

WYTYCZNE
DO PRZYGOTOWANIA PROJEKTU
MODERNIZACJI EWIDENCJI GRUNTÓW I BUDYNKÓW
I JEJ WYKONANIA

Wersja 1.03 z dnia 1 września 2021 r.



Główny Urząd Geodezji i Kartografii
ul. Wspólna 2, 00-926 Warszawa

Spis treści

1. Wstęp	3
2. Przygotowanie przez powiat Opisu Przedmiotu Zamówienia	3
3. Zasady współpracy między Zamawiającym i Wykonawcą	4
4. Zdefiniowanie zakresu i etapów prac modernizacyjnych	5
4.1 Etap I – Odtworzenie osnowy archiwalnej i założenie roboczej bazy danych EGiB	5
4.2 Etap II – Działania informacyjne, ustalenie granic działek ewidencyjnych, pozyskanie danych opisowych i pomiar budynków oraz pomiar użytków	7
4.3 Etap III – Wyłożenie projektu, rozpatrzenie uwag i aktualizacja EGiB danymi z modernizacji	10

1. Wstęp

Ewidencję gruntów i budynków (EGiB) zgodnie z art. 7d ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne prowadzi starosta. Organ ten jest odpowiedzialny za utrzymanie danych EGiB w aktualności i na odpowiednim poziomie jakości. Modernizacja EGiB jest jedną z procedur sformalizowanych w przepisach prawa, która umożliwia poprawę jakości i aktualności tego ważnego dla Państwa rejestru. Dlatego do jej przeprowadzenia należy się starannie przygotować.

Opracowanie zostało przygotowane dla zobrazowania istotnych elementów, które powinny być brane pod uwagę na etapie planowania i realizacji tego przedsięwzięcia.

Przygotowując się do przeprowadzenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków, musimy mieć na uwadze, że tylko osoby zatrudnione w starostwie, które są bezpośrednio zaangażowane w prowadzenie EGiB, znają rzeczywistą wartość danych zgromadzonych w tym rejestrze. W przypadku gdy modernizacja EGiB zostanie zaplanowana i przeprowadzona w niewłaściwy sposób, konsekwencje tych działań będą odczuwalne przez długie lata oraz w znacznym stopniu utrudnią sprawne prowadzenie EGiB i obsługę prac geodezyjnych.

Wybór zakresu prac przewidzianych do realizacji oraz sposób ich wykonania, należy uzależnić od dotychczasowego sposobu prowadzenia EGiB, tj. stopnia zainwestowania terenu, jakości materiałów źródłowych, a także wysokości środków możliwych do przeznaczenia na ten cel.

2. Przygotowanie przez powiat projektu modernizacji EGiB

Analizując dostępne projekty modernizacji EGiB, można zauważyć powtarzający się problem, nie przedstawiania przez starostów podstawowych informacji o modernizowanych obiektach. Utrudnia to właściwą wycenę zamawianych prac, co w konsekwencji prowadzi do dużych rozbieżności w ofertach składanych przez potencjalnych wykonawców prac modernizacyjnych. Potencjalni wykonawcy są zmuszeni do podejmowania ryzyka, które prowadzi do problemów z transparentnością wyboru Wykonawcy modernizacji, a na etapie realizacji - problemów związanych z jakością wykonywanych prac.

Kluczowym elementem, który może rozwiązać powyższy problem, jest zgromadzenie i ujęcie w opisie przedmiotu zamówienia szczegółowych informacji o modernizowanych obrębach. Należy także przygotować informacje o dostępnych danych z zakresu architektury i budownictwa oraz uproszczonego planu urządzania lasów. Szczególną uwagę należy zwrócić na precyzyjne określenie liczby granic przewidzianych do ustalenia, z uwzględnieniem przypadków, które mogą zostać ujawnione na etapie analizy materiałów zasobu.

Należy także zaplanować czynności przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów dla zmienionych użytków gruntowych, w taki sposób, aby możliwe było zakończenie tej procedury przed wyłożeniem projektu operatu opisowo-kartograficznego do publicznego wglądu.

Podstawowe informacje charakteryzujące modernizowany obiekt.

