraju mapą zasadniczą na koniec 2003 r. wyniosło 12 585 348 ha, co stanowiło 40,3 % powierzchni Polski, i nie uległo zmianie od roku 2001;
- w roku 2001 powierzchnia pokryta mapą zasadniczą na terenach zabudowanych i zurbanizowanych wynosiła 1 964 534 ha (tj. 96,7 % ich powierzchni);
- w roku 2003 powierzchnia pokryta mapą zasadniczą na terenach zabudowanych i zurbanizowanych wynosiła 2 010 286 ha (tzn. 100 % ich powierzchni).

<sup>51</sup> Dz. U. Nr 38, poz. 455

Z danych GUGiK wynika, że mapę zasadniczą o treści obligatoryjnej i o treści fakultatywnej wg stanu na dzień 31 grudnia 2003 r. sporządzono dla obszaru 12.585.348 ha (tj. 40,3 % powierzchni kraju) i nie zmieniła się ona w stosunku do 2001 r.

Rys. Nr 4

**Stopień pokrycia powierzchni kraju mapą zasadniczą o treści obligatoryjnej i o treści fakultatywnej (stan na dzień 31 grudnia 2003 r.)**



Z ustaleń kontroli wynika, że Główny Geodeta Kraju nie dysponował danymi, wg stanu na dzień 30 czerwca 2005 r., dotyczącymi pokrycia mapą zasadniczą o treści obligatoryjnej i o treści fakultatywnej powierzchni kraju oraz poszczególnych województw.

Z kontroli wynika, że starostowie i prezydenci miast na prawach powiatu nie wypełnili w pełni obowiązku wynikającego, z art. 7d pkt 4 ustawy pgik, czyli nie założyli na całej powierzchni powiatu lub miasta mapy zasadniczej. W 2, spośród 6 kontrolowanych urzędów miast na prawach powiatu i starostwie w Wejherowie, mapa zasadnicza nie została założona na całej powierzchni powiatu, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 7 d pkt 4 ustawy pgik.

I tak:

- 1) W **Urzędzie Miasta w Płocku** (woj. mazowieckie) mapa zasadnicza obligatoryjna i fakultatywna wg stanu na 30 czerwca 2005 r. pokrywała 7.089 ha tj. 80,5 % powierzchni miasta. Dla 912 ha (tj. 27,1 %) terenów zabudowanych i zurbanizowanych miasta nie sporządzono w ogóle mapy zasadniczej.
- 2) W **Starostwie w Wejherowie** (woj. pomorskie) mapa zasadnicza o treści pełnej (obligatoryjnej) prowadzona była w wersji graficznej i obejmowała 84.659 ha ( tj. 66,2%) powierzchni powiatu. Nie rozpoczęto informatyzacji mapy zasadniczej ze względu na zbyt wysokie koszty, szacowane na kwotę od 900 tys. zł do 1.000 tys. zł oraz na konieczność dodatkowego zatrudnienia min. 7 pracowników.

- **Rejestr cen i wartości nieruchomości**

Z kontroli wynika, że co drugi starosta i co drugi prezydent miasta na prawach powiatu nie prowadzili rejestru cen i wartości nieruchomości, nie wypełniając obowiązku określonego w § 74 ust. 1 rozporządzenia egib<sup>52</sup>.

Z danych GUGiK wynika, że w 201 starostwach i urzędach miast na prawach powiatu (tj. w 53,2 %) prowadzono rejestr cen i wartości nieruchomości, obejmujący całość powierzchni miasta lub powiatu. Tylko 57 (tj. 15,1 %) starostw i miast na prawach powiatu prowadziło przedmiotowy rejestr wyłącznie dla obszarów miejskich, zaś 5 (tj. 1,3 %) starostw – wyłącznie dla terenów wiejskich. Pozostałe 115, tj. 30,4 % starostw i urzędów miast na prawach powiatu, w ogóle nie prowadziło rejestru cen i wartości nieruchomości.

<sup>52</sup> od dnia 2 czerwca 2001 r.

Wykaz starostw i miast na prawach powiatów, prowadzących rejestr cen i wartości nieruchomości, ilustruje załącznik nr 5.2.4. do niniejszej informacji.

Na 6 badanych jednostek, w **starostwie w Wejherowie** (woj. pomorskie), rejestr cen i wartości nieruchomości zaprowadzono dopiero od dnia 10 lutego 2004 r., pomimo że przepis § 74 ust. 1 rozporządzenia egib nakładał na starostę obowiązek prowadzenia takiego rejestru od dnia 2 czerwca 2001 r.

W 2 z 6 badanych jednostek samorządu terytorialnego, rejestr cen i wartości nie był prowadzony zgodnie z art. 74 ust. 2 rozporządzenia egib, bowiem nie zawierał wszystkich wymaganych elementów.

I tak:

1. W **Urzędzie Miasta w Bytomiu** (woj. śląskie) rejestr cen i wartości nieruchomości prowadzony w formie elektronicznej nie zawierał danych określonych § 74 ust. 2 pkt 3-5 rozporządzenia egib. Formularze opracowane dla jego potrzeb nie zawierały danych dotyczących: rodzaju nieruchomości, pola powierzchni nieruchomości gruntowej, daty zawarcia aktu notarialnego lub wartości nieruchomości.
2. W **Urzędzie Miasta w Olsztynie** (woj. warmińsko-mazurskie) rejestr cen i wartości nieruchomości w latach 2000-2004 prowadzony był w programie Microsoft Access, który nie spełniał wymogów określonych w § 74 ust. 2 pkt 3-5 rozporządzenia egib. W dniu 24 grudnia 2004 r. zainstalowano nowy program komputerowy pn. „EW-OPIS” spełniający wymogi ww. rozporządzenia i od tego dnia rejestr cen i wartości nieruchomości prowadzony był zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Spośród 6 badanych jednostek 4 z nich nie wykorzystywało prowadzonego rejestru cen i wartości nieruchomości dla potrzeb budowanego ZSIN. Danych z tego rejestru nie przekazywano do ewidencji gruntów i budynków.

Na przykład:

1. W **Urzędzie Miasta w Płocku** (woj. mazowieckie) nie przekazywano danych z rejestru cen i wartości nieruchomości do tworzonego ZSK z powodu niespójności programu lokalnej IPE z programem „MAPINFO”, w którym prowadzono rejestr cen i wartości nieruchomości.
2. W **Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy** w ramach aktualizacji ewidencji gruntów i budynków, do bazy danych ewidencji gruntów i budynków nie wprowadzono danych dotyczących cen i wartości nieruchomości.

#### • **Ortofotomapa**

Z systemem katastru nieruchomości ściśle związane są rejestry towarzyszące, tworzone w oparciu o prace geodezyjne i kartograficzne, zlecane przez marszałków województw (w tym: mapy topograficzne i tematyczne dla obszarów właściwych województw (ortofotomapa)).

Z ustaleń kontroli wynika, że wg stanu na dzień 30 czerwca 2005 r. ortofotomapa pokrywała 14.080.753 ha, tj. tylko 45,0 % powierzchni kraju.

Stopień pokrycia powierzchni kraju i województw ortofotomapą ilustruje poniższe tabelaryczne zestawienie:

Lp.	Nazwa Województwa	Powierzchnia województwa ha	Powierzchnia ortofotomapy ha	% pokrycia powierzchni województwa
1.	Dolnośląskie	1.994.776	0	0,0
2.	Kujawsko-pomorskie	1.796.972	394.801	22,0
3.	Lubelskie	2.512.154	1.495.170	59,5
4.	Lubuskie	1.398.920	157.356	11,2

5.	Łódzkie	1.821.911	340.597	18,7
6.	Małopolskie	1.518.974	543.718	35,8
7.	Mazowieckie	3.555.971	2.942.005	82,7
8.	Opolskie	941.247	0	0,0
9.	Podkarpackie	1.784.404	600.771	33,7
10.	Podlaskie	2.018.620	1.729.588	85,7
11.	Pomorskie	1.829.288	655.544	35,8
12.	Śląskie	1.233.064	431.061	35,0
13.	Świętokrzyskie	1.170.790	1.096.528	93,6
14.	Warmińsko-mazurskie	2.419.180	2.409.068	99,6
15.	Wielkopolskie	2.982.559	297.724	10,0
16.	Zachodniopomorskie	2.289.672	986.822	43,1
<b>Razem</b>		<b>31.268.502</b>	<b>14.080.753</b>	<b>45,0</b>

Największe pokrycie powierzchni ortofotomapą posiadały województwa: **warmińsko-mazurskie** (99,6 % powierzchni), **świętokrzyskie** (93,6 %) i **podlaskie** (85,7 %).

Natomiast w województwach **dolnośląskim** i **opolskim** nie założono ortofotomapy w wersji cyfrowej.

Pokrycie powierzchni Polski ortofotomapą<sup>53</sup>, wg stanu dzień na 30 czerwca 2005 r., zobrazowane zostało w załączniku nr 5.2.5. do niniejszej informacji. Według GUGiK do końca 2005 r. planowano wykonanie ortofotomapy dla powierzchni całego kraju.

### 3.3.2.2. Nowa Księga Wieczysta – komponent II

W „Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej”, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r. (w priorytecie 30.9), Rząd RP zobowiązał się do z informatyzowania ksiąg wieczystych i budowy Nowej Księgi Wieczystej.

Tworzenie Nowej Księgi Wieczystej rozpoczęto w ramach projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”, w którym m.in. zabezpieczono środki finansowe na zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania oraz z informatyzowania ksiąg wieczystych w wybranych Wydziałach Ksiąg Wieczystych przy Sądach Rejonowych.

Ponadto „Rządowy Program Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach – Plan wieloletni i realizacja w latach 2004 i 2005” oraz „Plan Rzeczowo-Finansowy Zintegrowanego Systemu Katastralnego (Business Plan)” zobowiązał Ministerstwo Sprawiedliwości<sup>54</sup> do wykonania następujących zadań:

- 1) wykonanie i wdrożenie oprogramowania elektronicznej księgi wieczystej oraz oprogramowania wspomagającego prace wydziałów wieczystoksięgowych,
- 2) wdrożenie opracowanych systemów w księgach wieczystych: (24 Wydziały Ksiąg Wieczystych – Phare 2000, 34 wydziały - Phare 2001 i 50 wydziałów - Phare 2003),
- 3) rozpoczęcie procesu przepisywania dotychczasowego zasobu papierowego ksiąg wieczystych do formy elektronicznej, tzw. „migracji ksiąg wieczystych”.

<sup>53</sup>Ortofotomapa wykonana i przechowywana w centralnym zasobie geodezyjnym i kartograficznym jest wyłącznie w wersji cyfrowej. Wersja analogowa wykonywana jest na życzenie zainteresowanych podmiotów

<sup>54</sup> Na podstawie informacji uzyskanej w trybie art. 29 pkt 2 lit f ustawy o NIK

- 4) zapewnienie zgodności danych w księgach wieczystych z danymi ewidencji gruntów i budynków, poprzez stworzenie połączenia z systemem z informatyzowanej ewidencji gruntów i budynków (katastrzem nieruchomości).

Wdrożenie systemu informatycznego zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w ramach projektów finansowanych z bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej przeprowadzono w 5 ośrodkach migracyjnych ksiąg wieczystych (Góra Kalwaria, Krosno, Słupsk, i Wrocław). Wg stanu na 30 czerwca 2005 r. wdrożono system informatyczny zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w 66 wydziałach ksiąg wieczystych na 349, tj. 18,9 %, w tym w:

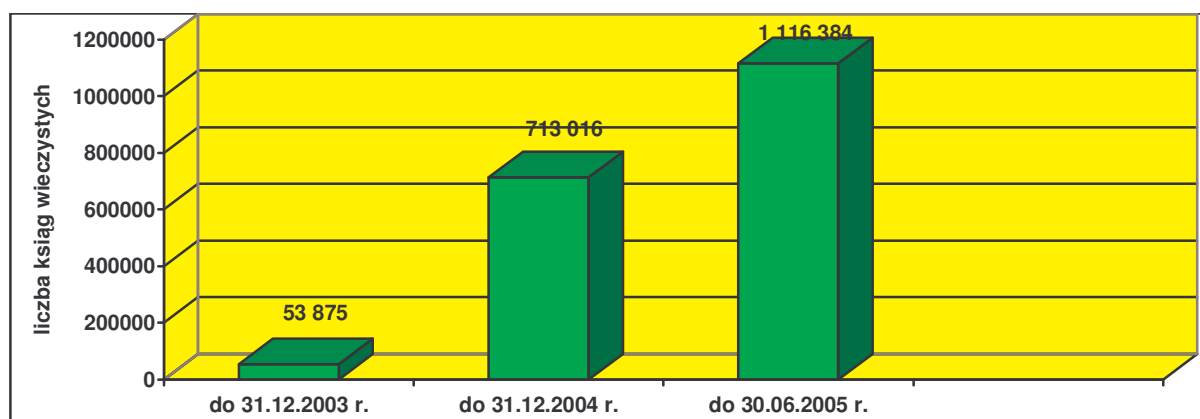
- 2003 r. w 5 wydziałach ksiąg wieczystych,
- 2004 r. w 61 wydziałach ksiąg wieczystych,
- 2005 r. – do dnia 30 czerwca 2005 r. nie wdrożono w żadnym z wydziałów ksiąg wieczystych.

Zinformatyzowanie ksiąg wieczystych w Polsce wg stanu na 30 czerwca 2005 r. ilustruje załącznik Nr 5.2.6. do niniejszej informacji.

Przenoszenie treści dotychczasowych ksiąg wieczystych do struktury księgi wieczystej w systemie informatycznym rozpoczęto w dniu 1 października 2003 r. Do dnia 31 grudnia 2003 r. - 53.875 dotychczasowych ksiąg wieczystych przeniesiono na nośniki informatyczne, do 31 grudnia 2004 r. – 713.016 ksiąg wieczystych, a do 30 czerwca 2005 r. - 1.116.384 ksiąg, co stanowi 7,4 % (15.000.000) wszystkich prowadzonych ksiąg wieczystych w formie papierowej (manualnej). Zaawansowanie przepisywania dotychczasowych ksiąg wieczystych prowadzonych na papierze ręcznie na nośniki informatyczne (zinformatyzowanie ksiąg wieczystych) w okresie od 1 października 2003 r. do 30 czerwca 2005 r. ilustruje poniższy wykres.

Rys. Nr 5

#### Migracja ksiąg wieczystych w okresie od 1 października 2003 r. do 30 czerwca 2005 r.



Na realizację zadań Komponentu II (Zinformatyzowanie Ksiąg Wieczystych) w latach 2000 – 2005 (I półrocze) Ministerstwo Sprawiedliwości wydatkowało łączną kwotę 96.667,8 tys. zł, w tym ze środków bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej (program Phare) kwotę 21.147,2 tys. zł i środków krajowych kwotę 75.520,6 tys. zł, co stanowi odpowiednio 21,8 % i 78,3 %.

W utworzonej Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych gromadzone były zinformatywowane księgi wieczyste, tzw. Nowa Księga Wieczysta.

Wg stanu na 30 czerwca 2005 r. nie następowała jeszcze wymiana danych między systemami NKW a IPE-C.

Ministerstwo Sprawiedliwości stwierdziło, że możliwe to będzie dopiero po objęciu systemem NKW wszystkich wydziałów ksiąg wieczystych i pełnej migracji całego zasobu prowadzonych przez nie ksiąg oraz objęciem systemem IPE wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, z których pozyskiwane są dane z ewidencji gruntów i budynków. Ponadto wymiana danych pomiędzy ww. systemami możliwa będzie dopiero po opracowaniu i uchwaleniu aktów prawnych regulujących kwestię elektronicznej wymiany danych na poziomie systemów NKW i IPE.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, przy zachowaniu tempa wdrażania systemu NKW (około 50 wydziałów rocznie), proces migracji całego papierowego zasobu ksiąg wieczystych powinien zakończyć się w ciągu 13-14 lat, tj. około 2018-2019 roku.

Ministerstwo Sprawiedliwości planuje finansowe potrzeby na lata 2005 (II półrocze) –2007, niezbędne do kontynuowania prac związanych ze zinformatywowaniem ksiąg wieczystych, ze środków krajowych w wysokości 51,7 mln zł, w tym w: II półroczu 2005 r. – 18, 5 mln zł, 2006 r. – 21,2 mln zł, 2007 r. - 12,0 mln zł. Potrzeby środków zagranicznych Ministerstwo Sprawiedliwości określa na łączną kwotę 10,5 mln EUR, tj. 42,0 mln zł<sup>55</sup>, w tym w: II półroczu 2005 r. – 0,2 mln. EUR, 2006 r. – 7,8 mln EUR, 2007 r. – 2,5 mln EUR. Po 2007 r. potrzeby łączne, niezbędne do zakończenia prac, zostały określone na ok. 21,6 mln EUR, tj. 86,4 mln zł. Do zakończenia prac, dot. komponentu II – Nowa Księga Wieczysta, niezbędne są środki w wysokości ok. 180,1 mln zł.

W celu zapewnienia sprawności działania Nowej Księgi Wieczystej w systemie ZSIN, tj. w Centralnej Bazie Danych Ksiąg Wieczystych, Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych oraz we wszystkich wydziałach i ośrodkach migracyjnych ksiąg wieczystych planuje się po zakończeniu realizacji przedmiotowego systemu, coroczne wydatki w kwocie 722,5 tys. EUR, tj. 2.890 tys. zł.

### **3.3.2.3. Ewidencja podatkowa nieruchomości – komponent III**

W „Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej”, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2000 r. (w priorytecie 30.9), Rząd RP zobowiązał się do zinformatygowania ewidencji podatkowej nieruchomości.

Informatyzowanie ewidencji podatkowej nieruchomości rozpoczęto w ramach projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”, w którym m.in. zabezpieczono środki finansowe na zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania dla 7 jednostek pilotowych.

Ponadto „Rządowy Program Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach – Plan wieloletni i realizacja w latach 2004 i 2005” oraz „Plan Rzeczowo-Finansowy Zintegrowanego Systemu Katastralnego (Business Plan)” zobowiązał Ministerstwo Finansów<sup>56</sup> do realizacji następujących zadań.:

1. Stworzenie warunków do racjonalizacji systemów opodatkowania nieruchomości.

<sup>55</sup> wg kursu 1 EUR = 4,0 zł

<sup>56</sup> w trybie art. 29 pkt 2 lit f ustawy o NIK

2. Uszczelnienie systemów podatkowych i opłat lokalnych – dochodów gmin.
3. Zapewnienie zgodności danych w z informatyzowanej lokalnej (gminnej) ewidencji podatkowej nieruchomości z danymi ewidencji gruntów i budynków, poprzez stworzenie automatycznego połączenia za pomocą oprogramowania IPE-PN z systemem z informatyzowanej ewidencji gruntów i budynków (katastrzem nieruchomości).

W 2003 r. w ramach projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK” zostało wykonane oprogramowanie informatyczne Integrującej Platformy Elektronicznej – Podatki od Nieruchomości. System ten został wdrożony w 6 jednostkach pilotowych, tj. w miastach na prawach powiatu w: **Bytomiu, Olsztynie, Płocku, Poznaniu i Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy** oraz w starostwie w **Wejherowie**.

Na podstawie pozytywnych wyników pilotażu Ministerstwo Finansów rekomendowało wykorzystanie tego systemu w skali kraju.

Ministerstwo Finansów zapewniło, że wszystkie gminy i miasta na prawach powiatu powinny prowadzić ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym od dnia 1 stycznia 2005 r.

Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że na realizację ZSIN w latach 2001-2005 (I półrocze), tj. wykonanie oprogramowania IPE-PN i jego wdrożenie w 7 gminach pilotowych wydatkowano łączną kwotę 3.649,8 tys. zł, w tym ze środków budżetu Ministerstwa Finansów 2.191,1 tys. zł oraz ze środków z bezzwrotnej pomocy zagranicznej Unii Europejskiej 1.458,7 tys. zł, co stanowi odpowiednio 60,0 % i 40,0 %.

Ministerstwo Finansów planuje finansowe potrzeby na okres po 2005 r. (II półrocze), niezbędne do ukończenia prac związanych ze z informatyzowaniem gminnej ewidencji podatkowej nieruchomości w wysokości 58.000,00 tys. zł,

Ponadto Ministerstwo Finansów zwraca uwagę na konieczność zachowania spójności programów związanych z prowadzeniem bazy danych ewidencyjnych i programów ewidencji podatkowej nieruchomości. Jednocześnie wskazuje, że istniejące bazy danych ewidencyjnych podlegają konwersji do standardów bazy danych w formacie SWDE, odmiennej niż dane ewidencji podatkowej nieruchomości, prowadzone w formacie XML.

Z informacji Ministerstwa Finansów wynika, że do zapewnienia utrzymania funkcji eksportu danych z oprogramowania lokalnej (gminnej) ewidencji podatkowej nieruchomości do modyfikowanego pliku XML oraz dostosowania zakresu informatycznego do zmian prawnych, a także utrzymania infrastruktury informatycznej, po zakończeniu realizacji przedmiotowego systemu, niezbędne będą coroczne wydatki w wysokości 8,2 tys. EUR, tj. 32,8 tys. zł.

### **3.3.3. Wydatki poniesione na realizację ZSIN**

W latach 2000-2005 (I półrocze) na realizację zadań związanych z tworzeniem ZSIN wydatkowano łącznie kwotę 151.196,0 tys. zł.

Na kwotę 148.625,0 tys. zł, składały się środki z: budżetu państwa – 80.981,1 tys. zł, bezzwrotnej pomocy zagranicznej – 63.051,8 tys. zł, CFGZGiK – 4.558,1 tys. zł i Komitetu Badań Naukowych – 34,0 tys. zł.

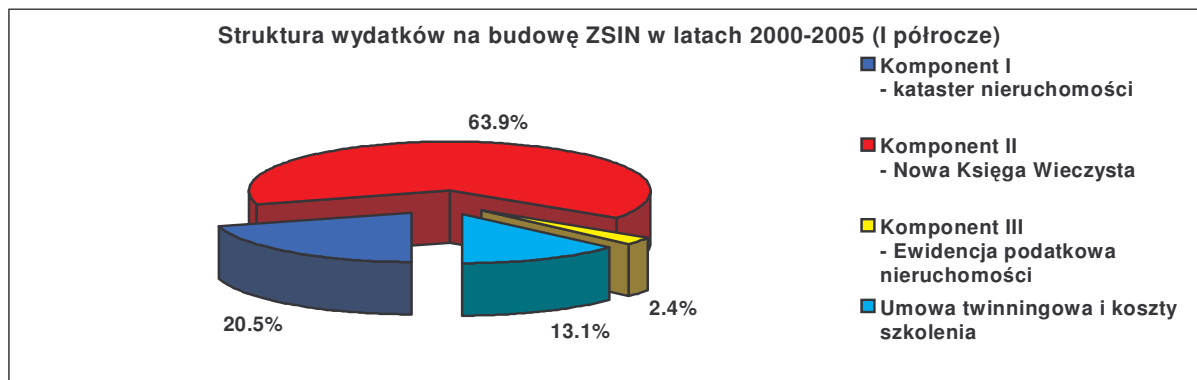
Dodatkowo wydatkowano środki: z budżetu miast w kwocie 1.495,8 tys. zł, z PFGZGiK w kwocie 1.052,8 tys. zł i z budżetu wojewody pomorskiego w kwocie 22,4 tys. zł.

Szczegółowe dane dot. wydatków na budowę ZSIN w latach 2000-2005 (I półrocze) ilustruje załącznik Nr 5.4. do niniejszej informacji

Wydatki w rozbiciu na realizowane komponenty kształtowały się następująco:

- Komponent I (kataster nieruchomości) – 31.036,3 tys. zł,
- Komponent II (z informatyzowanie ksiąg wieczystych) – 96.667,8 tys. zł,
- Komponent III (z informatyzowanie ewidencji podatkowej nieruchomości) – 3.649,8 tys. zł,
- Koszty obsługi ekspertów (w ramach umowy twinningowej) i koszty szkolenia – 19.842,1 tys. zł, w tym koszty obsługi ekspertów 8.334,3 tys. zł i koszty szkolenia 11.507,8 tys. zł.

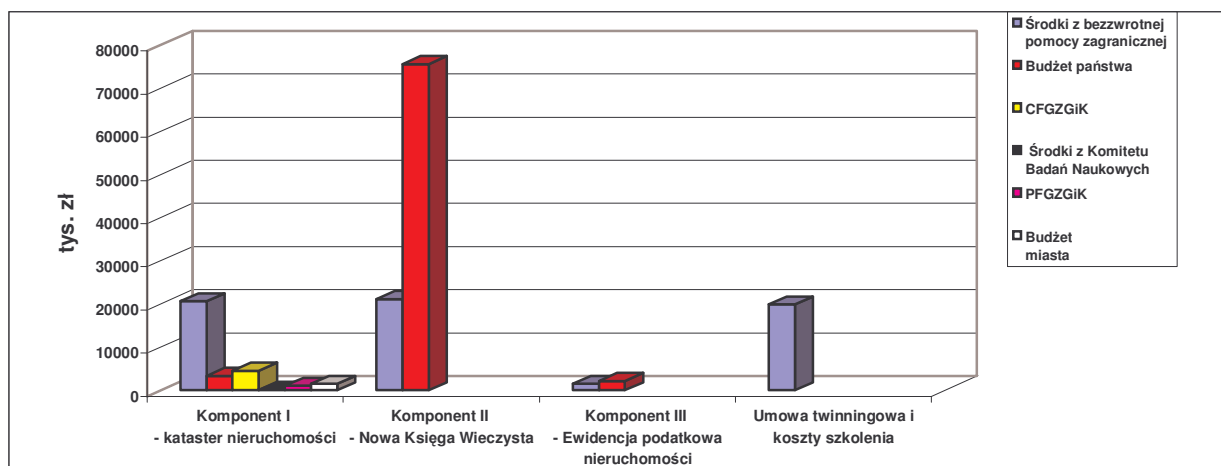
Rys. Nr 6



Wydatki w latach 2000-2005 (I półrocze) poniesione na budowę ZSIN na poszczególne komponenty ZSIN ilustruje poniższy wykres.

Rys. Nr 7

### Wydatki w latach 2000-2005 (I półrocze) poniesione na budowę ZSIN



Kontrola wydatków nie wykazała wydatkowania w latach 2000-2005 (I półrocze) na realizację ZSIN środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej, środków budżetowych i z FGZGiK z naruszeniem prawa, uszczupień w dochodach oraz innych nieprawidłowości finansowych.

### 3.3.4. Planowane zadania wdrożeniowe ZSIN

Po dniu 30 czerwca 2005 r. Główny Geodeta Kraju planuje realizację projektu ERDF „Geoportal.gov.pl”, obejmującego starostwa i miasta na prawach powiatu nie ujęte w projektach Phare 2000 – „Budowa ZSK”, Phare 2001 – „ZSK – faza II i Phare 2003 – „ZSK” – faza III,

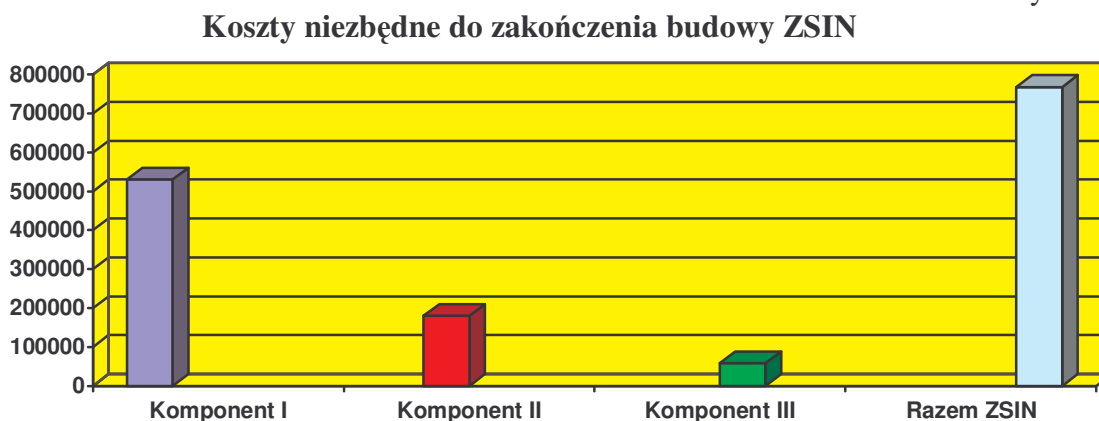
wg planowanych wydatków w kwocie 79.101,0 tys. zł, przy czym 73,4 % kosztów (58.096,0 tys. zł) planuje się pokryć ze środków funduszy strukturalnych Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Projekt realizowany będzie w 165 starostwach i miastach na prawach powiatu i obejmować będzie tylko komponent I, tj. ewidencję gruntów i budynków.

Szczegółowe dane tego projektu zawiera załącznik Nr 5.3.9. do niniejszej informacji.

Z ustaleń kontroli wynika, że łączne koszty, niezbędne do zakończenia budowy ZSIN (po 30 czerwca 2005 r.), wyniosą ok. 768.100 tys. zł, w tym koszty:

- komponentu I – Kataster nieruchomości wyniesie 530.000,0 tys. zł,
- komponentu II – Nowa Księga Wieczysta wyniesie 180.100,0 tys. zł,
- komponentu III – Ewidencja podatkowa nieruchomości – 58.000,0 tys. zł (średni koszt 1 gminy – 23.3 tys. zł).

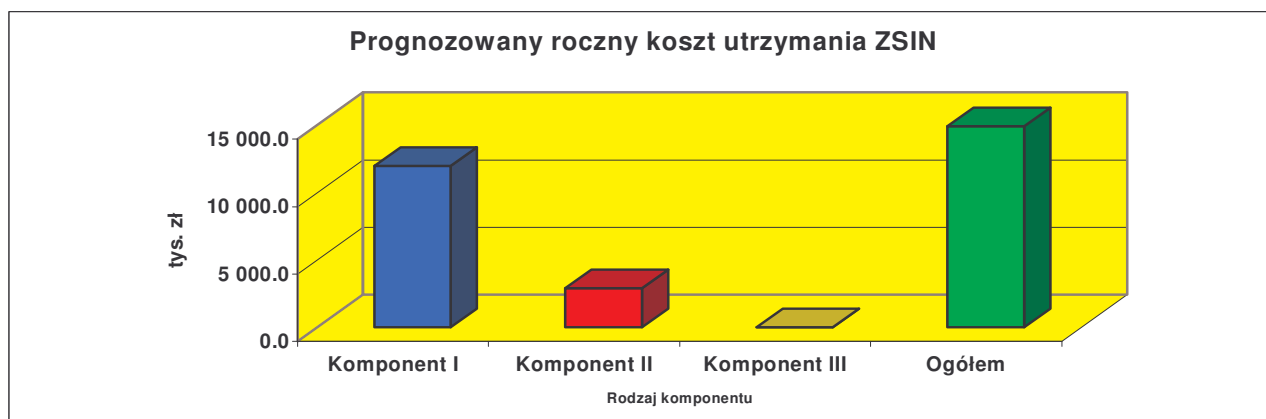
Rys. Nr 8



W celu zapewnienia sprawności działania katastru nieruchomości (ewidencji gruntów i budynków), Nowej Księgi Wieczystej oraz utrzymania funkcji eksportu danych z oprogramowania lokalnej (gminnej) ewidencji podatkowej nieruchomości do modyfikowanego pliku XML i dostosowanie zakresu informatycznego do zmian prawnych, a także utrzymania infrastruktury informatycznej planuje się, po zakończeniu realizacji przedmiotowego systemu, coroczne wydatki w łącznej kwocie 14.932,8 tys. zł, w tym w: komponencie I – 12.000,0 tys. zł, komponencie II – 2.900,0 tys. zł i komponencie III – 32,8 tys. zł.

Coroczne wydatki związane z utrzymaniem ZSIN w sprawności działania po zakończeniu jego budowy (w preferowanej przez GUGiK, MS i MF organizacji) ilustruje poniższy wykres:

Rys. Nr 9



## 4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

### 4.1. Przygotowanie kontroli

Najwyższa Izba Kontroli po raz pierwszy objęła kontrolą zagadnienia związane z katastrzem nieruchomości. W związku z powyższym założenia koncepcji przeprowadzenia kontroli oparto o programy i informacje z kontroli w zakresie wybranych dziedzin geodezji i kartografii, a także z wykonania budżetu państwa w latach 2000-2004.

W toku kontroli zastosowano statystyczną metodę doboru losowego próby z interwałem (*Podręcznik kontrolera – B5 pkt 4.1.2.*). Losowy punkt startowy został wybrany z tabeli liczb losowych w sposób przypadkowy (*Podręcznik kontrolera – B5, załącznik Nr 1, tabela Nr 9*).

Przy ocenie działań kontrolnych jednostek przyjęto mierniki umożliwiające zobiektywizowanie tych ocen, tj. mierniki: gospodarności, legalności, rzetelności i celowości.

W latach 1995-2005 Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła 2 kontrole w zakresie przestrzegania prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz prawidłowości i celowości wykorzystania środków budżetowych, a mianowicie:

- nr 3/96/A-9521 – pt. „Wykonywanie postanowień Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz gospodarowanie FGZGiK oraz środkami budżetowymi przeznaczonymi na prace w tym zakresie”<sup>57</sup>,
- nr P/02/081 – pt. „Prawidłowość tworzenia i gospodarowania zasobem geodezyjnym i kartograficznym w latach 1999-2002 (III kwartały)”<sup>58</sup>.

Ponadto w latach 2000-2005 przeprowadzono 5 kontroli w zakresie wykonania planu finansowego CFGZGiK<sup>59</sup> i PFGZGiK<sup>60</sup> oraz 3 kontrole wykonania budżetu państwa części 18 Budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa<sup>61</sup>.

Kontrole wykazały m.in., że:

- 1) realizacja projektów finansowanych z bezzwrotnej pomocy zagranicznej (Phare, Matra i Banku Światowego), w tym dotyczących projektów z obszaru katastru nieruchomości, przebiegała z opóźnieniem w stosunku do ustalonych terminów,
- 2) ewidencja gruntów i budynków była niekompletna i nieaktualna,
- 3) nie założono na całym obszarze kraju ewidencji budynków, mającej stanowić integralną część ewidencji gruntów i budynków. Nie posiadano danych ani informacji w postaci

---

<sup>57</sup>Informacja o wynikach kontroli wykonywania postanowień Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz gospodarowaniu FGZGiK – Nr 3/96/A-9521 ze stycznia 1996 r.

<sup>58</sup>Informacja o wynikach kontroli prawidłowości tworzenia i gospodarowania zasobem geodezyjnym i kartograficznym w latach 1999-2002 (III kwartały) – nr P/02/81 z maja 2003 r.

<sup>59</sup>Informacja o wynikach kontroli wykonania planu finansowego CFGZGiK w 2000 r. nr 22/2001/P/094/DOC z maja 2001 r.; j.w. w 2001 r. nr 117/2002/P/01/089/KSR z maja 2002 r.; j.w. w 2002 r. nr 123/2003/P/02/086/KSR z maja 2003 r.

<sup>60</sup>Informacja o wynikach kontroli wykonania planu finansowego PFGZGiK w 2003 r. nr 111/2004/P03128/KSR z maja 2004 r.; j. w. Nr 104/2005/P04130/KSR z maja 2005 r.

<sup>61</sup>Informacja o wynikach kontroli wykonanie budżetu państwa w 2002 część 18 Budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa - nr 119/2003/P/02/82/KSR z maja 2003 r.; j. w. w 2003 r. – 112/2004/P/03/120/KSR z maja 2004 r., j. w. w 2004 r. – 11/2005/P/04/121/KSR z maja 2005 r.

rejestrów i kartotek, dot. budynków i lokali. Modernizacja ewidencji gruntów i budynków przebiegała z opóźnieniem,

- 4) funkcjonujące systemy informatyczne ewidencji gruntów i budynków nie były ze sobą spójne i nie stanowiły jednolitej platformy elektronicznej,
- 5) nie ustalono jeszcze terminu przeprowadzenia powszechnej taksacji nieruchomości oraz źródeł jej sfinansowania,
- 6) mapa zasadnicza oraz ortofotomapa nie obejmowały całej powierzchni Polski,
- 7) rozpoczęto dopiero zakładanie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu na terenach zabudowanych i zurbanizowanych. W dalszym ciągu funkcjonuje prowadzona ręcznie papierowa (analogowa) dokumentacja geodezyjnej inwentaryzacji sieci uzbrojenia terenu.

Wnioski z kontroli zostały przyjęte do realizacji i w większości zrealizowane, a mianowicie:

- w dniu 25 listopada 2002 r. Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej FGZGiK<sup>62</sup>, zaś w dniu 26 października 2005 r. wydał rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej FGZGiK, uwzględniające zalecenia Trybunału Konstytucyjnego<sup>63</sup>;
- terminowo (tj. do 31 grudnia 2001 r.) zrealizowano modernizację ewidencji gruntów i zastąpiono rejestry gruntów prowadzone ręcznie zbiorami informatycznymi, zaś do dnia 31 grudnia 2003 r. uruchomiono informatyczny system umożliwiający prowadzenie ewidencji gruntów i budynków;
- założono mapę zasadniczą na wszystkich terenach zabudowanych i zurbanizowanych,
- zdyscyplinowano tworzenie dokumentacji związanej z prowadzonymi postępowaniami o zamówienia publiczne.

Dotychczas nie w pełni zrealizowano wnioski dotyczące:

- przyśpieszenia prac związanych z założeniem ewidencji budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz z aktualizacją ewidencji gruntów i budynków,
- terminowej realizacji projektów finansowanych z bezzwrotnej pomocy zagranicznej.

Dobór jednostek kontrolowanych stopnia powiatowego został przeprowadzony na podstawie analizy realizacji projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”. Pozostałe jednostki organizacyjne wybrano na podstawie analizy odpowiedzialności, nadzoru i kompetencji w dziedzinie geodezji i kartografii.

## **4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli**

W toku kontroli 11-krotnie korzystano z informacji uzyskanych poza jednostką kontrolowaną w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Wszystkie protokoły kontroli zostały podpisane przez kierowników jednostek bez zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do wszystkich skontrolowanych jednostek wystąpienia pokontrolne, w których dokonała oceny skontrolowanej działalności i przedłożyła stosowne wnioski usprawniające obszary objęte kontrolą.

---

<sup>62</sup> Dz. U. Nr 207, poz. 1759.

<sup>63</sup> Dz. U. Nr 219, poz. 1865.

W wystąpieniach pokontrolnych NIK sformułowała m.in. następujące wnioski pokontrolne, do:

- **Ministra Infrastruktury** o:

1. Podjęcie działań w celu pozyskania ze źródeł krajowych i zagranicznych środków finansowych niezbędnych do prawidłowej realizacji Rządowego Programu Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach.
2. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad Głównym Geodetą Kraju w zakresie realizacji programów bezzwrotnej pomocy zagranicznej w obszarze tworzenia ZSIN.
3. Doprowadzenie do egzekwowania bieżących i pełnych informacji od Głównego Geodety Kraju w zakresie realizacji zadań związanych z tworzeniem ZSIN.

