

## MIEJSCE KATASTRU NIERUCHOMOŚCI WŚRÓD FUNKCJONUJĄCYCH OBECNIE SYSTEMÓW INFORMACYJNYCH I REJESTRÓW PUBLICZNYCH

© Konieczna J., 2005

*In management of the state, province and commune it is necessary to have some information. Scope of these information is still changing, because of changing the rules and management methods.*

*But exists some data base always useful which is included within Land and Building Registration.*

*In recent years Land and Building Registration is modernized into real estate Cadastre. Main assumption created system is increasing Land and Building Registration data through addition buildings and apartments. Currently object data are recorded as real estates as a result of this Land and Building Registration data are more combined with Land Register data. But still lack the correlation between Land and Building Registration data and utilities, space planning and other records as well as public records.*

**Wstęp.** Różne systemy informacji o terenie istniały od dawna. Zgromadzone w nich informacje były podstawą do podejmowania określonych decyzji oraz wszelkich procesów planistycznych, projektowych, inwestycyjnych, itd. Do niedawna źródłem takiej wiedzy były bazy danych prowadzonych „na papierze”, na które składały się różnego rodzaju mapy tematyczne oraz rejestry i ewidencje zawierające informację opisową, zlokalizowanych w przestrzeni obiektów. Mimo olbrzymiej ilości zawartych w tych zbiorach informacji

cechowała je mała aktualność połączona z brakiem narzędzi pozwalających na szybki dostęp do tych danych, co w praktyce uniemożliwiało ich racjonalne wykorzystanie. Lata siedemdziesiąte, to gwałtowny rozwój technik zarządzania, stymulowany przez tworzenie coraz nowszych narzędzi informatycznych, doprowadził do powstania w tej dziedzinie nowej jakości – systemów informacji przestrzennej (SIP).

Przewiduje się, że wprowadzenie skomputeryzowanych systemów informacji przestrzennej do wszystkich dziedzin wykorzystujących informację o Ziemi, otaczającym człowieka środowisku geograficznym to kwestia czasu. Rozszerzane będą również inne, niepowiązane z ziemią zastosowania tych systemów (Iwanicki, 1995).

**Badania własne.** Tworzenie każdego systemu podporządkowane jest określonym celom, wynikającym głównie z potrzeb i oczekiwań jego użytkowników. To właśnie cel dyktuje przeznaczenie systemu, zakres informacji oraz jego szczególne cechy.

Obecnie w Polsce istnieje cały szereg systemów informacyjnych, które umiejscowione są na różnych szczeblach, mają różny zasięg oraz różny zakres gromadzonych w nich danych. Jedne są systemami terytorialnymi, czyli systemami o zakresie i zadaniach określonych potrzebami podmiotów działających na danym obszarze. Inne można nazwać branżowymi, o zakresie i zadaniach związanych z potrzebami pozyskiwania i gromadzenia informacji z wybranych zakresów tematycznych.

Badaniami objęto 16 systemów i rejestrów publicznych, powołanych obowiązującymi przepisami, które dotyczą obszaru całego kraju, związane są z nieruchomościami i aktualnie funkcjonują.

Są to:

1. System ewidencji gruntów i budynków (kataster nieruchomości).
2. System informacji Lasów Państwowych ("kataster leśny").
3. System informacji gospodarki wodnej ("kataster wodny").
4. System informacji o drogach i obiektach mostowych ("kataster drogowy").
5. System informacji o zabytkach (rejestr zabytków).
6. System geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (GESUT).
7. System ksiąg wieczystych (KW – Księgi Wieczyste i funkcjonujące jeszcze w niektórych byłych województwach – założone do 1949 roku – księgi hipoteczne tzw. "Księgi Dawne"; w woj. lubelskim – LWH, a woj. łódzkim – RWH)
8. System ewidencji podatkowej.
9. Krajowy rejestr sądowy.
10. Plan zagospodarowania przestrzennego.
11. Rejestr granic i powierzchni jednostek zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa.
12. System ewidencji ludności – PESEL.
13. System ewidencji podmiotów gospodarki narodowej – REGON.
14. System podziału terytorialnego kraju – TERYT.
15. System ewidencji podatników – NIP.
16. Rejestr KRUS (Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego).