1. Podstawowe informacje o obrębach ewidencyjnych:
 - a) nazwy i identyfikatory obrębów,
 - b) powierzchnia obrębów,
 - c) informacje o sposobie prowadzenia mapy ewidencyjnej,
 - d) liczba działek i budynków ujawnionych w EGiB, oddzielnie dla części opisowej i geometrycznej,
 - e) liczba działek, dla których będą ustalane granice,
 - f) liczba budynków, które wymagają pomiaru i pozyskania danych opisowych.
2. Wykaz i charakterystyka operatów obejmujących swoim zasięgiem cały obręb ewidencyjny, mających znaczenie przy wykonywaniu prac modernizacyjnych (m. in. operaty założenia, odnowienia, kontroli ewidencji, scalenia, wymiany gruntów). Z uwzględnieniem:
 - a) informacji o osnowie geodezyjnej,
 - b) opisu zidentyfikowanych problemów i wad dokumentacji.
3. Liczba operatów jednostkowych przewidzianych do analizy przez Wykonawcę prac geodezyjnych, ze wskazaniem liczby operatów sporządzonych w układzie lokalnym.
4. Informacja o sposobie przechowywania i możliwości pozyskania wydanych pozwoleń na budowę i odbiorów budynków, a także uproszczonych planów urządzania lasów.

3. Zasady współpracy między Zamawiającym i Wykonawcą

Osiągnięcie właściwych efektów modernizacji ewidencji gruntów i budynków jest uzależnione od dobrej współpracy pomiędzy powiatem, a Wykonawcą prac modernizacyjnych. Zasady tej współpracy powinny zostać jasno określone już na etapie przygotowywania opisu przedmiotu zamówienia. Wykonawca powinien na bieżąco zgłaszać napotkane w trakcie realizacji prac problemy, a wyznaczone osoby do kontaktu ze strony powiatu powinny na bieżąco je rozstrzygać. Dzięki takiemu podejściu mamy dużą szansę na uniknięcie niepotrzebnych sporów, które w drastycznych przypadkach skutkują nawet zerwaniem umowy.

Należy także wskazać preferowane przez Zamawiającego metody pomiarowe, które powinny być stosowane przez Wykonawcę do realizacji poszczególnych prac będących przedmiotem zamówienia.

W związku z powyższym należy określić co najmniej:

- 1) opis sposobu prowadzenia pzgik oraz sposobu udostępniania dokumentacji geodezyjnej Wykonawcy,
- 2) opis sposobu uzgadniania i rozwiązywania napotkanych w trakcie realizacji prac problemów, w tym czas w którym strony powinny zająć ostateczne stanowisko,
- 3) harmonogram wykonania prac i ich kontroli,
- 4) preferowane przez Zamawiającego techniki i technologie pomiarowe, które będą wykorzystywane do poszczególnych prac będących przedmiotem zamówienia,
- 5) określenie zasad i sposobu przeprowadzania kontroli (kameralnych i terenowych) obowiązujących w trakcie realizacji zamówienia,
- 6) informacja o używanym w powiecie oprogramowaniu i zasadach wymiany danych z Wykonawcą prac.

4. Zdefiniowanie zakresu i etapów prac modernizacyjnych

Zakres prac modernizacyjnych musi być uzależniony od zakładanego celu prac modernizacyjnych, a także od jakości dotychczas zgromadzonych w powiatowym zasobie materiałów, oraz sposobu prowadzenia EGiB. Jeżeli jakość materiałów zasobu jest na tyle dobra, że pozwala na zastosowanie technologii analitycznych, to należy ograniczyć zakres pomiarów terenowych.

4.1 Etap I – Odtworzenie osnowy archiwalnej i założenie roboczej bazy danych EGiB

Pierwszy etap należy rozpocząć od założenia roboczej bazy danych EGiB, która będzie na bieżąco aktualizowana wynikami poszczególnych prac. Taki sposób działania usprawni kontakty między powiatem a Wykonawcą prac i pozwoli szybko ocenić efekty zrealizowanych etapów.

Odtworzenie osnowy archiwalnej wykorzystanej do założenia ewidencji gruntów.