- **Głównego Geodety Kraju** o:

1. Podjęcie działań w celu doprowadzenia do opracowania docelowego modelu ZSIN oraz szczegółowego planu realizacji Rządowego Programu Rozwoju ZSIN na lata następne.
2. Spowodowanie – w ramach kompetencji wynikających z art. 7a pkt 1 ustawy pgik - przyśpieszenia prac geodezyjnych i kartograficznych w zakresie:
  - terminowego przeprowadzenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obszarów miast, tj. do dnia 31 grudnia 2005 r.,
  - przekształcenia analogowej mapy ewidencyjnej obszarów wiejskich do postaci cyfrowej ze względu na potrzeby systemu IACS,
  - tworzenia i aktualizacji mapy zasadniczej oraz geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

- **Starostów lub Prezydentów miasta na prawach powiatu** o:

1. Utworzenie pełnej bazy danych niezbędnej do prawidłowego funkcjonowania ZSK, w szczególności:
  - założenia ewidencji gruntów i budynków, mapy zasadniczej o treści obligatoryjnej oraz geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu,
  - uzupełnienia rejestru cen o dane określone z rozporządzeniu egib.
2. Wdrożenie systemu, który zapewni bieżące aktualizowanie operatu ewidencyjnego.

Kierownicy skontrolowanych jednostek poinformowali NIK o realizacji wniosków pokontrolnych. I tak:

1. **B. Minister Infrastruktury** poinformował, że podjął działania na rzecz pozyskania ze źródeł krajowych i zagranicznych środków finansowych niezbędnych do prawidłowej realizacji Rządowego Programu Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach. Wzmocnił nadzór nad Głównym Geodetą Kraju w zakresie realizacji programów bezzwrotnej pomocy zagranicznej w obszarze programów finansowanych z bezzwrotnej pomocy zagranicznej Unii Europejskiej (Phare). Zapewnił egzekwowanie bieżących i pełnych informacji od Głównego Geodety Kraju w zakresie realizacji zadań związanych z tworzeniem ZSIN.
2. **Główny Geodeta Kraju** poinformował, że przyjął do realizacji wszystkie wnioski pokontrolne. Zapewnił iż w porozumieniu z Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Rozwoju ZSIN wypracuje docelowy model ZSIN oraz opracuje szczegółowy plan realizacji Rządowego Programu Rozwoju po 2005 r. Ponadto zapewnił, że zwiększy nadzór nad działaniami jednostek samorządowych w zakresie modernizacji oraz aktualizacji ewidencji gruntów i budynków, w tym m.in. nad przekształceniem analogowej mapy ewidencyjnej obszarów wiejskich do

postaci cyfrowej dla potrzeb systemu IACS, a także nad pracami, dot. założenia mapy zasadniczej o obligatoryjnej treści i geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

3. **Starostowie i Prezydenci miast na prawach powiatu** poinformowali, że podjęli działania dla utworzenia pełnej bazy danych, niezbędnej dla prawidłowego funkcjonowania ZSK oraz wdrożenia systemu zapewniającego bieżące aktualizowanie operatu ewidencyjnego.

Z ustaleń kontroli wynika, że nie stwierdzono wydatkowania środków budżetowych i środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej w latach 2000-2005 (I półrocze) na realizację prac geodezyjnych i kartograficznych oraz zakup urządzeń i sprzętu informatycznego, związanych z tworzeniem ZSIN z naruszeniem prawa.

Do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym zastrzeżenia zgłosili:

1. **Starosta Wejherowski** (woj. pomorskie) pismem z dnia 7 listopada 2005 r. znak GD-0718-I-3/05.

Komisja Odwoławcza Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego na posiedzeniu jawnym podjęła uchwałę w dniu 17 listopada 2005 r. o:

- I. Uwzględnieniu w całości zastrzeżenia, dot. generowania danych z ZSK.
- II. Uwzględnieniu zastrzeżeń w części dotyczącej niezwłocznego aktualizowania operatu ewidencji gruntów i budynków oraz rejestru cen i wartości nieruchomości.
- III. Oddaleniu pozostałych zastrzeżeń, jako bezzasadnych.

Uchwała Komisji Odwoławczej została zatwierdzona przez upoważnionego Wiceprezesa NIK w dniu 29 listopada 2005 r.

2. **Główny Geodeta Kraju** pismem z dnia 28 grudnia 2005 r. znak: NG-09-2060-2005.

Kolegium NIK po rozpatrzeniu zastrzeżeń podjęło uchwałę Nr 1/2006 z dnia 25 stycznia 2006 r. o oddaleniu zastrzeżeń w całości.

## 5. Załączniki

### Załącznik nr 5.1.

#### Słowniczek podstawowych określeń geodezyjnych i kartograficznych

(na podstawie aktów normatywnych lub literatury fachowej)

**Aktualizacja ewidencji gruntów i budynków** – bieżące wprowadzanie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencji gruntów i budynków.

**Aktualizacja mapy** – proces mający na celu doprowadzenie treści mapy do zgodności ze stanem aktualnym.

**Centralny Ośrodek Integrującej Platformy Elektronicznej** – Komórka organizacyjna (funkcjonująca w ramach Centralnego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej) umożliwiająca dostęp do Ewidencji Gruntów i Budynków i służy do wymiany danych cyfrowych pomiędzy pozostałymi państwowymi rejestrami, tj.: Nową Księgą Wieczystą, PESEL, REGON, udostępnia dane gminnym systemom podatkowym.

Centralny ośrodek Integrującej Platformy Elektronicznej wykonuje następujące zadania:

1. Administrowanie systemem IPE:
  - rejestrowanie nowych użytkowników i nadawanie uprawnień,
  - wykonywanie kopii bezpieczeństwa systemu i baz danych,
  - zarządzanie infrastrukturą sieci WAN oraz monitorowanie parametrów transmisji łączy.
2. Współpraca z systemem Ewidencji Gruntów i Budynków na szczeblu powiatowym.
3. Realizacja technologii dostosowywania powiatowych baz danych ewidencji gruntów i budynków do obowiązujących standardów.
4. Weryfikacja, generowanie oraz przekazywanie raportów dla Ośrodków Powiatowych z kontroli danych SWDE przy pomocy narzędzi kontrolnych: A-SWDE, V-SWDE, O-SWDE, LPIS-SWDE, SWDE-TOPO.
5. Realizowanie zadań ośrodka testującego dla wdrożenia IPE i współpracy z systemami PESEL, REGON, Nowa Księga Wieczysta.
6. Wydawanie danych potrzebnych dla Powszechnej Taksacji Nieruchomości.
7. Wykonywanie czynności administracyjnych wobec sprzętu informatycznego (utrzymanie, obsługa, naprawy) i zainstalowanego oprogramowania (systemy operacyjne, aplikacje, bazy danych).

**Ewidencja gruntów i budynków** (kataster nieruchomości) – 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.

**Dane ewidencyjne** – reprezentacja informacji dotyczących ewidencji gruntów i budynków, są to dane pozyskiwane, rejestrowane, weryfikowane aktualizowane i udostępniane w ewidencji.

**Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu** – uporządkowany zbiór danych przestrzennych i opisowych sieci uzbrojenia terenu, a także informacje o podmiotach władających siecią.

**Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza sieci uzbrojenia terenu** – dokonanie geodezyjnych pomiarów powykonawczych sieci uzbrojenia terenu i sporządzenie związanej z tym dokumentacji, po zrealizowaniu projektu sieci uzbrojenia terenu.

**Integrująca Platforma Elektroniczna /IPE/** – System teleinformatyczny, który docelowo będzie posiadać następującą funkcjonalność:

- generowanie w formie elektronicznej zawiadomień o zmianach danych ewidencyjnych i przekazywanie tych zawiadomień do wydziałów ksiąg wieczystych, organów prowadzących ewidencję podatkową oraz jednostek statystyki publicznej,
- przekazywanie zawiadomień (w formie elektronicznej) o wpisach w centralnej bazie ksiąg wieczystych (w dziale I i II) i kierowanie tych zawiadomień do jednostek prowadzących ewidencję gruntów i budynków,
- udzielanie odpowiedzi na pytania kierowane do systemu ewidencji gruntów i budynków oraz do centralnej bazy ksiąg wieczystych,
- weryfikacja danych ewidencji gruntów i budynków z danymi zawartymi w systemach PESEL i REGON,
- wizualizacja danych ewidencyjnych w postaci map ewidencyjnych, wypisów, wyrysów, tabel, zestawień,
- przygotowanie eksportu danych ewidencyjnych na potrzeby systemu ksiąg wieczystych, IACS, LPIS oraz ewidencji podatkowej,
- opracowanie wykazów i zestawień zbiorczych.

**Kataster nieruchomości** – urzędowy opis gruntów i budynków, służący m. in. do oznaczania nieruchomości przy zakładaniu i prowadzeniu ksiąg wieczystych, wymiaru podatków, zawierający również oszacowaną wartość nieruchomości.

**Księgi wieczyste** – Obligatoryjny, prowadzony przez sądy rejestr, mający na celu ustalenie stanu prawnego nieruchomości<sup>64</sup>.

**LAN** – (Local Area Network) sieć lokalna łącząca komputery znajdujące się na terenie jednego obiektu, np. budynku, zakładu, przedsiębiorstwa w jednej lokalizacji.

**Lokalne Ośrodki Integrującej Platformy Elektronicznej (IPE-L)** - Komórka organizacyjna (funkcjonująca w ramach starostwa powiatowego, miasta na prawach powiatu lub Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej) umożliwiająca elektroniczne generowanie danych z Ewidencji Gruntów i Budynków i gminnego systemu podatkowego do Centralnego Ośrodka IPE oraz pozyskiwanie danych z tego ośrodka.

**Mapa ewidencyjna (mapa katastralna)** - mapa wielkoskalowa, której treść stanowią przestrzenne dane ewidencyjne (katastralne); może występować w tradycyjnej postaci analogowej lub w postaci numerycznej dostosowanej do technik komputerowych.

**Mapa zasadnicza (o treści obligatoryjnej)** – wielkoskalowe opracowanie kartograficzne, zawierające aktualne informacje o przestrzennym rozmieszczeniu obiektów ogólnogeograficznych oraz elementach ewidencji gruntów i budynków, a także sieci uzbrojenia terenu: nadziemnych, naziemnych i podziemnych; skale 1:500, 1:1 000,

---

<sup>64</sup> Encyklopedia prawa – Wydawnictwo C.H. Beck – Warszawa 2004

1:2 000, 1:5 000, służące do celów administracyjnych, prawnych, ewidencyjnych i projektowych - §§ 2, 6, 14 i 16 Instrukcji technicznej K-1 Mapa zasadnicza.

**Mapa zasadnicza (o treści fakultatywnej)** – mapa zasadnicza zawierająca pełną informację o przestrzennym rozmieszczeniu obiektów ogólnogeograficznych oraz elementów nie należących do treści obligatoryjnej (zbiory otwarte, zależne od potrzeb i zamierzeń inwestycyjnych administracji państwowej, samorządowej i podmiotów gospodarczych - § 19 Instrukcji technicznej K-1 Mapa zasadnicza).

**Modernizacja ewidencji gruntów i budynków** – 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 o ewidencji gruntów i budynków,
- modyfikacji istniejących danych ewidencyjnych do wymagań rozporządzenia o ewidencji gruntów i budynków,
- poprawy funkcjonowania informatycznego systemu obsługującego bazę danych ewidencyjnych.

**Nieruchomość** – część powierzchni ziemskiej stanowiącej odrębny przedmiot własności, jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczegółowych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności.

**Nowa Księga Wieczysta** – księga wieczysta prowadzona w systemie informatycznym.

**Operat ewidencji gruntów i budynków** – dokumentacja zawierająca informacje o gruntach, budynkach i lokalach, składająca się z map, rejestrów i dokumentów uzasadniających wpisy do tych rejestrów; w szczególności są to: mapy ewidencji gruntów, rejestry gruntów, rejestry budynków i lokali, kartoteki budynków i lokali, zbiory dowodów, zestawienia gruntów, wykazy gruntów, budynków i lokali, skorowidze działek, wykazy podmiotów ewidencyjnych, użytkowników wieczystych, dzierżawców.

**Ortofotomapa** - obraz fotograficzny terenu sporządzony z przetworzonych różniczkowo zdjęć lotniczych, tj. obraz terenu w odpowiedniej skali, kartometryczny, ze zdjęć lotniczych lub satelitarnych przetworzony metodami matematycznymi.

**Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny** – zbiór map oraz materiałów fotogrametrycznych, teledetekcyjnych, rejestrów, wykazów, informatycznych baz danych, katalogów danych geodezyjnych i innych opracowań powstałych w wyniku wykonania prac geodezyjnych i kartograficznych.

**Powszechna taksacja nieruchomości** – wycena nieruchomości, realizowana według odrębnych przepisów.

**Rejestr budynków** - raport sporządzony na podstawie danych ewidencyjnych, wymienionych w § 63 ust. 1 i w § 64 rozporządzenia egib, dotyczących budynków stanowiących odrębny od gruntu przedmiot własności, zebranych według ich przynależności do poszczególnych jednostek rejestrowych budynków.

**Rejestr cen i wartości nieruchomości** - 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, prowadzony przez starostę na podstawie § 74 rozporządzenia egib.

**Sieć uzbrojenia terenu** – wszelkiego rodzaju nadziemne, naziemne i podziemne przewody i urządzenia: wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne, elektroenergetyczne i inne, z wyłączeniem urządzeń melioracji szczegółowych, a także podziemne budowle, jak: tunele, przejścia, parkingi, zbiorniki itp.

**SWDE** – (Standard Wymiany Danych Ewidencyjnych) format przedstawiania danych ewidencyjnych w postaci plików komputerowych sformatowanych zgodnie z opisem obiektów bazy danych ewidencyjnych oraz relacji między tymi obiektami. Format ten jest określony w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454).

**System informatyczny** – system przetwarzania informacji wraz ze związanymi z nimi strukturami organizacyjnymi, oraz zasobami technicznymi i finansowymi.

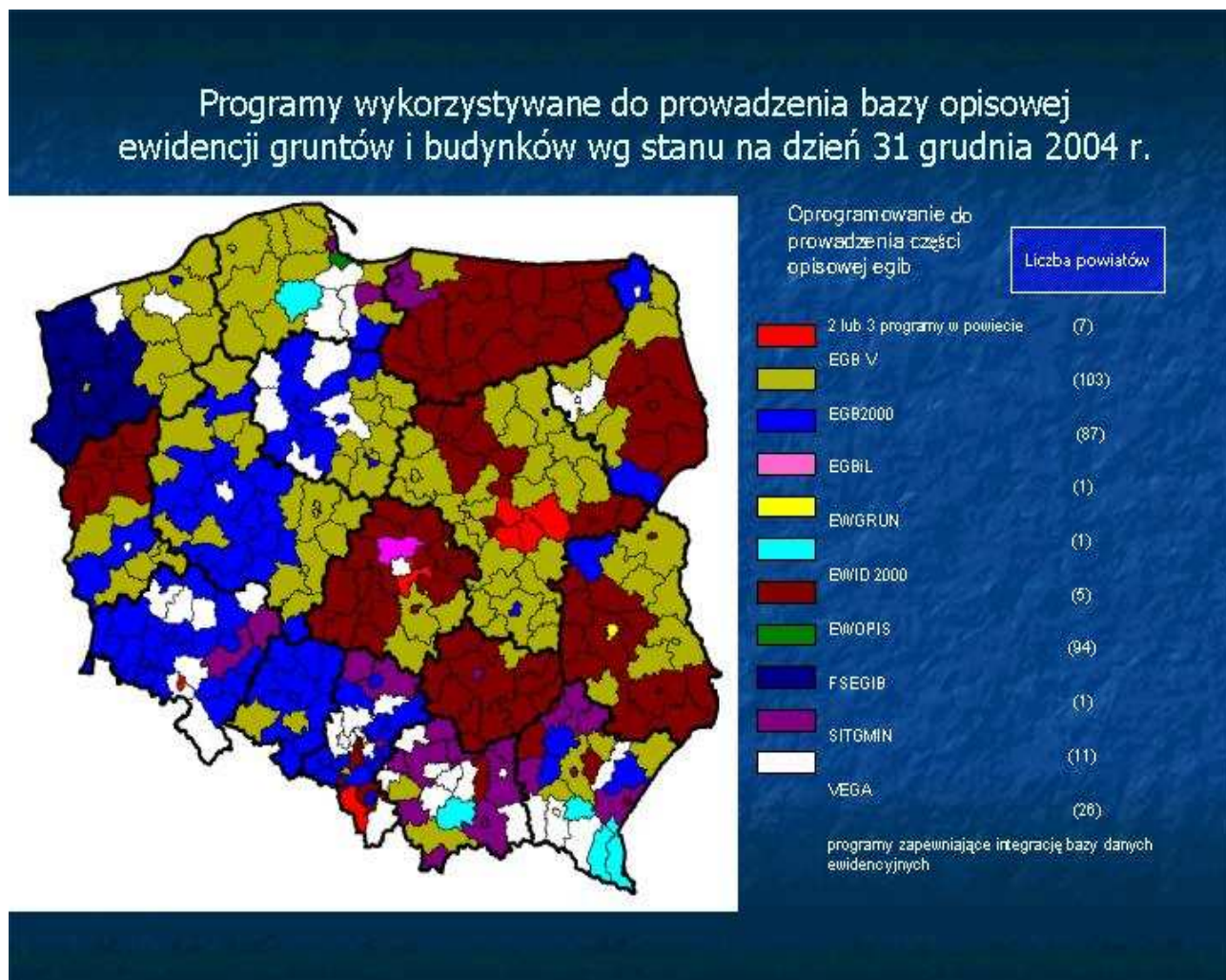
**Zintegrowany System Katastralny (ZSK) lub Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach (ZSIN)** to ogół rozwiązań organizacyjnych i technicznych zmierzających do utworzenia wiarygodnych i aktualnych zasobów informacji o nieruchomościach zapewniających właściwą realizację strategicznych celów Państwa dotyczących:

- stworzenia warunków do prowadzenia racjonalnej gospodarki przestrzeni, w tym do optymalizacji gospodarowania nieruchomościami i usprawnienia procesów inwestycyjnych,
- porządkowania i ułatwiania obrotu nieruchomościami poprzez gwarantowanie prawnego bezpieczeństwa tego obrotu, a więc sprzyjanie gospodarczemu rozwojowi kraju oraz stymulowania rozwoju rynku nieruchomości,
- zapewnienia ochrony interesów majątkowych stron biorących udział w obrocie nieruchomościami poprzez usprawnienie funkcjonowania i uwierzytelnienie ksiąg wieczystych,
- aktywizacji kapitałów tkwiących w nieruchomościach poprzez uruchomienie sprawnie działających mechanizmów zabezpieczeń kredytów hipotecznych, oraz ułatwianie obywatelom: właścicielom i użytkownikom uzyskiwania kredytów i poręczeń od banków, firm ubezpieczeniowych i podobnych instytucji,
- stworzenia warunków do racjonalizacji systemów opodatkowania nieruchomości,
- uszczelniania systemu podatków i opłat lokalnych – dochodów własnych gmin,
- generowania dochodów za udostępnianie kompleksowych informacji z katastralnych baz danych,
- umożliwienia sprawnego transferu aktualnych danych o nieruchomościach rolnych z ewidencji gruntów do systemu IACS (Integrated Administration and Control System) niezbędnego dla kontroli dopłat bezpośrednich dla rolników,
- ekonomizacji planowania przestrzennego i istotnego wzmocnienia ładu przestrzennego na poziomie lokalnym,
- podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej gmin zwłaszcza wobec potencjalnych inwestorów zagranicznych,
- wzmocnienia bezpieczeństwa publicznego i wspomaganie akcji ratowniczych w warunkach nadzwyczajnych zagrożeń i zdarzeń (klęski żywiołowe, anomalie meteorologiczne, katastrofy, akcje terrorystyczne).