Do każdego systemu przyporządkowana została podstawa prawna jego prowadzenia, podmiot odpowiedzialny za prowadzenie i udostępnianie informacji oraz dane rejestrowane przez poszczególne systemy. Po przeanalizowaniu gromadzonych danych w badanych systemach informacyjnych, pogrupowano je w tzw. "**zbiory informacyjne**". Jako kryterium grupowania przyjęto pełnioną przez nie funkcje oraz stopień wykorzystywania informacji w nich zawartych.

Wyodrębnione systemy proponuje się podzielić na trzy grupy, zwane jako:

- zbiór danych podstawowych,
- zbiór danych współpracujących,
- zbiór danych wspomagających.

**Zbiór danych podstawowych.** Na pierwszym miejscu wymienić należy system ewidencji gruntów i budynków nazywany zamiennie – kataster nieruchomości, który traktowany jest jako główny, gdyż jest to:

- jednolity, na bieżąco aktualizowany system obejmujący całe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, mający kilkusetletnią tradycję,
- publiczny, najpełniejszy zbiór danych o nieruchomościach,
- system mający urzędowy charakter, działający na podstawie ustaw i rozporządzeń, umiejscowiony w organach administracji publicznej,
- system zawierający dane opisowe i przestrzenne o gruntach, budynkach, lokalach i ich właścicielach wykorzystywanych we wszystkich działaniach gospodarczych i cywilno-prawnych,
- zawierający najwięcej identyfikatorów (np. nr obrębu, nr działki, nr KW, PESEL, REGON) pozwalających na łączenie go z innymi systemami.

Drugim systemem, również z kilkusetletnią tradycją, istniejącym obok katastru, rejestrującym prawa osób do nieruchomości opisanych w katastrze są księgi wieczyste.

Trzecim systemem związanym ściśle z ewidencją gruntów i budynków, szczególnie w obecnych uwarunkowaniach prawnych dotyczących podatków jest ewidencja podatkowa. Wymienione trzy systemy są ze sobą ściśle powiązane i od siebie zależne, dlatego nazwane zostały umownie “zbiorem danych podstawowych”.

**Zbiór danych współpracujących.** “Zbiór danych podstawowych” nie może w pełni zaspokoić potrzeb związanych z informacją o terenie, jaka jest niezbędna między innymi dla władz samorządowych, jednostek planowania czy ochrony środowiska. Wynika to głównie z celów, jakim ma on służyć, jako urzędowy zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach oraz ich właścicielach, wieczystych użytkownikach, posiadaczach samoistnych. Dane ewidencyjne zebrane w raportach podstawowych nie są wystarczające np. do: zabezpieczenia kredytu, ubezpieczenia, dopłat do produkcji, naliczania odszkodowań.

Dlatego informatyczne sprzężenie zbioru danych podstawowych z innymi systemami zawierającymi informacje mogące wyżej wymienione cele spełnić, jest konieczne. Na wiele pytań dotyczących obszaru np. gminy, kataster będzie dostarczał informacji zbyt szczegółowych, a w innym przypadku zbyt ogólnych.

Np. na potrzeby tworzenia planu miejscowego gminy będą konieczne informacje dotyczące między innymi:

- obszarów rolnych o niskiej, średniej, wysokiej produktywności gleb,
- obszarów lasów ochronnych,
- przebiegu planowanych dróg.

Wszystkich wymienionych informacji nie uzyskamy z katastru nieruchomości. Dostarczy on danych o klasie bonitacyjnej oraz danych o granicach i powierzchni użytków leśnych. Po pozostałe należy sięgnąć do trzech innych źródeł: systemu informacji o glebach tj. o kompleksach przydatności rolniczej gleb, systemu informacji o lasach oraz systemu informacji o drogach (Wilkowski, 1998).

Z przeanalizowanych systemów można wyszczególnić szereg takich, które w swojej działalności wykorzystują dane katastralne, szczególnie we wszelkich pracach projektowych i inwestycyjnych np. budowa nowych lub poszerzanie już istniejących dróg (“kataster drogowy”), inwestycje związane z infrastrukturą techniczną (ewidencja sieci uzbrojenia terenu). Z chwilą wprowadzenia podatku od wartości nieruchomości, która jest przedmiotem rejestracji w katastrze, również kataster nieruchomości będzie zainteresowany współpracą z systemami zawierającymi informacje, wpływające na wartość katastralną.