Mapy ewidencyjne sporządzone w czasie zakładania ewidencji gruntów w nielicznych przypadkach miały odniesienie do państwowego układu współrzędnych. W operatach założenia ewidencji gruntów najczęściej możemy jednak odnaleźć dane, które nawet po upływie wielu lat od założenia ewidencji gruntów, dają możliwości odtworzenia w terenie osnowy. Gdy odtworzenie osnowy nie będzie możliwe, należy co najmniej określić współrzędne początku i końca linii pomiarowych, na których oparte zostały obliczenia granic działek. Jeżeli jednak nie zachowały się żadne dane pomiarowe na podstawie których zostało obliczone położenie granic działek, to należy wykonać pomiar charakterystycznych punktów granicznych, umożliwiającą kalibrację rastra mapy ewidencyjnej i wykonanie digitalizacji działek

z analogowej mapy ewidencyjnej. Zaznaczyć w tym miejscu należy, że dla Zamawiającego tego rodzaju materiał, jest wyraźnym wskazaniem do przeprowadzenia ustaleń i pomiaru granic działek w procesie modernizacji EGiB.

Sugerowane czynności do wykonania:

- 1) odszukanie i ponowny pomiar zachowanych w terenie punktów osnowy;
- 2) odtworzenie położenia punktów osnowy, które nie zachowały się w terenie, na podstawie danych z założenia ewidencji gruntów. W zależności od techniki założenia ewidencji gruntów, należy wskazać sposób w jaki powinna zostać odtworzona ww. osnowa. Odtworzone punkty osnowy należy oznaczyć na gruncie;
- 3) ponowny pomiar odszukanych i odtworzonych punktów osnowy w państwowym układzie współrzędnych;
- 4) w przypadku gdy jest to możliwe, należy dokonać ponownego wyrównania osnowy;
- 5) opracowanie wyników i przygotowanie niezbędnej w tym zakresie dokumentacji.

Przygotowanie roboczej mapy wektorowej przedstawiającej działki w państwowym układzie współrzędnych.

Przygotowanie mapy wektorowej działek przed przystąpieniem do ustaleń granic działek ewidencyjnych w obecności właścicieli, ma na celu uniknięcie potencjalnych problemów, które obecnie powszechnie występują w trakcie przeprowadzania modernizacji EGiB.

Przygotowana na tym etapie mapa w postaci wektorowej, ułatwi pracę zarówno Wykonawcy prac, jak również bieżącą kontrolę modernizacji przez Zamawiającego. Oczywiście mapa ta podlegała będzie na bieżąco aktualizacji, w ramach kolejnych etapów realizacji prac.

Sugerowane czynności do wykonania:

- 1) na podstawie odtworzonej osnowy archiwalnej należy dokonać ponownego obliczenia położenia granic działek z założenia EGiB w państwowym układzie współrzędnych. Wyniki tych prac należy przygotować w postaci mapy wektorowej;
- 2) przeprowadzić analizę jakościową operatów jednostkowych;
- 3) mapę uzupełnić danymi z operatów jednostkowych uznanych za przydatne. W zakresie operatów dla których stwierdzono wady możliwe do skorygowania oraz operatów sporządzonych w układach lokalnych, należy wykonać pomiary w terenie, które umożliwią przeliczenie granic do państwowego układu współrzędnych;
- 4) oznaczyć na mapie granice, które zostały ustalone w odpowiednich trybach przewidzianych przepisami prawa;
- 5) wykonać kontrolę spójności i wyjaśnić rozbieżności (ilościowe i jakościowe) pomiędzy działkami w rejestrze gruntów i geometrią ponownie obliczonych działek;

- 6) wykonać kontrolę spójności topologicznej z uwzględnieniem danych z obrębów przyległych (w tym także z obrębów z sąsiednich gmin i powiatów).

Kontrola przez Zamawiającego prac przygotowawczych.

Kontrola wykonywanych prac powinna odbywać się na bieżąco. Wyznaczone przez Zamawiającego osoby powinny uczestniczyć co najmniej w początkowych etapach wykonywania prac terenowych, i dokonać oceny prawidłowości ich wykonywania. W przypadku prac analitycznych, należy jasno sprecyzować oczekiwane efekty i zakres przeprowadzanych kontroli.

Proponowany zakres kontroli:

- 1) sprawdzenie w terenie czy została podjęta próba odszukania punktów osnowy;
- 2) ocena prawidłowości odtworzenia i wyrównania punktów osnowy archiwalnej;
- 3) sprawdzenie poprawności wykonania roboczej mapy wektorowej przedstawiającej działki;
- 4) sprawdzenie spójności topologicznej działek ewidencyjnych;
- 5) sprawdzenie zgodności powierzchni działek na mapie z częścią opisową EGiB.