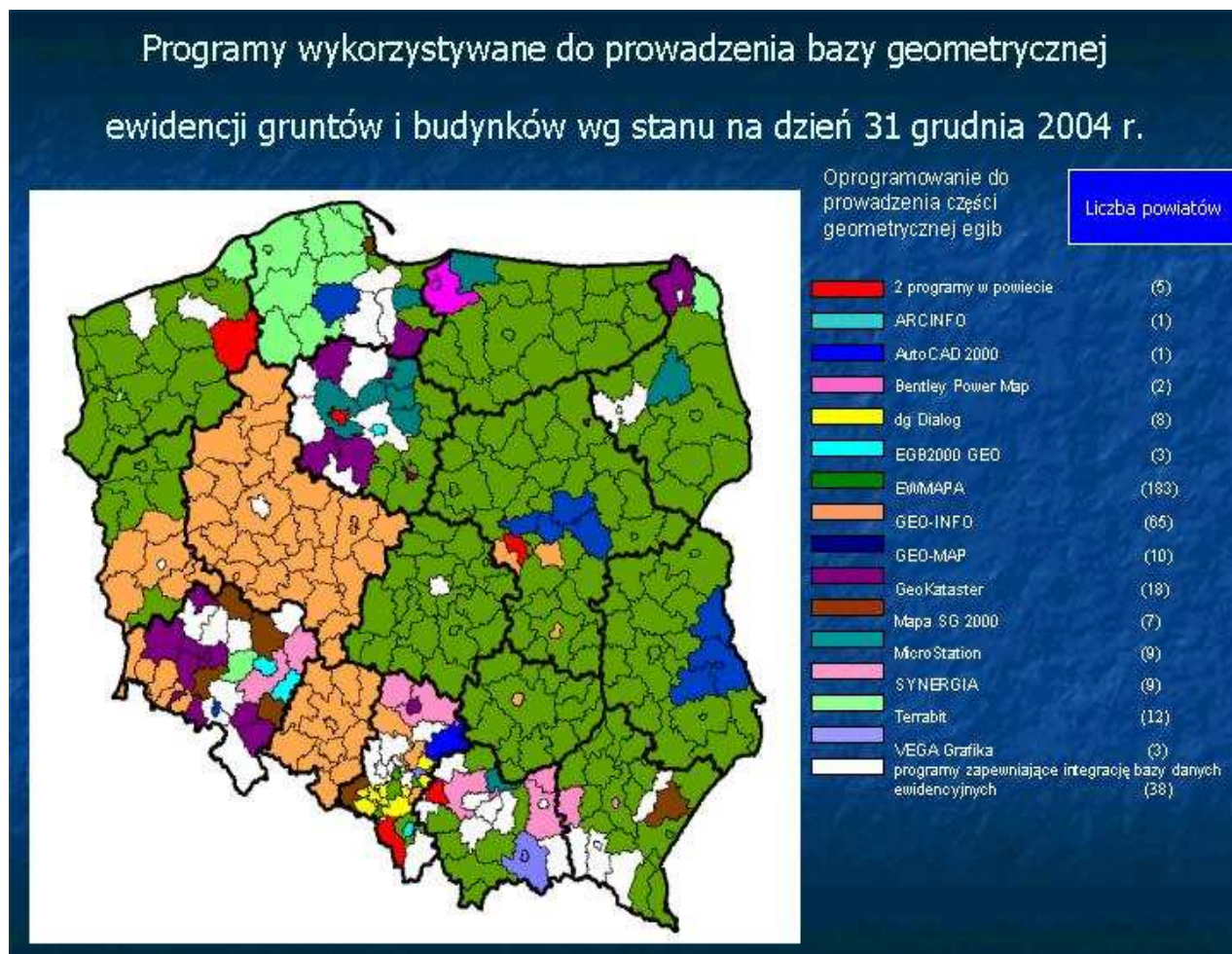
## Załącznik nr 5.2.

Mapy i schematy dotyczące Zinformatyzowanego Systemu Informacji  
o Nieruchomościach

## Załącznik nr 5.2.1.

Stosowane systemy informatyczne w części opisowej ewidencji gruntów i budynków<sup>65</sup><sup>65</sup> wg opracowania GUGiK

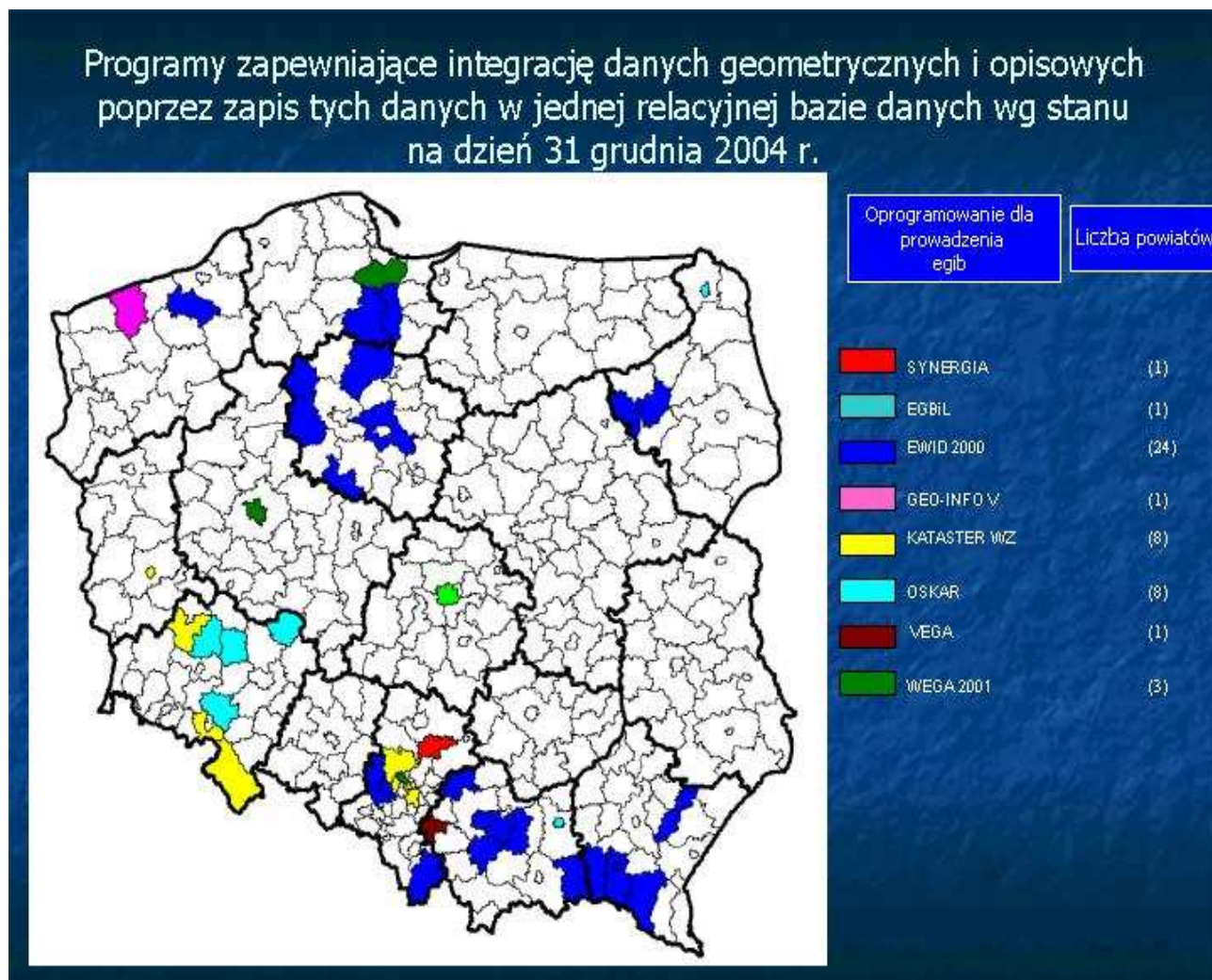
## Stosowane systemy informatyczne w części kartograficznej ewidencji gruntów i budynków<sup>66</sup>



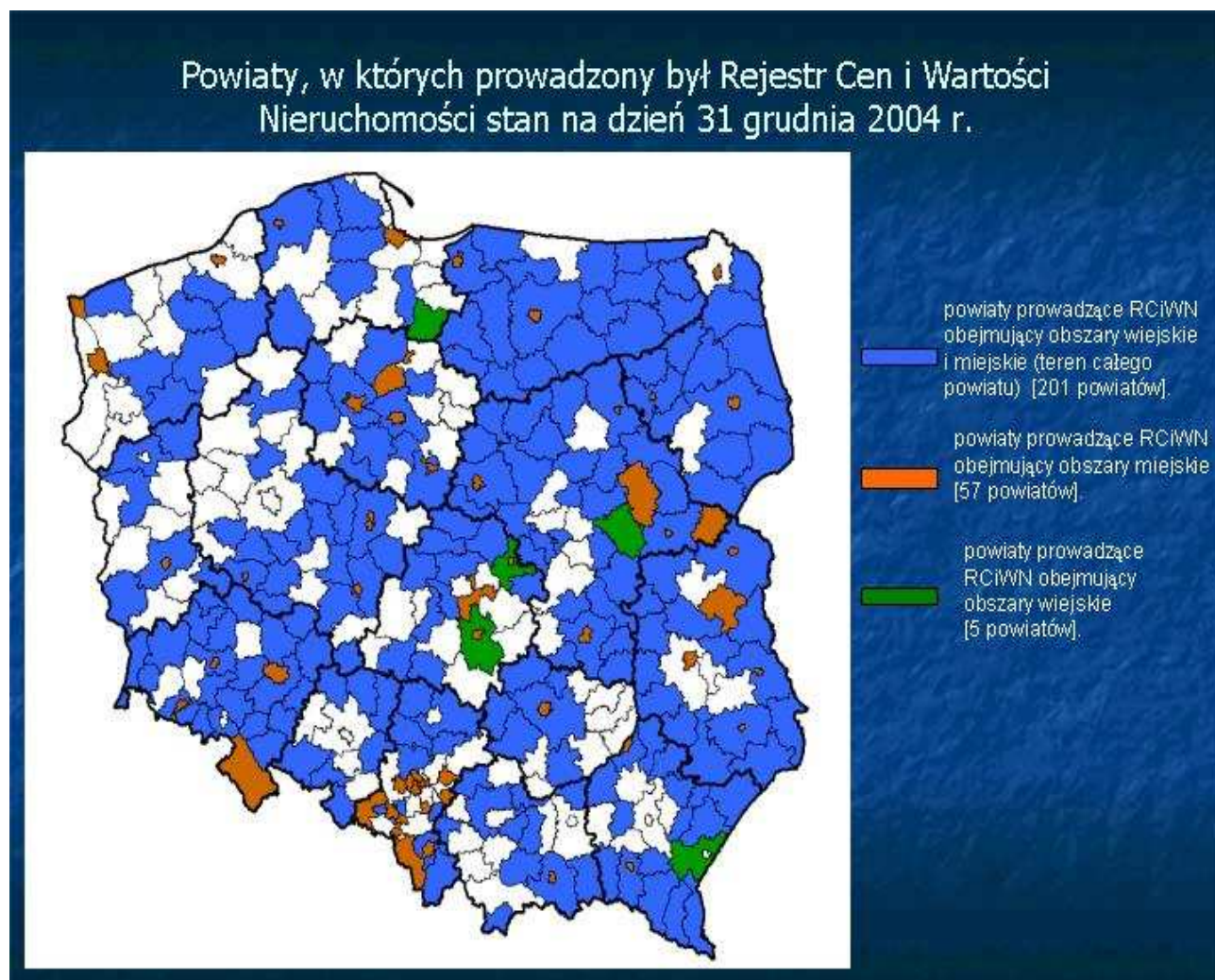
<sup>66</sup> wg opracowania GUGiK

## Załącznik nr 5.2.3.

**Stosowane systemy informatyczne w części kartograficznej i części opisowej ewidencji gruntów i budynków<sup>67</sup>**

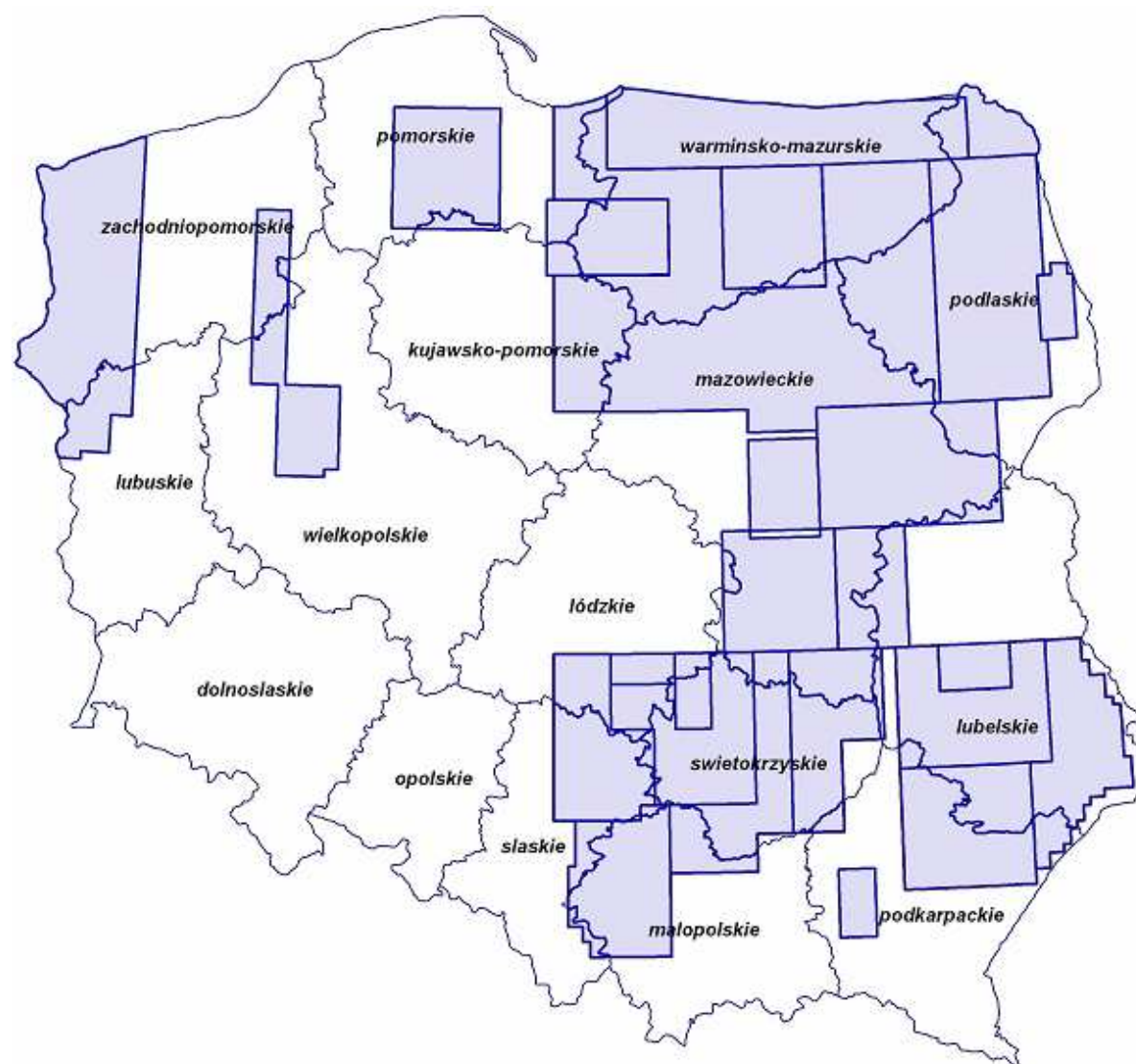



<sup>67</sup> wg opracowania GUGiK

Wykaz powiatów prowadzących Rejestr Cen i Wartości Nieruchomości<sup>68</sup>

<sup>68</sup> wg opracowania GUGiK

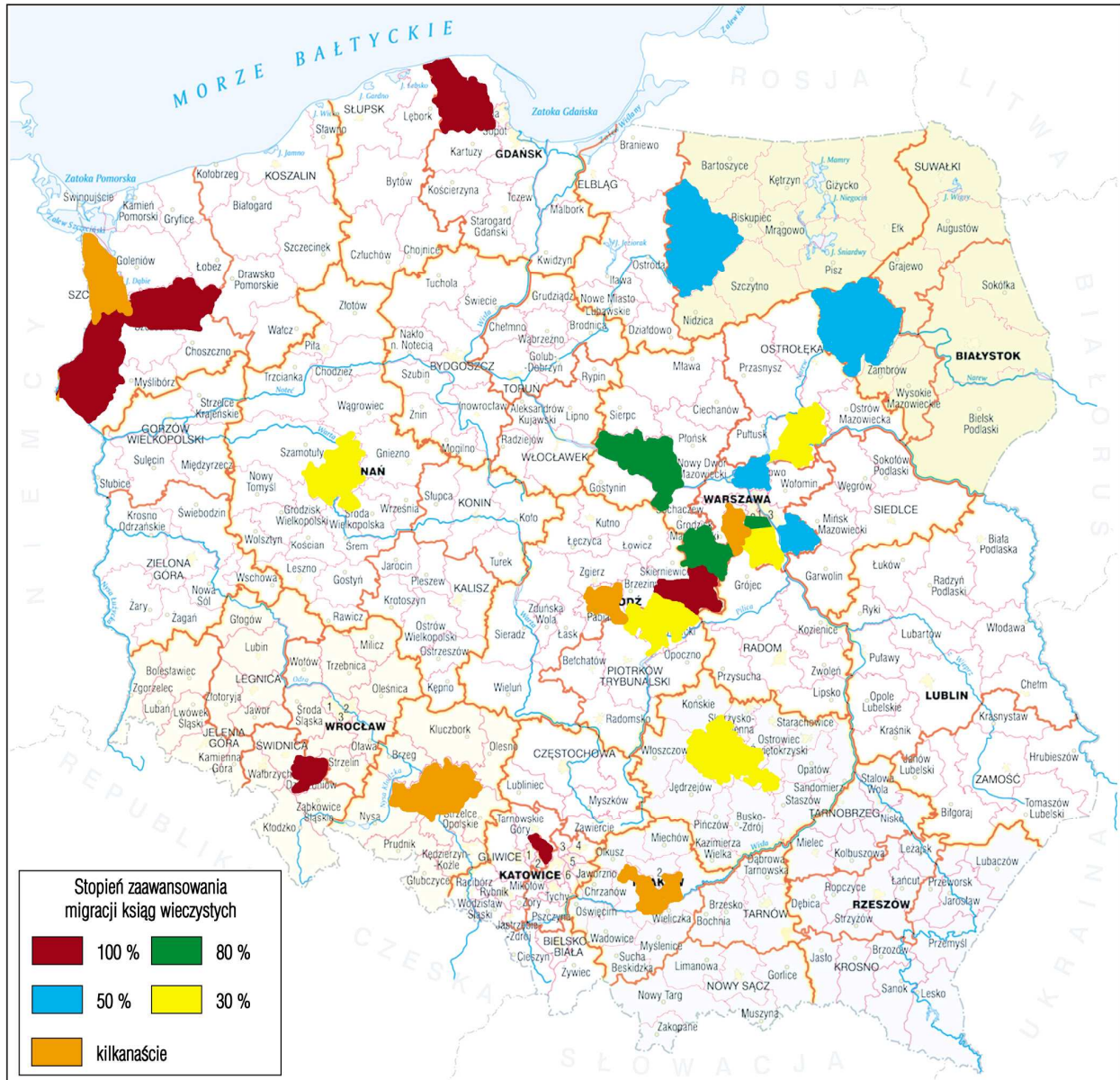
**Pokrycie obszaru Polski ortofotomapą<sup>69</sup>  
stan na 30 czerwca 2005 r.**