Systemy, które z jednej strony wykorzystują dane katastralne do swoich potrzeb, zaś z drugiej strony mogą udostępniać “swoje dane” innym systemom nazwano umownie “zbiorem danych współpracujących”, do którego zaliczono: GESUT, plan zagospodarowania przestrzennego, “kataster leśny”, kataster wodny, “kataster drogowy”.

**Zbiór danych wspomagających.** Rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków z 2001 roku, wprowadziło wiele dodatkowych danych, nie rejestrowanych do tej pory w ewidencji np. PESEL czy REGON. Z tego powodu liczba źródeł zasilających zbiory ewidencyjne gruntów i budynków znacznie

wzrosła. Obok źródeł tradycyjnych (dokumentacja geodezyjno-kartograficzna, operat gleboznawczej klasyfikacji gruntów itd.) – doszły obligatoryjnie:

- Wojewódzki Urząd Statystyczny,
- Rządowe Centrum Informatyczne PESEL,
- Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
- Urzędy Skarbowe,
- Wojewódzki Konserwator Zabytków,
- Wydział Nadzoru Budowlanego itd.

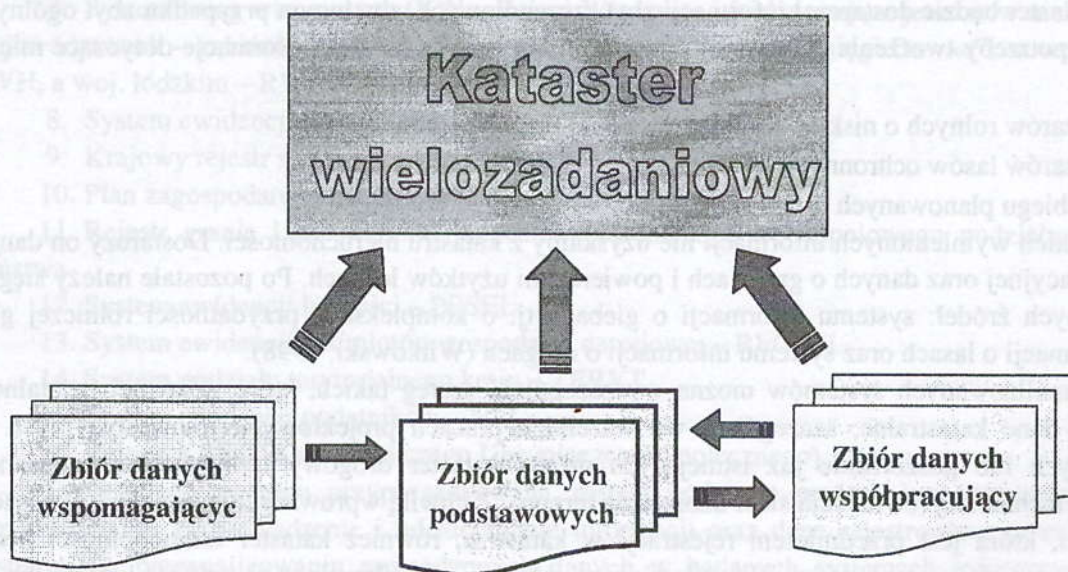
Rozporządzenie wprowadziło również obowiązek wpisywania identyfikatora TERYT, który trzeba pobierać z systemu GUS. Obowiązek wpisywania numeru rejonu statystycznego i obwodu spisowego, wymaga stałego kontaktu z WUS-em.

Jeżeli działka lub budynek został wpisany do rejestru zabytków, należy podać jego numer, po który sięgamy do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

Najpoważniejsze zmiany nastąpiły w odniesieniu do osób fizycznych i prawnych tworzących podmiot ewidencyjny. Wymóg rejestracji identyfikatorów: PESEL, NIP, REGON tworzy zupełnie nową jakość operatu ewidencyjnego i umożliwia współpracę z każdym innym systemem korzystającym z tych identyfikatorów.

Na podstawie przeprowadzonej analizy 16 systemów i rejestrów publicznych wybrano te, które są źródłem zasilania danych katastralnych i nazwano je umownie **“zbiór danych wspomagających”**. Do zbioru tego zaliczono: rejestr PESEL, REGON, NIP, TERYT, rejestr zabytków, krajowy rejestr sądowy, rejestr KRUS.