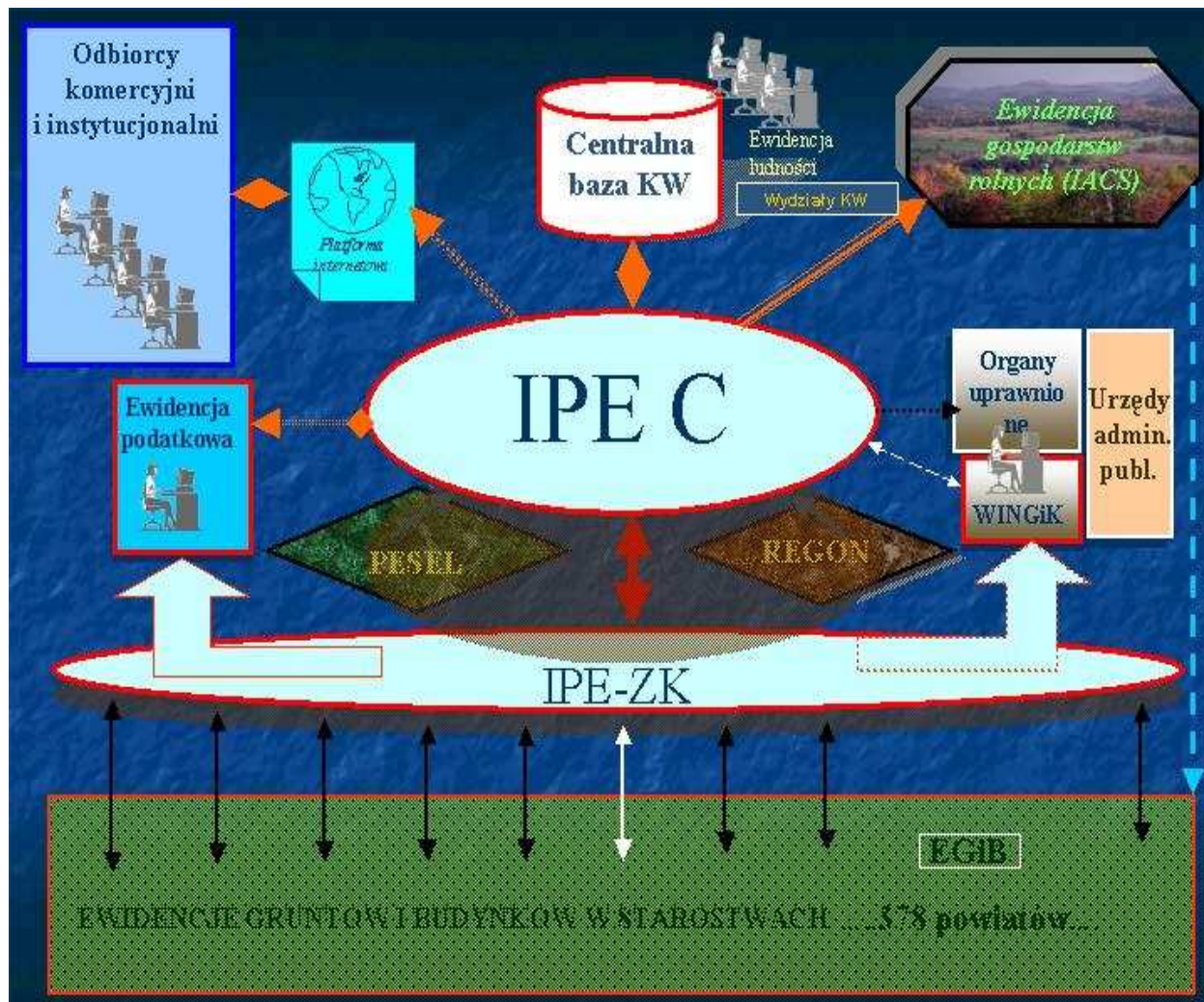
 - Obszary objęte ortofotomapą

<sup>69</sup> wg opracowania GUGiK

## Zinformatyzowanie ksiąg wieczystych w Polsce<sup>70</sup> (według stanu na dzień 30 czerwca 2005 r.)



<sup>70</sup> opracowanie NIK wg danych MS

Schemat ideowy przebiegu informacji danych katastralnych<sup>71</sup><sup>71</sup> wg opracowania GUGiK


Załącznik Nr 5.3.

Realizowane projekty w ramach budowy ZSIN

Załącznik Nr 5.3.1.

Projekt Phare 2000 – „Budowa Zintegrowanego Systemu Katastralnego”



-  - 6 jednostek samorządu terytorialnego i Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, wybrane do wdrożenia pilotowego projektu Phare 2000 – Budowa Zintegrowanego Systemu Katastralnego<sup>72</sup>.

<sup>72</sup> wg opracowania GUGiK

## **I. Obszar realizacji projektu**

Projektem objęto 3 komponenty, tj. ewidencję gruntów i budynków (kataster nieruchomości), księgi wieczyste oraz ewidencję podatkową nieruchomości w 6 jednostkach samorządu terytorialnego.

## **II. Cel projektu:**

- 1) konwersja istniejących danych ewidencyjnych do standardowej bazy danych w formacie SWDE, zgodnie z załącznikiem nr 4 „Wymiana i udostępnianie bazy danych ewidencyjnych” do rozporządzenia egib,
- 2) instalacja oprogramowania dla systemu IPE, umożliwiającego:
- 3) wymianę danych między ewidencją gruntów i budynków a księgami wieczystymi oraz ewidencją podatkową,
- 4) udostępnianie danych ewidencyjnych za pomocą intranetu i internetu,
- 5) stworzenie systemu informatycznego dla Powszechnej Taksacji Nieruchomości oraz wykonanie powszechnej taksacji nieruchomości na wybranym obiekcie (terenie),
- 6) zakup sprzętu komputerowego dla wdrożenia systemu IPE i przekazanie ich do jednostek pilotowych,
- 7) zorganizowanie i przeprowadzenie kursów szkoleniowych dla przyszłych użytkowników ZSK,
- 8) z informatyzowanie ksiąg wieczystych w wybranych Sądach Rejonowych i ewidencji podatkowej nieruchomości w 7 jednostkach pilotowych.

## **III. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu**

Planowana data rozpoczęcia realizacji projektu – **początek 2001 r.**

Faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **1 czerwca 2001 r.**

## **IV. Podstawowe efekty rzeczowe realizacji projektu**

1. Testowano i wdrożono system IPE w 6 lokalnych ośrodkach IPE (w miastach na prawach powiatu: **Bytom, Płock, Olsztyn Poznań, m. st. Warszawa i starostwie w Wejherowie**) oraz w **CODGiK** – jako centralnym ośrodkiem IPE.
2. Prezydenci miast na prawach powiatu i starosta Wejherowski podpisali z Głównym Geodetą Kraju porozumienia o współpracy, w wyniku których:
  - przeprowadzono konwersję istniejących danych ewidencyjnych do standardowej bazy danych w formacie SWDE, zgodnie z załącznikiem nr 4 „Wymiana i udostępnianie bazy danych ewidencyjnych” do rozporządzenia egib.
  - zainstalowano oprogramowanie dla systemu IPE, umożliwiającego:
    - wymianę danych między ewidencją gruntów i budynków a księgami wieczystymi oraz ewidencją podatkową,
    - udostępnianie danych ewidencyjnych za pomocą intranetu,
    - przeprowadzenie Powszechnej Taksacji Nieruchomości oraz wykonano powszechną taksację nieruchomości na wybranym obiekcie (terenie),
  - zakupiono sprzęt komputerowy dla wdrożenia systemu IPE i przekazano go do jednostek pilotowych,
  - zorganizowano i przeprowadzono szkolenie dla przyszłych użytkowników ZSK.
3. Decyzją z dnia 3 września 2002 r. Główny Geodeta Kraju zmieniającą decyzję nr 1/Or Głównego Geodety Kraju z dnia 14 lutego 1997 r. w sprawie utworzenia gospodarstwa

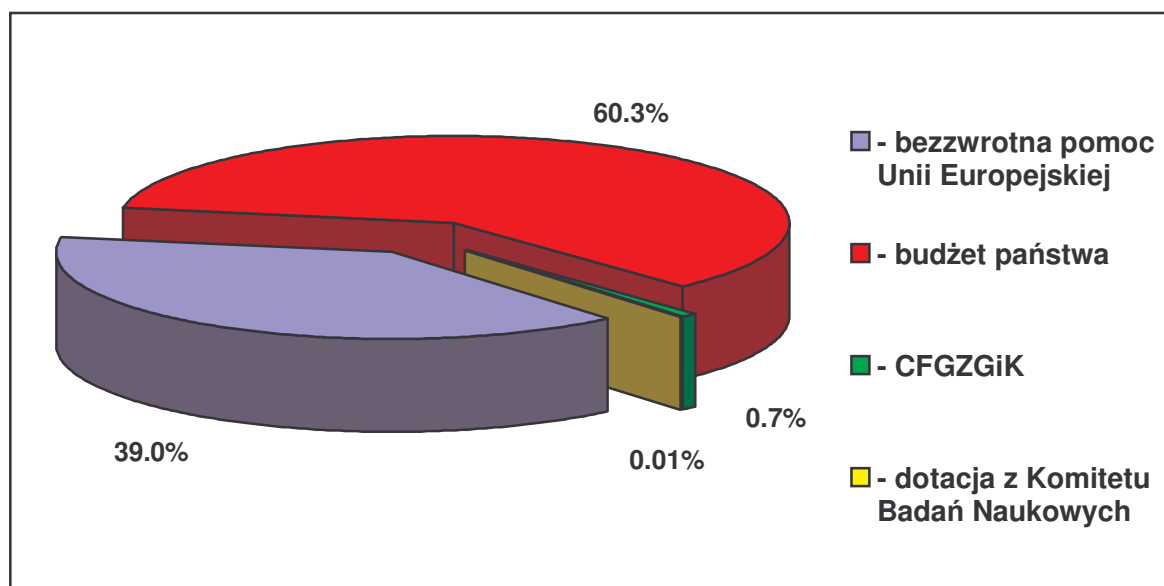
pomocniczego GUGiK określił nowe kompetencje dla tego gospodarstwa, w tym m.in., dot. systemu IPE. Na podstawie tej decyzji Dyrektor gospodarstwa pomocniczego (CODGiK) utworzył „Pracownie Systemu Katastralnego” o symbolu IPE.

4. W wyniku realizacji ww. zadań wg stanu na 30 czerwca 2005 r. utworzono w wytypowanych jednostkach pilotowych system IPE umożliwiający przekazywanie danych ewidencyjnych w formacie SWDE i udostępnianie danych z ewidencji gruntów i budynków w sieci intranetu. System ten pozwalał na wgląd do ksiąg wieczystych prowadzonych w Sądach Rejonowych właściwych dla obszaru działania jednostki pilotowej. Umożliwiał porównywanie danych ewidencji podatkowej nieruchomości z ewidencją gruntów i budynków. Możliwe było także przekazywanie danych ewidencyjnych pomiędzy lokalnym ośrodkiem IPE i centralnym ośrodkiem IPE.

## V. Wydatki na realizację projektu

Na realizację projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK” do czerwca 2005 r. wydatkowano łącznie kwotę 106.991,2 tys. zł, w tym z: bezzwrotnej pomocy zagranicznej 41.701,4 tys. zł, (w tym koszty szkolenia i obsługi ekspertów- 12.455,4 tys. zł), budżetu państwa – 64.520,6 tys. zł, CFGZGiK – 735,2 tys. zł, i środków Komitetu Badań Naukowych 34,0 tys. zł.

### Struktura wydatków na realizację projektu Phare 2000 – „Budowa ZSK”

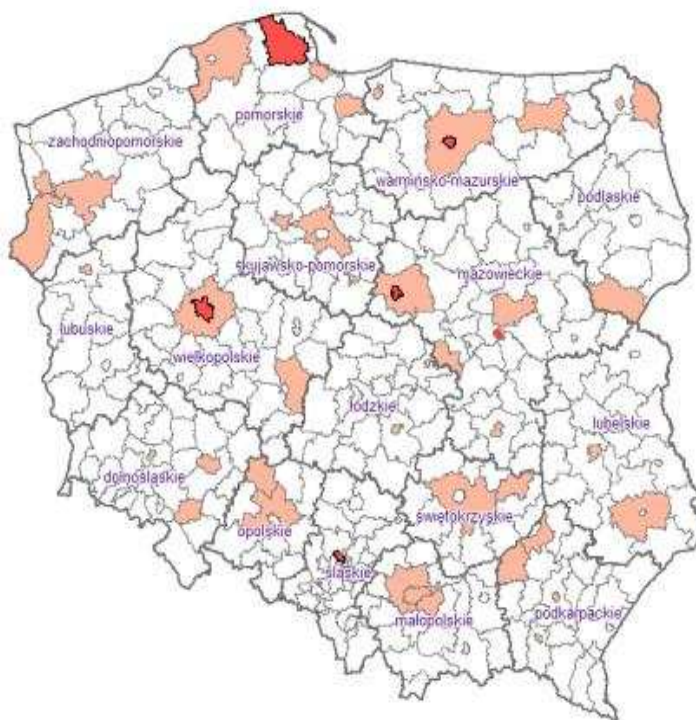


## VI. Terminy realizacji projektu

Planowana data zakończenia realizacji projektu – **połowa 2003 r.**

Faktyczna data zakończenia realizacji projektu – **grudzień 2003 r.**

## Projekt Phare 2001 – „Zintegrowany System Katastralny” – Faza II

PHARE 2001 „Zintegrowany System Katastralny” -  
faza II

- 43 jednostki samorządu terytorialnego wybrane do realizacji projektu Phare 2001 – Zintegrowany System Katastralny<sup>73</sup>.

### I. Obszar realizacji projektu

Projektem objęto 2 komponenty, tj. ewidencję gruntów i budynków (kataster nieruchomości) oraz księgi wieczyste w 43 jednostkach samorządu terytorialnego.

### II. Cel projektu:

- 1) konwersja i dostosowanie powiatowych baz danych ewidencji gruntów i budynków do wymogów ZSK i włączenie ich do systemu IPE,
- 2) zakup sprzętu komputerowego dla wdrożenia systemu w wydziałach ksiąg wieczystych sądów rejonowych i dla lokalnych ośrodków IPE,

<sup>73</sup> wg opracowania GUGiK

- 3) zorganizowanie i przeprowadzenie kursów szkoleniowych dla przyszłych użytkowników ZSK.

### III. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu

Planowany termin rozpoczęcia realizacji projektu – **maj 2002**

Faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu - **styczeń 2003 r.** (rozpoczęcie przetargów).

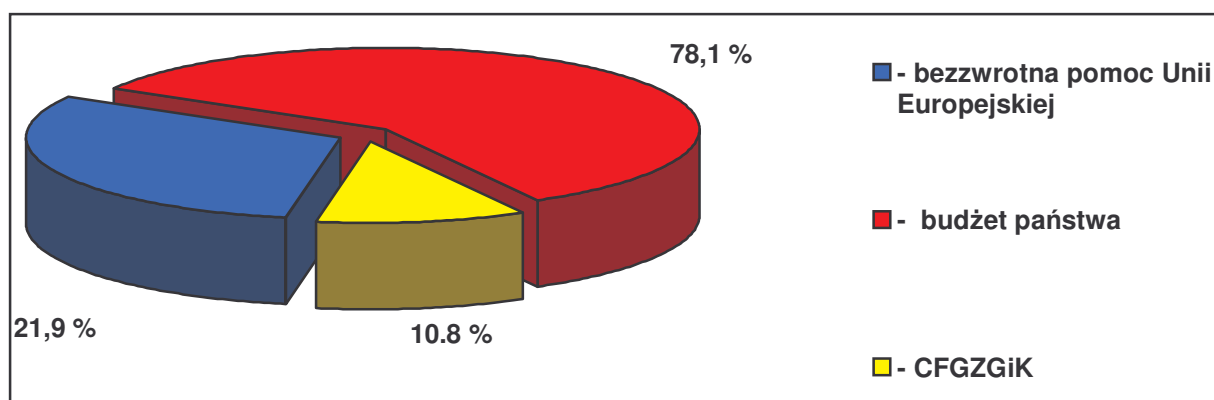
### IV. Podstawowe efekty rzeczowe realizacji projektu

1. Wdrożono systemu IPE w 43 (powiatowych) lokalnych i 16 wojewódzkich ośrodkach IPE oraz zapewniono elektroniczną komunikację z centralnym ośrodkiem IPE.
2. Prezydenci miast na prawach powiatu i starostowie podpisali z Głównym Geodetą Kraju porozumienia o współpracy, w wyniku których:
  - przeprowadzono konwersję i dostosowano powiatowe bazy danych ewidencji gruntów i budynków do wymogów ZSK i włączono je do systemu IPE.
  - zakupiono sprzęt komputerowy dla włączenia starostw do systemu IPE.
  - wyposażono wydziały ksiąg wieczystych sądów rejonowych w sprzęt komputerowy.
  - zorganizowano i przeprowadzono szkolenie dla przyszłych użytkowników ZSK.
3. W wyniku realizacji ww. zadań, wg stanu na 30 czerwca 2005 r. utworzono ZSK w 43 jednostkach samorządu terytorialnego. Umożliwiało to przesyłanie danych ewidencyjnych w formacie SWDE oraz udostępnianie danych z ewidencji gruntów i budynków w sieci intranetu. System pozwalał na wgląd do zinformowanych ksiąg wieczystych prowadzonych w sądach rejonowych właściwych dla obszaru działania właściwej jednostki. Umożliwiał też porównywanie danych ewidencji podatkowej nieruchomości z ewidencją gruntów i budynków. Możliwe było także przekazywanie danych ewidencyjnych pomiędzy lokalnym ośrodkiem IPE i centralnym ośrodkiem IPE.

### V. Wydatki na realizację projektu

Na realizację projektu Phare 2001 – „ZSK” – faza II do dnia 30 czerwca 2005 r. wydatkowano łącznie kwotę 32.921,0 tys. zł, w tym z: bezzwrotnej pomocy zagranicznej kwotę 8.381,8 tys. zł i z budżetu państwa kwotę 16.007,8 tys. zł, CFGZGiK – 2968,4 tys. zł.

**Struktura wydatków w projekcie Phare 2001 – „ZSK” faza II**



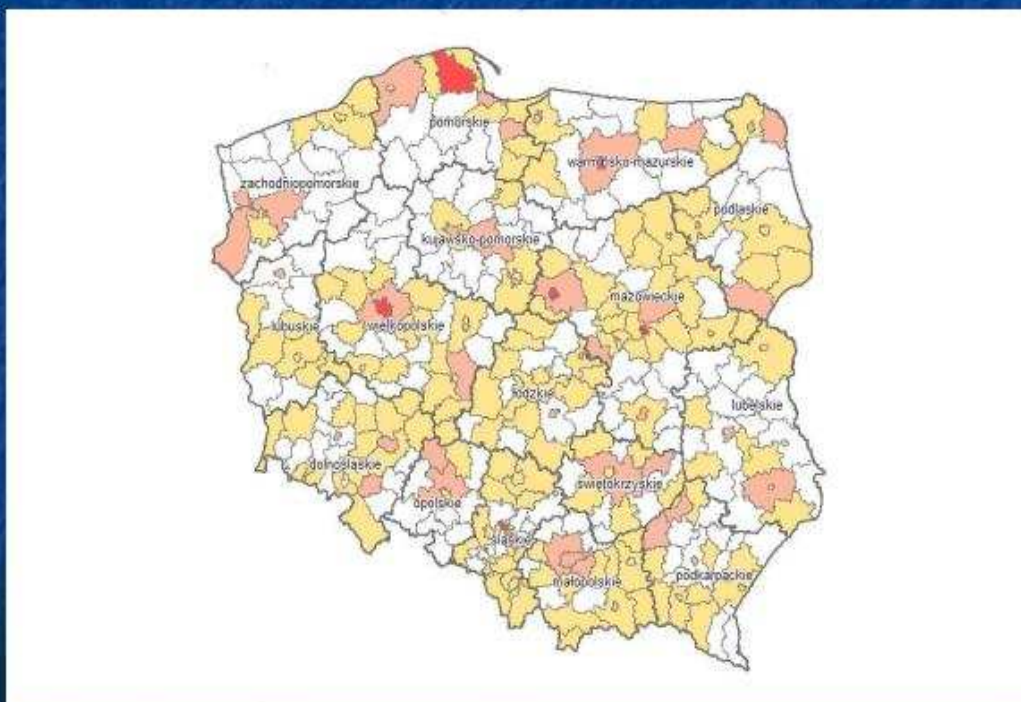
### VI. Terminy realizacji projektu


Planowana data zakończenia realizacji projektu – **grudzień 2004 r.**

Faktyczna data zakończenia realizacji projektu – **29 października 2004 r.**

## Projekt Phare 2003 – „Zintegrowany System Katastralny” - Faza III

### PHARE 2003 „Zintegrowany System Katastralny - faza III”



 - 183 jednostki samorządu terytorialnego wybrane do realizacji projekt Phare 2003 – „Zintegrowany System Katastralny”, w tym w 164 starostwa i miastach na prawach powiatu, 3 gminach i 16 dzielnicach<sup>74</sup>.

## II. Obszar realizacji projektu

Projektem objęto 2 komponenty, tj. ewidencję gruntów i budynków (kataster nieruchomości) i księgi wieczyste w 183 jednostkach samorządu terytorialnego oraz w 16 urzędach wojewódzkich.

## II. Cel projektu:

Projekt Phare 2003 – „ZSK” faza III był kontynuacją prac rozpoczętych w ramach projektów Phare 2000 – „Budowa ZSK” i Phare 2001 – „ZSK” – Faza II i obejmował:

<sup>74</sup> wg opracowania GUGiK

1. konwersję i dostosowanie powiatowych baz danych ewidencji gruntów i budynków (działających w różnych systemach komputerowych) do wymogów ZSK i włączenie tych baz do systemu IPE,
2. opracowanie i wdrożenie oprogramowania opracowanego w ramach projektów Phare 2000 „Budowa ZSK” i Phare 2001 „ZSK” umożliwiającego dostęp do bazy danych ewidencji podatkowej, systemu IASC, systemu ksiąg wieczystych oraz udostępnianie danych z systemu IPE podmiotom gospodarczym,
3. realizacja umowy twinningowej na konsultacje i pomoc ekspertów zagranicznych,
4. zakup sprzętu komputerowego dla ośrodków wdrożeniowych IPE,
5. zorganizowanie i przeprowadzenie kursów szkoleniowych dla przyszłych użytkowników ZSK.

### **III. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu**

Planowana data rozpoczęcia realizacji projektu – **III kwartał 2004 r.**

Faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **grudzień 2004 r.**

### **IV. Podstawowe efekty rzeczowe realizacji projektu**

W dniu 28 czerwca 2004 r. Główny Geodeta Kraju wydał zarządzenie nr 8/2004 r. w sprawie organizacji zarządzania pracami przygotowawczymi dotyczącymi m.in. komponentu I, projektu Phare 2003 – „ZSK” – faza III. Do dnia 30 czerwca 2005 r. Główny Geodeta Kraju zawarł z 181 reprezentantami jednostek samorządu powiatowego porozumienia administracyjne w zakresie współpracy w realizacji przedmiotowego projektu. Nie zawarł takiego porozumienia tylko z **Prezydentami miast na prawach powiatu w Łodzi i w Białymstoku**. Ponadto prowadzono działania przygotowawcze w celu wyłonienia wykonawców i dostawców na zadania wyszczególnione w przedmiotowym projekcie, tj.:

- 1) konwersję i dostosowanie powiatowych baz danych ewidencji gruntów i budynków do wymogów ZSK,
- 2) dostawę sprzętu komputerowego dla ośrodków wdrożeniowych ZSK,
- 3) opracowanie i wdrożenie oprogramowania umożliwiającego przekształcenie danych ewidencyjnych do standardów zgodnych z wymogami ZSK oraz włączenie tych baz do systemu IPE,
- 4) zorganizowanie i przeprowadzenie szkolenia dla przyszłych użytkowników ZSK.

Nie zostały jeszcze uruchomione przez Reprezentację Komisji Europejskiej Rady Ministrów, procedury mające na celu wyłonienie wykonawców kontraktów przewidzianych w ramach przedmiotowego projektu, mimo spełnienia przez stronę polską warunków określonych przez ww. komisję. Komisja ta uzależnia rozpoczęcie procedur przetargowych od wykazania się przez GUGiK dysponowaniem środkami na współfinansowanie krajowe. Tego warunku GUGiK nie może spełnić, gdyż podstawową część środków finansowych na realizację przedmiotowego projektu zamierza pozyskać z rezerwy budżetowej państwa. Składanie wniosków o środki z rezerwy celowej budżetu państwa, będzie możliwe pod koniec I kwartału 2005 r. Warunkiem przyznania środków z rezerwy celowej jest rozpoczęcie działań w ramach projektu (czyli podpisanie kontraktu). Powoduje to zagrożenie terminowego wykonania projektu. Ponadto stwierdzono, iż dokumenty, dot. przeprowadzenia przetargów na wykonanie kontraktów były przygotowane w oparciu o procedury ujęte w GGAPP<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> Guide grants and public procurement under pre-accession instruments- Przewodnik (podręcznik) grantów i publicznych zamówień dla przed akcesyjnymi instrumentami – maj 2004 r.

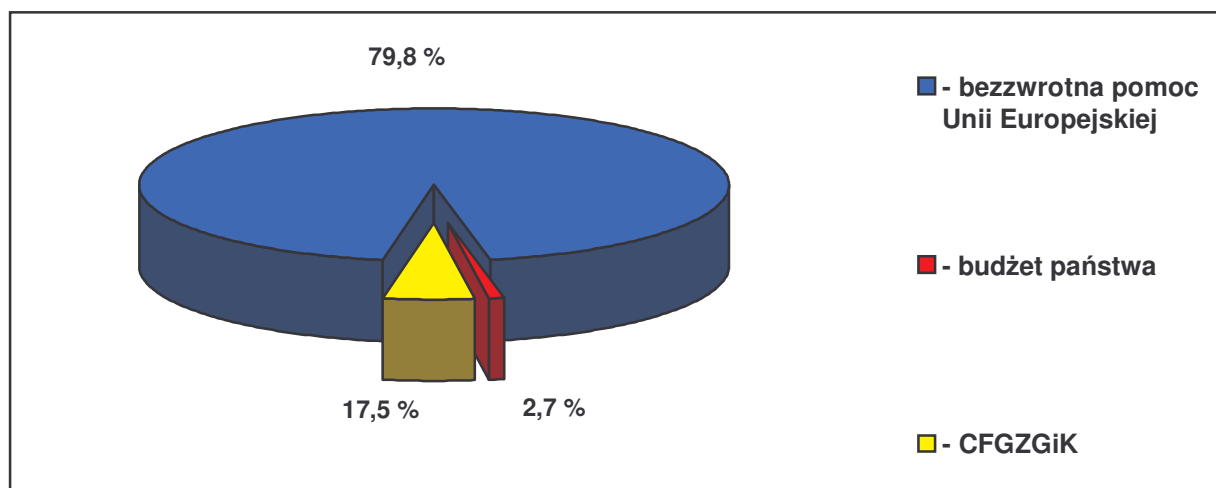
W świetle raportu (dot. EDIS<sup>76</sup>), opublikowanego w dniu 13 stycznia 2005 r., nie ma możliwości uruchomienia przetargów w oparciu o procedurę GGAPP. Faktyczne rozpoczęcie procedur przetargowych dla przedmiotowego projektu, będzie możliwe dopiero po uzyskaniu przez stronę polską akredytacji w systemie EDIS. Natomiast w grudniu 2004 r. podpisano umowę twinningową umożliwiającą finansowanie działalności ekspertów zagranicznych. W dniu 7 lutego 2005 r. GUGiK przesłał do Jednostki Finansująco-Kontraktującej zmienioną, zgodnie ze standardami wynikającymi z Prawa Zamówień Publicznych, dokumentację przetargową do wszystkich kontraktów przewidzianych w projekcie zgodnie z nowymi wytycznymi. Obecnie finalizowany jest proces uzgadniania dokumentacji z tą jednostką. W związku z powyższym konieczne wydaje się wystąpienie do Komisji Europejskiej z wnioskiem o przesunięcie terminu realizacji projektu, co najmniej do dnia 28 lutego 2007 r.

## V. Planowane wydatki na realizację projektu

Na realizację projektu Phare 2003 – „ZSK” Faza III do dnia 30 czerwca 2005 r. poniesiono wydatki w kwocie 2.670,9 tys. zł, w tym z: budżetu państwa – 21,3 tys. zł, bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej – 2.513,8 tys. zł (koszty szkolenia i obsługi ekspertów- 1.892,7 tys. zł) i CFGZGiK – 135,8 tys. zł.

### Struktura wydatków w projekcie Phare 2003 – „ZSK” - Faza III

(wg stanu na 30 czerwca 2005 r.)



## VI. Terminy realizacji projektu

Planowana data zakończenia realizacji projektu – **wrzesień 2006 r.**

Faktyczna data zakończenia realizacji projektu – **wnioskowano zmianę zakończenia realizacji projektu na kwiecień 2007 r.**

<sup>76</sup> Extended Decentralised Implementation System - Rozszerzony Zdecentralizowany System Wdrażania projektów Unii Europejskiej

## Projekt pn. „Wsparcie procesów administrowania nieruchomościami rejestracji praw do nieruchomości w Polsce

### I. Główne cele projektu:

- 1) zapewnienie wsparcia organizacyjnego działalności GUGiK na rzecz opracowania i wdrożenia Rządowego Programu Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach,
- 2) wsparcie prac merytorycznych nad opracowaniem Rządowego Programu Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach,
- 3) wykorzystanie dotychczasowych projektów pilotowych dotyczących usprawnienia procesów administrowania nieruchomościami i rejestracji praw do nieruchomości, prowadzonych w wybranych miastach, w celu praktycznej weryfikacji rozwiązań wypracowanych w ramach projektu.

### II. Terminy rozpoczęcia i zakończenia realizacji projektu

- Planowana data rozpoczęcia realizacji projektu – **II półrocze 2001 r.** (wg umowy grantu Instytucjonal Development Fund nr 027427 z dnia 19 czerwca 2001 r. pomiędzy Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju a Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, dot. bezzwrotnej pomocy w wysokości 380 tys. USD).
- Faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **28 maja 2002 r.** (data opracowania w GUGiK „Szczegółowego planu projektu IDF Banku Światowego - dotyczącego ZSIN”),

### III. Efekty rzeczowe realizacji projektu

Ze środków bezzwrotnej pomocy Banku Światowego zatrudnieni zostali konsultanci polscy i zagraniczni, którzy opracowywali raporty na temat głównych celów grantu IDF. W raporcie końcowym projektu IDF 027427 z czerwca 2004 r. przedstawiono następujące podstawowe korzyści z przyjęcia i realizacji proponowanego kierunku zmian wynikających z Rządowego Programu Rozwoju Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach:

- wykorzystanie dotychczasowych osiągnięć w zakresie tworzenia katastru w Polsce – w perspektywie organizacyjnej, prawnej oraz technicznej;
- kontynuowanie rozwoju związanego z realizowanymi dotychczas projektami oraz zaplanowanego w programie rządowym;
- rozwiązanie problemów wynikających z obecnych uwarunkowań i procedur w rejestrach katastralnych, a w szczególności:
  - bezpieczeństwo obrotu nieruchomościami;
  - elastycznego wykorzystania istniejących struktur oraz zasobów ludzkich i rzeczowych, zaangażowanych w funkcjonowanie systemu katastralnego;
  - urealnienie szans i przybliżenie terminu stworzenia ZSIN w Polsce;
  - osiągnięcie, w wyniku powstania ZSIN założonych efektów administracyjnych, gospodarczych oraz społecznych.

Podstawowe zagrożenia, wg końcowego raportu dla prezentowanych w projekcie propozycji, były następujące:

- brak zdecydowania i woli politycznej rozwiązania problemów związanych z budową ZSIN przez władze państwowe,
- obawa przed zmianą i niechęć do poszukiwania optymalnych rozwiązań prawno-organizacyjnych katastru,
- niewiara w powodzenie i realność proponowanych zmian,

- opór instytucji i środowisk, upatrujących w proponowanych zmianach zagrożenia dla swych interesów,
- brak profesjonalizmu w prowadzeniu projektów i procesów składających się na postulowane zmiany – już po ich rozpoczęciu.

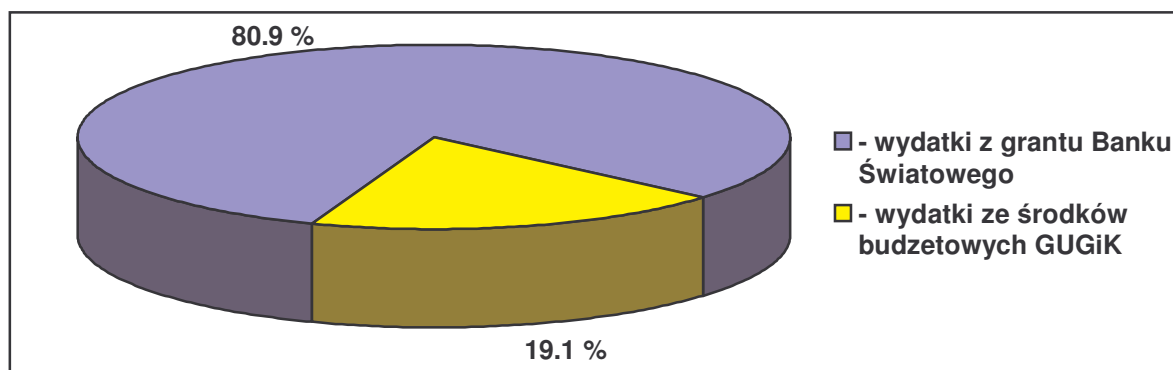
W ww. raporcie stwierdzono, że realizacja docelowego modelu ZSIN zależy od zaistnienia następujących czynników:

- zapewnienia wiodącej roli rządu w realizacji ZSIN,
- stopniowego doskonalenia administracji wraz z przekazaniem części zadań do administracji samorządu powiatowego i wprowadzeniem zmian instytucjonalnych poprzez ustanowienie nowego działu administracji, oraz państwowej osoby prawnej w postaci Centrum Informacji Katastralnej,
- udziału sektora prywatnego w przedsięwzięciach o charakterze organizacyjnym, finansowym i technicznym.

#### IV. Wydatki na realizację projektu

Na realizację projektu „Wsparcie procesów administrowania nieruchomościami i rejestracji praw do nieruchomości w Polsce” do dnia 30 czerwca 2005 r. wydatkowano łączną kwotę 1.886,9 tys. zł, w tym z bezzwrotnej pomocy Banku Światowego w kwocie 1.526,9 tys. zł i środków krajowych (budżetu GUGiK) w kwocie 359,9 tys. zł.

**Udział środków krajowych w wydatkach projektu**



Na realizację tego projektu przyznana została subwencja z Banku Światowego w wysokości 380.000,00 USD. Strona polska zobowiązała się do zapewnienia środków z budżetu państwa w wysokości 125.000 USD.

#### V. Terminy zakończenia realizacji projektu

Planowana data zakończenia realizacji projektu – **27 czerwca 2003 r.**  
 Faktyczna data zakończenia realizacji projektu – **27 czerwca 2004 r.**

Opóźnienia spowodowane zostały zmianami organizacyjnymi w administracji państwowej, w szczególności utraceniem przez ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji kompetencji w zakresie spraw będących przedmiotem grantu oraz związanymi z tym komplikacjami przy założeniu specjalnego konta. W dniu 20 grudnia 2002 r. Główny Geodeta Kraju wystąpił do Dyrektora ds. Europy i krajów nadbałtyckich w Banku Światowym z prośbą o wyrażenie zgody na przedłużenie okresu realizacji grantu o rok, tj. do 27 czerwca 2004 r. i zgodę taką otrzymał.

## Projekt Matra I – „Przepływ informacji katastralnej”

### I. Cel projektu:

Cel ogólny projektu to poprawa dostępności danych katastralnych i informacji w Polsce, spełniająca, na ile to możliwe, odpowiednie standardy obowiązujące w Krajach Członkowskich UE. Projektem objęto Urząd Miasta w Kaliszu i starostwo Włocławskie.

**II. Czas realizacji:** II kw. 2000 – I kw. 2001

### III. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu

Planowana data rozpoczęcia realizacji projektu – **styczeń 2000 r.**

Faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **styczeń 2000 r.**

### IV. Podstawowe efekty rzeczowe realizacji projektu

W ramach projektu zrealizowano następujące zadania:

- przygotowanie planu wskazań, dot. organizacji przepływu informacji katastralnej w Polsce (Information Plan),
- demonstracja połączenia cyfrowego pomiędzy dwoma lokalnymi ośrodkami IPE (**powiat włocławski i miasto Kalisz**) oraz dostarczenie sprzętu i oprogramowania,
- połączenie działań powiatów przy realizacji zadań z prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków,
- analiza powiązań z innymi projektami oraz określenie wskazań organizacyjnych dla części opisowej i graficznej katastralnych baz danych,
- szkolenia i końcowe seminarium,

### V. Wykonawcy projektu

Projekt realizowany był ze środków funduszu pomocy przedakcesyjnej Rządu Holenderskiego. Wykonawcą projektu ze strony holenderskiej było konsorcjum Kadaster International/DHV Consultants, a partnerem krajowym projektu konsorcjum Intergraph Polska sp. z o.o. wraz z OPGK Bydgoszcz. Wybór wykonawców nastąpił w trybie przepisów rządowego holenderskiego funduszu pomocy przedakcesyjnej MATRA – jako konkurs ofert, przeprowadzony przez przedstawicieli rządu holenderskiego z uwzględnieniem uwag beneficjenta, tj. GUGiK

### VI. Wydatki na realizację projektu

Do dnia 30 czerwca 2005 r. strona holenderska wydatkowała 212,0 tys. EUR, tj. 857,9 tys. zł<sup>77</sup>. Środki funduszu MATRA nie były przekazywane do wydatkowania stronie polskiej. Strona Polska (finansowanie krajowe) – nie ponosiła wydatków z tytułu współfinansowania projektu.