**Propozycja katastru wielozadaniowego.** Na podstawie przeanalizowanych systemów i rejestrów publicznych opracowano ogólną koncepcję budowy i funkcjonowania katastru wielozadaniowego, przedstawioną na rysunek z ukazaniem przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi zbiorami danych.



*Zbiory danych katastru wielozadaniowego*

*Źródło: Opracowanie własne*

Koncepcja zakłada funkcjonowanie katastru wielozadaniowego w środowisku niezależnych, współpracujących ze sobą systemów informacyjnych, z których każdy jest właściwym do rejestracji

danych w ściśle określonym zakresie, będąc jednocześnie źródłem tych danych dla wszystkich innych podsystemów. Jest to warunek konieczny, umożliwiający realizację zasady, iż chcąc wykorzystywać dane z innych podsystemów trzeba również udostępnić własne.

Kataster wielozadaniowy zbudowany na bazie ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości), zintegrowany z pozostałymi modułami systemu informacji o terenie, musi dostarczać informacji aktualnych z dokładnością określoną stosownymi przepisami i instrukcjami. Powinien być tak prowadzony, aby dane wyjściowe, które będzie otrzymywał użytkownik były wiarygodne i nie wymagały weryfikacji. Informacja niezgodna z rzeczywistością np. w zakresie własności lub zbyt długi czas oczekiwania może spowodować szereg nieprawidłowych decyzji i niepotrzebnych komplikacji.

Rozwój sprzętu komputerowego i oprogramowania umożliwia tworzenie zaawansowanych systemów przestrzennych, w tym katastru wielozadaniowego, zapewniającego spełnienie zapotrzebowania na informację przestrzenną wielu grupom użytkowników. Istotnym problemem będzie określenie uregulowań prawnych i instytucjonalnych w zakresie pozyskiwania, gromadzenia, przechowywania i udostępniania informacji wykorzystywanych przez wielozadaniowy kataster łącznie z obiegiem dokumentów w postaci elektronicznej. Przepisy prawne, według których będą prowadzone poszczególne systemy, muszą być spójne, nie mogą dopuszczać dowolności interpretacji podstawowych pojęć katastru wielozadaniowego, np. definicja działki czy budynku. Muszą również określać ogólne zasady dystrybucji informacji, czyli komu, jakie i za ile informacje z systemu będą udostępniane.

**Podsumowanie.** Łatwy i szybki dostęp do wiarygodnej informacji bez konieczności pozyskiwania danych z różnych źródeł i ich obróbki, poprawa wymiany informacji pomiędzy instytucjami prowadzącymi poszczególne bazy danych wchodzących w skład katastru wielozadaniowego, wykonywanie różnych analiz i zestawień to tylko niektóre cechy katastru wielozadaniowego. Oprócz celów i zadań, jakie stawiają obecne przepisy prawne poszczególnym systemom wchodzącym w skład katastru wielozadaniowego, informacja użytkowana wspólnie znacznie rozszerzy zakres jej zastosowania.

Aktualnie funkcjonująca ewidencja gruntów i budynków mimo szeregu mankamentów (brak pełnych danych o granicach prawnych nieruchomości, danych o budynkach i ich częściach, stanowiących odrębne od gruntu nieruchomości lokalowe, danych dotyczących wartości nieruchomości) jest systemem funkcjonującym w sposób ciągły, przynoszącym państwu wymierne korzyści. System ten, ze względu na swój zasięg oraz realne znaczenie nie ma na dzień dzisiejszy swojego odpowiednika w administracji państwowej, a zawarty w nim zasób informacyjny ma bardzo dużą wartość.

1. Gaździcki J. *Leksykon Geomatyczny. Polskie Towarzystwo Informacji Przestrzennej.* – Warszawa, 2001. 2. Konieczna J. *Propozycja konstrukcji warstw informacyjnych katastru o wielu funkcjach. Rozprawa doktorska.* – Olsztyn, 2003. 3. Iwanicki J. *Systemy informacji o terenach rolnych i leśnych – stan obecny i perspektywy rozwoju. Materiały X Ogólnopolskiego Sympozjum Naukowego nt. "Nowe tendencje w teorii i praktyce urządzania obszarów wiejskich".* – Warszawa, 1995. 4. Wilkowski W. *Obiekty katastralne i metody ich identyfikacji. Przegląd Geodezyjny nr 10.* – Warszawa, 1997.

**Recenzował: dr hab. inż. Karol Noga, AR Kraków.**