### VII. Terminy realizacji projektu

Planowana data zakończenia realizacji projektu – **grudzień 2000 r.**

Faktyczna data zakończenia realizacji projektu – **marzec 2002 r.**

---

<sup>77</sup>wg kursu. 1 eur = 4,0467 zł

## Projekt Matra II – „Budowa modelu bazy danych katastralnych w Polsce”

### I. Cele projektu:

1. budowa zintegrowanego systemu bazodanowego ewidencji gruntów i budynków na szczeblu wojewódzkim, powiązanego z powiatowymi systemami katastralnymi, co pozwoli na osiągnięcie jednolitego standardu w zakresie gromadzenia, aktualizacji i udostępniania danych ewidencyjnych,
2. umożliwienie kontrolowanego i bezpiecznego dostępu za pośrednictwem Internetu do informacyjnej bazy danych katastralnych dla użytkowników zewnętrznych, takich jak jednostki samorządu terytorialnego, banki, notariusze, pośrednicy obrotu nieruchomościami, rzeczoznawcy, geodeci, towarzystwa ubezpieczeniowe, urzędy skarbowe.

Projekt Matra II został przygotowany w oparciu o końcowe wnioski projektu Matra I i stanowił jego kontynuację.

### II. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu

Planowana i faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **styczeń 2002 r.**

### III. Efekty rzeczowe realizacji projektu

Zgodnie z zapisami porozumienia z dnia 8 kwietnia 2004r. w sprawie współpracy przy wdrożeniu systemu opracowanego w ramach projektu MATRA II, w projekcie udział brali: **Prezydent m. st. Warszawy; starostowie - Ciechanowski, Miński, Piaseczyński oraz Marszałek Województwa Mazowieckiego.**

W ramach projektu Matra II budowany był model wojewódzkiej bazy danych katastralnych. Przewidywano stworzenie i uruchomienie systemu (aplikacji) do prowadzenia ewidencji gruntów, budynków i lokali zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W ramach projektu realizowane były następujące zadania:

- założenie zintegrowanej bazy danych katastralnych dla województwa mazowieckiego na bazie trzech wytypowanych lokalizacji powiatowych i m. st. Warszawy,
- poprawa działalności Wojewódzkiego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej oraz komórek organizacyjnych prowadzących kataster nieruchomości,
- powołanie rady przedstawicieli użytkowników informacji katastralnej,
- wdrożenie serwisu informacyjnego katastru nieruchomości.

Osiągnięte szczegółowe efekty:

- zakupiono sprzęt komputerowy – w wyniku postępowania przetargowego w 2003 r., niezbędny dla wdrożenia systemu,
- dokonano modernizacji pomieszczeń centrali systemu zlokalizowanej w Mazowieckim Urzędzie Marszałkowskim,
- zebrane doświadczenia zaowocowały inicjatywą budowy standardu wymiany danych ewidencyjnych, wprowadzonego następnie rozporządzeniem egib,
- na bazie doświadczeń projektu większość powiatów w województwie wielkopolskim uruchomiła system udostępniania informacji katastralnej gminom za pośrednictwem Internetu,
- w I kwartale 2002 r. wdrożono system pozwalający na Internetowy dostęp do danych katastralnych dla użytkowników zewnętrznych.

#### IV. Wykonawcy programów

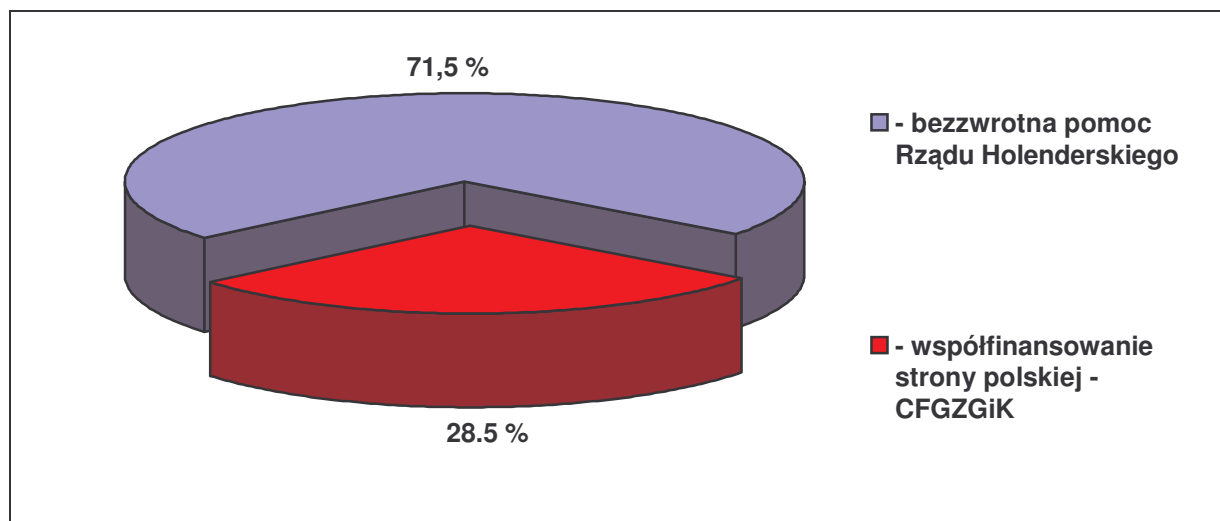
Wykonawcą projektu ze strony holenderskiej było konsorcjum Kadaster International/ DHV Consultants, reprezentujące rząd holenderski. Wykonawcą ze strony polskiej była firma Intergraph Polska sp. z o.o. – tzw. partner krajowy projektu. Wybór wykonawcy projektu nastąpił w trybie przepisów rządowego holenderskiego funduszu pomocy przedakcesyjnej MATRA – jako konkurs ofert przeprowadzony przez przedstawicieli rządu holenderskiego z uwzględnieniem uwag beneficjenta, tj. GUGiK.

#### V. Wydatki na realizację projektu

Środki funduszu MATRA nie były przekazywane do wydatkowania stronie polskiej. Projekt realizowany był ze środków funduszu pomocy przedakcesyjnej Rządu Holenderskiego i ze środków krajowych. W ramach projektu zrealizowano zakupy sprzętu komputerowego niezbędnego do wdrożenia systemu, przeprowadzono modernizację centrali systemu zlokalizowanym w Mazowieckim Urzędzie Marszałkowskim oraz sfinansowano 18 miesięczny okres eksploatacji wdrożonego systemu.

Łączne wydatki na realizację projektu (wg stanu na 30 czerwca 2005 r.) wyniosły 2.468,4 tys. zł. Strona holenderska pokryła koszty w wysokości 436,0 tys. EUR (1.764,4 tys. zł – wg kursu średniego z końca III kw. 2002 r.), natomiast udział strony polskiej (finansowanie krajowe - CFGZGiK) wyniósł 704,0 tys. zł.

#### Struktura wydatków w projekcie Matra II



#### VI Terminy zakończenia realizacji projektu

Planowany termin realizacji projektu - **grudzień 2003 r.**  
 Faktyczny termin realizacji projektu - **marzec 2004 r.**

## Projekt Matra III – „Wsparcie procesu budowy centralnej bazy danych katastralnych w województwie mazowieckim”

### I. Cel projektu

Głównym celem projektu, będącego kontynuacją projektu „Matra II”, jest stworzenie ujednoliconych zasad prowadzenia katastru nieruchomości w Polsce w oparciu o zintegrowany system w województwie mazowieckim. W szczególności planowane jest osiągnięcie następujących rezultatów:

1. Wzmocnienie możliwości Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii w zakresie kształtowania potencjału powiatów województwa mazowieckiego odnośnie znaczenia jednolitego i zorientowanego na rynek nieruchomości systemu do prowadzenia ewidencji gruntów o budynków (katastru nieruchomości).
2. Określenie i wdrożenie zaleceń dla rozwiązań mających na celu połączenie bazy danych Katastru Nieruchomości z Integrującą Platformą Elektroniczną.
3. Przygotowanie zestawu wskazówek dla zapewnienia dostępu do funduszy UE w zakresie Katastru Nieruchomości.

### II. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu

Planowana data rozpoczęcia realizacji projektu – **styczeń 2004 r.**

Faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **marzec 2004 r.**

### III. Efekty rzeczowe realizacji projektu

W propozycji projektu przewidywano osiągnięcie następujących wyników:

- 1) Wzmocnienie możliwości GUGiK w zakresie kształtowania potencjału powiatów województwa mazowieckiego odnośnie znaczenia jednolitego i zorientowanego na rynek nieruchomości – okres realizacji od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 czerwca 2005 r.
- 2) Wdrożenie zaleceń dla rozwiązań ukierunkowanych na połączenie katastralnej bazy danych z Integrującą Platformą Elektroniczną – okres realizacji od dnia 1 sierpnia 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2005 r.
- 3) Przygotowanie wskazówek ukierunkowanych na zapewnienie dostępu do funduszy strukturalnych UE związanych z katastrzem nieruchomości – okres realizacji od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 marca 2005 r.

Stan projektu MATRA III na dzień 30 lipca 2005 r. przedstawiał się następująco:

- umocniono rezultaty poprzedniej edycji projektu poprzez monitoring fazy wdrożenia oprogramowania w lokalizacjach projektowych;
- przygotowywano wytyczne w zakresie współpracy dwóch systemów, dot. danych katastralnych budowanych przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii, tj. Systemu IPE oraz MATRA. Konsorcjum Kadaster International/ DHV Consultants przedstawiło 7-mą wersję rekomendacji mających na celu ustanowienie połączenia między systemami IPE oraz MATRA do oceny GUGiK;
- określono zakres i zasady audytu danych ewidencji gruntów i budynków w wybranych powiatach województwa mazowieckiego;
- wyznaczono lokalizacje w których będzie się odbywał audyt danych, na podstawie których opracowane zostaną procedury dostosowywania danych. Audyt zostanie przeprowadzony w powiatach: **płockim, mławskim, pruszkowskim, wołomińskim** oraz

w Mieście Płocku. Lokalizacje zostały wyznaczone przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego przy współpracy Biura Geodety Województwa Mazowieckiego.

- konsorcjum Kadaster International/ DHV Consultants przy współpracy z Głównym Urzędem Geodezji i Kartografii opracowało warunki techniczne pn. „Opis technologii procedury testów powiatowych baz danych ewidencji gruntów, budynków i lokali”. Opracowanie zostało zakończone w końcu czerwca 2005 roku.

#### **IV. Terminy zakończenia realizacji projektu**

Planowana data zakończenia realizacji projektu – **czerwiec 2005 r.**

Faktyczny termin realizacji projektu - złożono wniosek o przedłużenie terminu realizacji projektu do dnia **31 grudnia 2005 r.**

#### **V. Wydatki na realizację projektu**

Projekt jest realizowany jest ze środków funduszu pomocy przedakcesyjnej Rządu Holenderskiego. Wykonawcą projektu ze strony holenderskiej było konsorcjum Kadaster International/ DHV Consultants, reprezentujące rząd holenderski.

Planowane wydatki ze strony holenderskiej wyniosą 250,0 tys. EUR, tj. 1.011,7 tys. zł (wg średniego kursu EUR<sup>78</sup>). Do dnia 30 czerwca 2005 r. wydatkowano łączną kwotę 200,8 tys. EUR, tj. 812,6 tys. zł (wg średniego kursu EUR<sup>79</sup>).

W wydatkach strony polskiej nie planuje się znaczącego udziału budżetu Państwa w przedsięwzięciu. Dopuszcza się jedynie finansowanie ekspertyz i opracowań wspierających i kontrolujących działania ekspertów holenderskich ze środków własnych Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii.

---

<sup>78</sup> 1 EUR = 4.0468 zł

<sup>79</sup> 1 EUR = 4.0468 zł

## Projekt Phare 2003 – „Wektoryzacja map katastralnych w Polsce”

### I Obszar realizacji projektu

Projektem objęto tylko komponent I – ewidencję gruntów i budynków w 11 województwach. Łączna liczba ośrodków wdrożeniowych wynosiła 83, w tym 82 starostwa lub miasta na prawach powiatu i 1 gmina.

#### Wykaz województw i liczba działek objętych projektem

Lp.	Województwo	Liczba powiatów	Liczba działek
1.	Lubelskie	3	536.088
2.	Łódzkie	2	147.421
3.	Małopolskie <sup>80</sup>	9	2.088.154
4.	Mazowieckie	12	794.674
5.	Opolskie	3	47.338
6.	Podkarpackie	10	1.131.351
7.	Podlaskie	10	636.227
8.	Pomorskie	5	108.676
9.	Śląskie	11	1.212.822
10.	Świętokrzyskie	7	801.649
11.	Warmińsko-mazurskie	10	229.421
<b>Razem</b>		<b>82</b>	<b>7.773.821</b>

### II. Cel projektu

Przekształcenie analogowej mapy ewidencyjnej do postaci wektorowej na podstawie danych zgromadzonych w pzgik. Prace objęte projektem Phare 2003 – „Wektoryzacja map katastralnych w Polsce”, dot. utworzenia w latach 2004–2006 wektorowej mapy ewidencyjnej o pełnej treści, zawierającej przede wszystkim: granice działek ewidencyjnych, granice użytków gruntowych i klas bonitacyjnych, konturów budynków – dla 5.964.823 działek ewidencyjnych na obszarach Polski południowej i części Polski środkowej. Prace te dotyczą także wydania starostom i prezydentom miast na prawach powiatu, jako organom właściwym w sprawie ewidencji gruntów i budynków, zinformatywizowanej mapy ewidencyjnej zawierającej dane opisowe i dane kartograficzne. Ponadto na terenach, na których ARiMR (w ramach budowy bazy danych LPIS) utworzyła wektorową mapę ewidencyjną o niepełnej treści uzupełnienia ww. danych – dla 1.768.998 działek ewidencyjnych na obszarach wiejskich (48 tys. km<sup>2</sup> Polski północno-wschodniej).

<sup>80</sup> dodatkowo wytypowano gminę Czechowice-Dziedzice ze starostwa bielskiego

### III. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu

Planowana data rozpoczęcia realizacji projektu – **marzec 2005 r.**

Faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **1 maja 2005 r.**<sup>81</sup>

### IV. Podstawowe efekty rzeczowe realizacji projektu

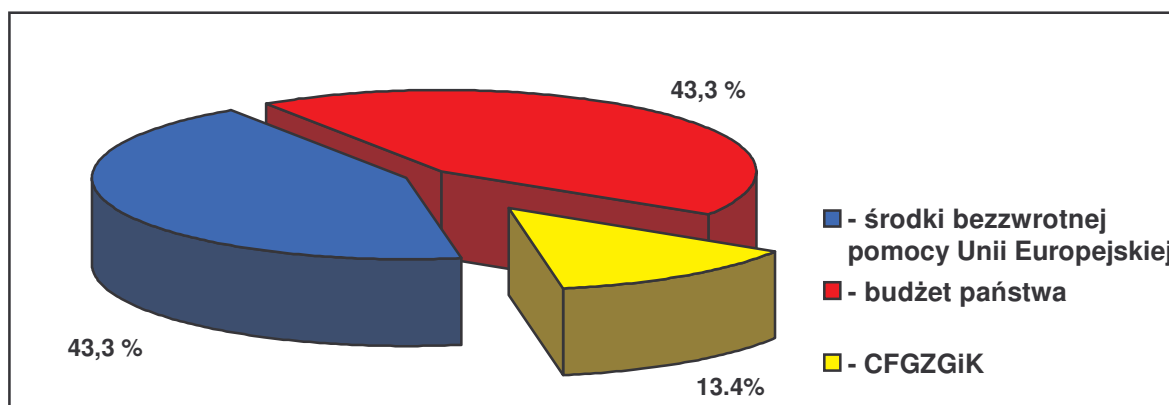
Na podstawie Memorandum Finansowego nr 2003/005-710 z dnia 3 grudnia 2003 r. Komisja Europejska Rady Ministrów przyznała Rządowi Rzeczypospolitej Polskiej fundusze na realizację przedmiotowego projektu. W dniu 28 czerwca 2004 r. Główny Geodeta Kraju wydał zarządzenie nr 8/2004 r. w sprawie organizacji zarządzania pracami przygotowawczymi dotyczącymi m.in. komponentu I, projektu Phare 2003 – „Wektoryzacja map katastralnych w Polsce”

Do dnia 30 czerwca 2005 r. finalizowano proces uzgadniania dokumentacji przetargowej z jednostką finansująco-koordynującą. W związku z powyższym wydaje się konieczne wystąpienie do Komisji Europejskiej Rady Ministrów z wnioskiem o przesunięcie terminu realizacji projektu.

### V. Planowane wydatki na realizację projektu

Planowane środki na realizację projektu wynoszą 94.130.3 tys. zł, tj. 47.057,8 tys. zł ze środków bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej, 47.057,8 tys. zł z budżetu państwa i CFGZGiK w kwocie 14,7 tys. zł.

#### Struktura planowanych wydatków w projekcie Phare 2003 – „Wektoryzacja map katastralnych w Polsce”



Do dnia 30 czerwca 2005 r. wydatkowano łącznie kwotę 16,2 tys. zł, w tym z budżetu państwa kwotę 1,5 tys. zł i z CFGZGiK kwotę 14,7 tys. zł.

### VI. Terminy realizacji projektu

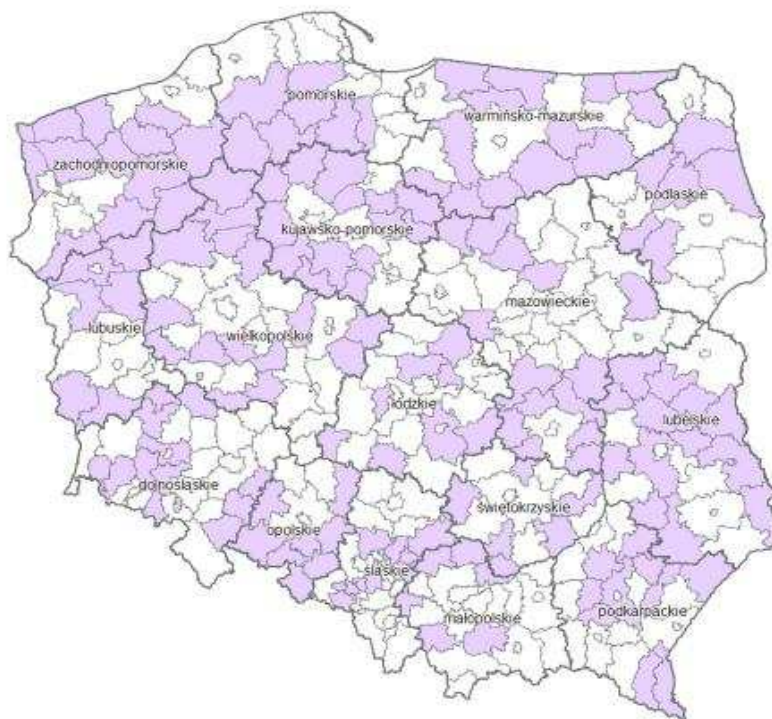
Planowana data zakończenia realizacji projektu – **30 listopad 2006 r.**

Faktyczna data zakończenia realizacji projektu – wnioskowana data zakończenia realizacji projektu na **czerwiec 2007 r.**

<sup>81</sup> opóźnienie wynikające ze zmiany zasad udzielania zamówień finansowanych z funduszu Phare

**Projekt ERDF pn. „Geoportal.gov.pl”<sup>82</sup>“****I Obszar realizacji projektu**

Projektem planuje się objąć tylko komponent I, tj. ewidencję gruntów i budynków w 165 jednostkach samorządu terytorialnego (miasta na prawach powiatu i starostwa).

**Jednostki powiatowe przewidziane do wdrożenia systemu  
Integrującej Platformy Elektronicznej w ramach projektu  
„GEOPORTAL.GOV.PL”****II. Cel projektu**

- 1) wykonanie i wdrożenie portalu internetowego Geoportal.gov.pl umożliwiającego odpłatny dostęp poprzez internet i stronę www do następujących usług:
  - informacje i dane katastralne (np. wyrisy, wypisy i mapy ewidencyjne),
  - opracowania i dane geoprzestrzenne,
  - opracowania zdjęć i ortofotomap lotniczych i satelitarnych.
- 2) wyposażenie w sprzęt komputerowy i oprogramowanie oraz podłączenie do IPE pozostałych 165 starostw i miast na prawach powiatu nie objętych projektami Phare 2000 – „Budowa ZSK”, Phare 2001 – „ZSK” – Faza II i Phare 2003 – „ZSK” - Faza III,

---

<sup>82</sup> wg opracowania GUGiK

- 3) wdrożenie w 100 jednostkach samorządu terytorialnego (w których działają starszego typu systemy z informatyzowanej ewidencji gruntów i budynków) nowego systemu ewidencji gruntów i budynków w formacie SWDE, zapewniającego transfer i weryfikację danych ewidencyjnych do nowego systemu danych ewidencyjnych oraz integrację tych danych z systemem IPE,
- 4) wykonanie i uruchomienie łączy teletransmisyjnych – wewnętrznej sieci intranetowej pomiędzy 165 starostwami i miastami na prawach powiatu, 16 ośrodkami wojewódzkimi i Centralą IPE
- 5) synchronizację danych ewidencji gruntów i budynków z Nową Księgą Wieczystą oraz obsługę zawiadomień z Nowej Księgi Wieczystej i zapytań do Nowej Księgi Wieczystej oraz rejestrów towarzyszących PESEJ i REGON,
- 6) zakup i opracowanie wysokorozdzielczych zdjęć i ortofotomapy satelitarnej dla pokrycia 60.000 km<sup>2</sup> powierzchni kraju.
- 7) budowę nowej lub modernizację dotychczasowej serwerowni CODGiK dla obsługi systemu.

### **III. Terminy rozpoczęcia realizacji projektu**

Planowana i faktyczna data rozpoczęcia realizacji projektu – **1 lipca 2005 r.**

### **IV Podstawowe efekty rzeczowe realizacji projektu**

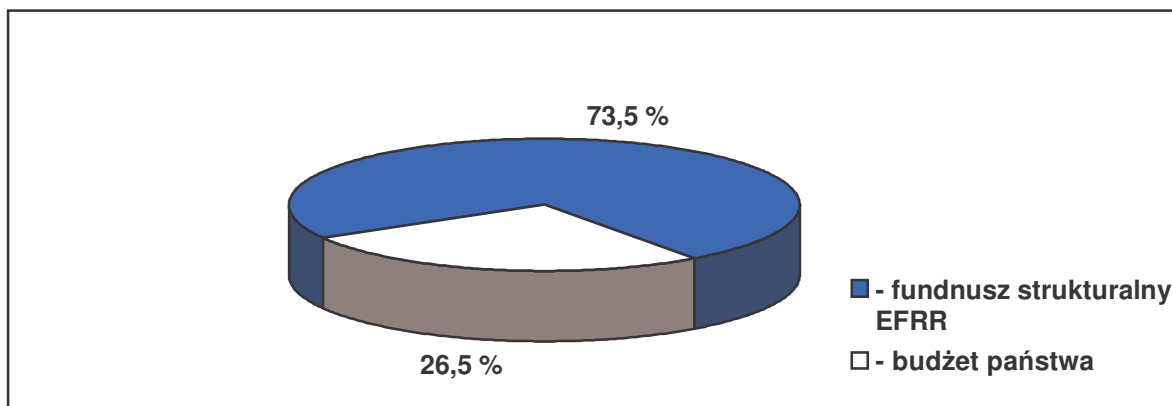
W dniu 28 czerwca 2004 r. Główny Geodeta Kraju wydając zarządzenie nr 8/2004 r. w sprawie organizacji zarządzania pracami przygotowawczymi, dot. m.in. komponentu I, tj. projektu „Geoportal.gov.pl” zakładał, że system „Geoportal.gov.pl” zasilany będzie danymi ewidencyjnymi z systemu IPE. Dla poziomu Wojewódzkiego, projekt zakładał integrację zasobów informatycznych WODGiK z platformą IPE. Miało to umożliwić przesyłanie danych katastralnych do WODGiK w celu weryfikacji danych i pozyskania danych będących w posiadaniu WODGiK dla systemu Geoportal (mapy topograficzne, tematyczne: hydrograficzne, sozologiczne, cyfrowe modele terenu itp.). Poziom centralny wymagać będzie całkowicie nowej struktury organizacyjnej, wspartej sprzętem komputerowym. Przewiduje się uruchomienie Centralnej Składnicy Danych w CODGiK i Centralnego Biura Press. Zakłada się, że wszystkie dane zamawiane przez klientów i niemożliwe do uzyskania w jednostkach lokalnych i wojewódzkich, będą dostarczane poprzez Centralną Składnicę Danych - Biuro Press. Wg założeń będzie ono realizować wszystkie zamówienia składane drogą elektroniczną przez portal Geoportal.gov.pl.

Z ustaleń kontroli wg stanu na 30 czerwca 2005 r. wynika, że prowadzone były prace przygotowawczo-organizacyjne związane z realizacją projektu.

### **V. Planowane wydatki na realizację projektu**

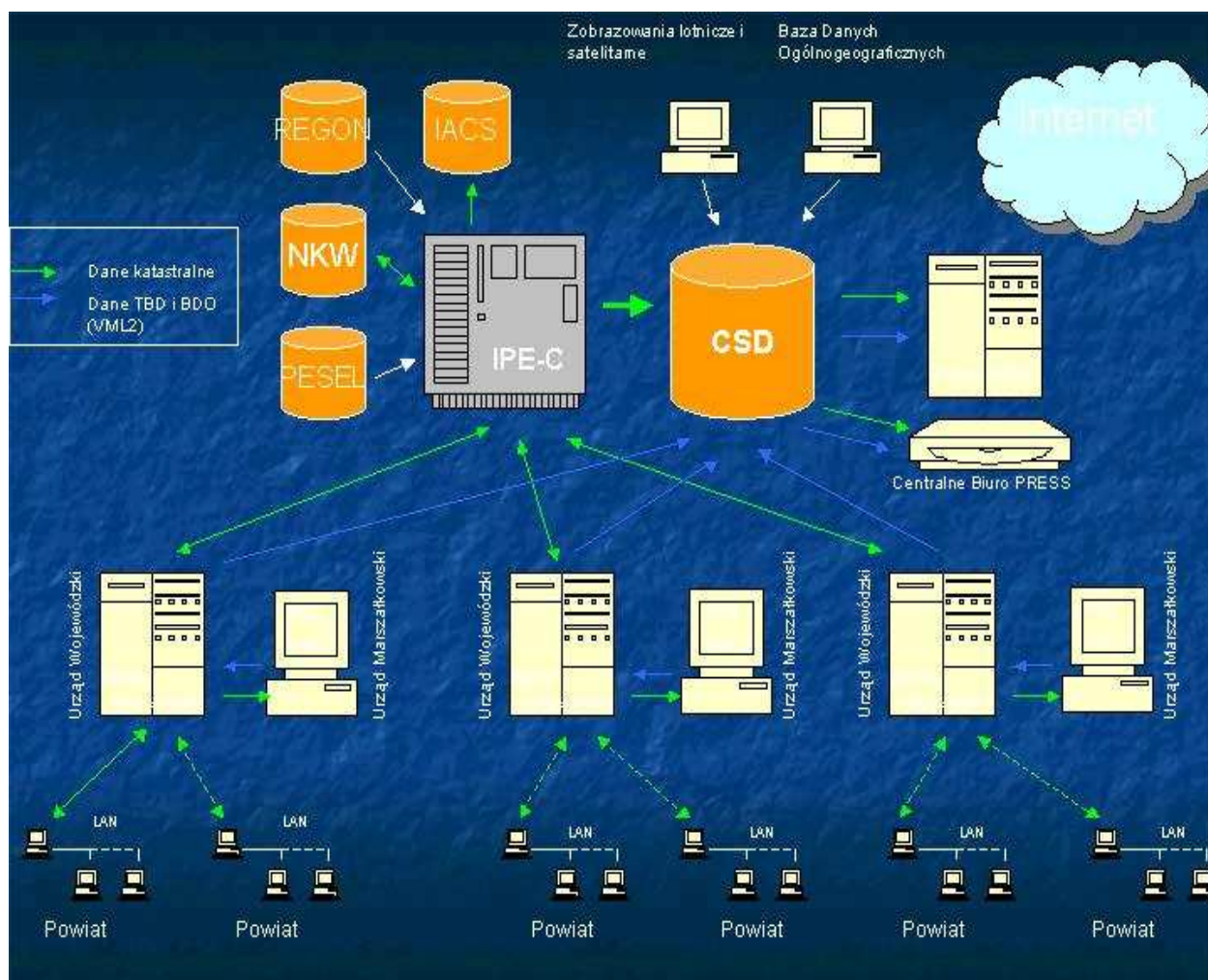
Łączne nakłady związane z uruchomieniem systemu Geoportal. gov. pl. oszacowano na blisko 79.086,3 tys. zł, przy czym 73,5 % kosztów (58.096,0 tys. zł) przewiduje się pokryć ze środków funduszy strukturalnych Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a 26,5 % (20.990,3 tys. zł) z budżetu państwa.

### Struktura planowanych wydatków w projekcie ERDF „Geoportal.gov.pl”



Szczegółową sieć powiązań pomiędzy poszczególnymi ogniwami systemu ilustruje poniższy schemat.

### Schemat działania systemu „Geoportal.gov.pl”<sup>83</sup>



## VI. Terminy realizacji projektu

Planowana data zakończenia realizacji projektu – I kwartał 2008 r.

<sup>83</sup> wg opracowania GUGiK

## Załącznik nr 5.4.

**Dane ekonomiczno-finansowe budowy ZSIN**  
za okres od 1 stycznia 2000 r. do 30 czerwca 2005 r.

**Wydatki łączne na budowę ZSIN**

tys. zł

L.p.	Wyszczególnienie zadania	Środki z bezzwrotnej pomocy zagranicznej	Budżet państwa	CFGZGiK	Środki z Komitetu Badań Naukowych	Razem	Środki wydatkowane na szczeblu pow. i woj	Ogółem
1	Komponent I - kataster nieruchomości	20603.8	3269.4	4558.1	34.0	28465.3	2571.0	31036.3
2	Komponent II - Nowa Księga Wieczysta	21147.2	75520.6	0	0	96667.8	0	96667.8
3	Komponent III - Ewidencja podatkowa nieruchomości	1458.7	2191.1	0	0	3649.8	0	3649.8
4	Umowa twinningowa	19842.1	0	0	0	19842.1	0	19842.1
5	<b>Ogółem</b>	<b>63051.8</b>	<b>80981.1</b>	<b>4558.1</b>	<b>34.0</b>	<b>148625.0</b>	<b>2571.0</b>	<b>151196.0</b>

**Uwagi:**

Tabela sporządzona wg danych jednostki Finansująco-Koordynującej – Fundacji „Fundusz Współpracy”, danych z: GUGiK, MS i MF oraz skontrolowanych jednostek samorządowych

## Koszty tworzenia ZSIN w skontrolowanych jednostkach samorządowych w okresie 2001 - 2005 (I półrocze)

tys. zł

Lp.	Jednostka	Budżet państwa			CFGZGiK	Fundusz Współpracy	RAZEM (3 - 7)	Pow. FGZGiK	Budżet Miasta	Urząd Wojewódzki	RAZEM środki szczebla wojewódzkiego i powiatowego (9 - 11)	OGÓŁEM
		Minister- stwo Finansów	GUGiK	CODGiK								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	Urząd Miasta Płock	73.7	300.0	0	0	0	373.7	758.1	724.2	0	1482.3	1856.0
2	Urząd Miasta Olsztyn	152.9	97.5	10.1	33.0	43.2	336.7	5.3	72.8	0	78.1	414.8
3	Urząd Miasta w Bytomiu	0	77.7	0	30.0	0	107.7	3.2	698.8	0	702.0	809.7
4	Starostwo Powiatowe w Wejherowie	0	100.0	34.4	71.0	0	205.4	286.2	0	22.4	308.6	514.0
5	<b>Razem</b>	226.6	575.2	44.5	134.0	43.2	1023.5	1052.8	1495.8	22.4	2571.0	3594.5

**Uwagi:**

Tabela sporządzona wg danych skontrolowanych jednostek samorządowych

Źródła finansowania ZSIN w okresie od 2000 r. do 2005 r. (I półrocze) - w tys. zł (wg realizowanych projektów)												
Lp.	Rodzaj komponentu	Źródła finansowania	Phare 2000- Budowa ZSK	Phare 2001 -ZSK	Phare 2003 -ZSK	Matra I	Matra II	Matra III	Geoportal	Phare 2003	Bank Światowy	Razem
1	Komponent I	Budżet państwa	1913.0	973.7	21.3	0	0	0	0	1.5	359.9	3269.4
		Bezwrotna pomoc zagraniczna	9674.5	5347.4	620.1	857.9	1764.4	812.6	0	0	1526.9	20603.8
		CFGZGiK	735.2	2968.4	135.8	0	704.0	0	0	14.7	0	4558.1
		Inne (KBN)	34.0	0	0	0	0	0	0	0	0	34.0
		<b>Razem</b>	<b>12356.7</b>	<b>9289.5</b>	<b>777.2</b>	<b>857.9</b>	<b>2468.4</b>	<b>812.6</b>	<b>0</b>	<b>16.2</b>	<b>1886.8</b>	<b>28465.3</b>
2	Komponent II	Budżet państwa	60416.5	15104.1	0	0	0	0	0	0	0	75520.6
		Bezwrotna pomoc zagraniczna	18112.8	3034.4	0	0	0	0	0	0	0	21147.2
		<b>Razem</b>	<b>78529.3</b>	<b>18138.5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>96667.8</b>
3	Komponent III	Budżet państwa	2191.1	0	0	0	0	0	0	0	0	2191.1
		Bezwrotna pomoc zagraniczna	1458.7	0	0	0	0	0	0	0	0	1458.7
		<b>Razem</b>	<b>3649.8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3649.8</b>
4	Umowa Twiningowa	Bezwrotna pomoc zagraniczna	12455.4	5493.0	1893.7	0	0	0	0	0	0	19842.1
5	ZSIN -Ogółem	Budżet państwa	64520.6	16077.8	21.3	0	0	0	0	1.5	359.9	80981.1
		Bezwrotna pomoc zagraniczna	29246.0	8381.8	620.1	857.9	1764.4	812.6	0	0	1526.9	43209.7
		CFGZGiK	735.2	2968.4	135.8	0	704.0	0	0	14.7	0	4558.1
		Inne (KBN)	34.0	0	0	0	0	0	0	0	0	34.0
		<b>RAZEM</b>	<b>94535.8</b>	<b>27428.0</b>	<b>777.2</b>	<b>857.9</b>	<b>2468.4</b>	<b>812.6</b>	<b>0</b>	<b>16.2</b>	<b>1886.8</b>	<b>128782.9</b>
6	<b>KOSZTY OGÓŁEM ZSIN</b>		<b>106991.2</b>	<b>32921.0</b>	<b>2670.9</b>	<b>857.9</b>	<b>2468.4</b>	<b>812.6</b>	<b>0</b>	<b>16.2</b>	<b>1886.8</b>	<b>148625.0</b>

**Załącznik nr 5.5.**

**Pomoce naukowe i literatura fachowa związana z tematyką kontroli**

1. GEODEZJA ROLNA, Marek Frelek, Walery Fedorowski, Emil Nowosielski, Wydawnictwo PPWK Warszawa 1970 r.
2. PRAWO URZĄDZENIOWO-ROLNE, Praca zbiorowa, WRW Warszawa 1971 r.
3. EWIDENCJA GRUNTÓW, Praca zbiorowa, PWN Warszawa 1982 r.
4. EWIDENCJA I GOSPODARKA GRUNTAMI – St. Mizera, W. Ramus Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1978 r.
5. SYSTEMY KATASTRALNE, Jerzy Gaździcki, 1990 r.
6. SYSTEMY INFORMACJI PRZESTRZENNEJ, Jerzy Gaździcki, 1990 r.
7. FOTOGRAMETRIA, Andrzej Świątkiewicz, PWN Warszawa 1983 r.
8. GEODEZJA I, Andrzej Jagielski, Wydawnictwo P.W. „Stabil” Kraków 2002 r.
9. GEODEZJA II, Andrzej Jagielski, Wydawnictwo P.W. „Stabil” Kraków 2003 r.
10. Systemy Katastralne i Przekształcenia Struktury Przestrzennej Obszarów Wiejskich w Krajach Unii Europejskiej i w Polsce – Wydawnictwo SGGW Warszawa 2002 r.

**Załącznik nr 5.6.**

**Osoby zajmujące kierownicze stanowiska odpowiedzialne za kontrolowaną działalność**

W latach 2000-2005 (I półrocze) realizacja katastru nieruchomości prowadzona była przez:

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w okresie od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia 21 czerwca 2001 r.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w okresie od dnia 21 czerwca 2001 r. do dnia 19 października 2001 r.
- Ministerstwo Infrastruktury w okresie od dnia 19 października 2001 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych

W okresie objętym kontrolą kierownicze stanowiska odpowiedzialne za kontrolowaną działalność pełnili:

- Funkcję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji:
  - Pan Marek Biernacki w okresie od dnia 7 października 1999 r. do dnia 21 czerwca 2001 r.
- Funkcję Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa - Pan Jerzy Kropiwnicki w okresie od dnia 21 czerwca 2001r . do dnia 19 października 2001 r.
- Funkcję Ministra Infrastruktury:
  - Pan Marek Pol w okresie od dnia 19 października 2001 r. do 2 maja 2004 r.
  - Pan Krzysztof Marek Opawski od dnia 2 maja 2004 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.
- Funkcję Głównego Geodety Kraju:
  - Pan Kazimierz Bujakowski w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 5 grudnia 2001 r.
  - Pan Jerzy Albin od dnia 5 grudnia 2001 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.
- Kierownikiem projektu w zakresie katastru nieruchomości (komponentu I) był od dnia 1 czerwca 2001 r. do dnia 21 grudnia 2004 r. Dyrektor Departamentu Katastru Nieruchomości w GUGiK – Pan Witold Radzio, a od dnia 21 grudnia 2004 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych – Pan Janusz Dygaszewicz – Naczelnik Wydziału p.o. Dyrektora Departamentu Informatyzacji i Rozwoju Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego w GUGiK.

**Załącznik nr 5.7.**

**Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
- Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
- Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
- Prezes Rady Ministrów
- Minister Transportu i Budownictwa
- Minister Sprawiedliwości
- Minister Finansów
- Prezes Trybunału Konstytucyjnego
- Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych
- Rzecznik Praw Obywatelskich
- Główny Geodeta Kraju
- Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
- Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
- Wojewodowie.