Warunkiem przystąpienia do kolejnego etapu prac **powinien być odbiór Etapu I**

4.2 Etap II – Działania informacyjne, ustalenie granic działek ewidencyjnych, pozyskanie danych opisowych i pomiar budynków oraz pomiar użytków

Organizacja zebrań informacyjnych.

Zaangażowanie właścicieli nieruchomości w proces modernizacji EGiB jest niezbędny do osiągnięcia pożądaných efektów wykonywanych prac. Na tym etapie modernizacji należy zadbać o to, żeby właściciele uzyskali kompleksową informację o zakresie prac modernizacyjnych, przysługujących im prawach i obowiązkach, a także działaniach, w których powinni uczestniczyć. W jasny sposób powinny zostać przedstawione korzyści i konsekwencje przeprowadzenia modernizacji, szczególnie w zakresie zmiany wysokości podatków od nieruchomości naliczanych przez gminę.

Publikacja informacji o prowadzonej modernizacji w BIP jest mało skuteczna, dlatego działania informacyjne należy rozszerzyć. Warto w ten proces zaangażować samorząd gminny i sołtysów wsi. Dobrym rozwiązaniem jest organizacja zebrań informacyjnych, na których przedstawiciel powiatu i Wykonawcy, powinni przedstawić istotne informacje o prowadzonych pracach. Takie działania zminimalizują liczbę uwag zgłaszanych zarówno na etapie wyłożenia

projektu modernizacji, jak również po zakończeniu modernizacji, kiedy właściciele otrzymują z gminy nowe nakazy podatkowe.

Sugerowane do podjęcia działania w ramach dobrych praktyk:

- 1) starosta powinien zorganizować dla właścicieli nieruchomości w modernizowanych obrębach zebrania informacyjne z udziałem Wykonawcy;
- 2) na zebraniach informacyjnych Wykonawca przedstawi zakres prac modernizacyjnych, harmonogram ich wykonania, a także informacje organizacyjne w zakresie sposobu przeprowadzania tych prac;
- 3) przedstawiciel starosty powinien przedstawić podstawy prawne przeprowadzania modernizacji EGiB, prawa i obowiązki właścicieli na poszczególnych etapach prac, planowane terminy wyłożenia projektu modernizacji, a także korzyści i konsekwencje związane z aktualizacją danych EGiB po modernizacji.

Ustalenie granic działek ewidencyjnych i opisujących je punktów granicznych.

Ustalenia granic działek należy wykonywać tylko w uzasadnionych przypadkach. Należy pamiętać, że w interesie właścicieli nieruchomości jest dbanie o odpowiednią jakość granic działek. W związku z tym, w pierwszej kolejności trzeba ustalić zewnętrzne granice obrębów, działek drogowych i kolejowych.

Jeżeli jesteśmy w stanie policzyć z odpowiednią dokładnością granice działek na podstawie odtworzonej osnowy archiwalnej służącej do założenia ewidencji gruntów, to ustalanie granic działek prywatnych właścicieli nie jest uzasadnione i należy od tych działań odstąpić. Ustalenie granic wszystkich działek w obrębie jest uzasadnione tylko w przypadku, gdy materiały archiwalne są niewiarygodne lub ze sobą sprzeczne.

Na tym etapie prac należy również ustalić atrybuty punktów granicznych dla wszystkich granic działek w modernizowanych obrębach.

Proponowany zakres prac do wykonania:

- 1) ustalenie granic działek ewidencyjnych będących jednocześnie granicami zewnętrznymi obrębu ewidencyjnego;
- 2) ustalenie granic działek drogowych i kolejowych;
- 3) ustalenie w niezbędnym zakresie linii brzegu cieków naturalnych, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych,
- 4) ustalenie granic działek zabudowanych, o ile dane z mapy roboczej wskazują na zaistnienie kolizji pomiędzy granicą działki i konturem budynku;
- 5) ustalenie wartości atrybutów punktów granicznych.

Pomiar budynków i pozyskanie danych opisowych.

W EGiB ujawniamy tylko budynki istniejące w terenie. Nie należy ujawniać geometrii budynków za pomocą technologii wektoryzacji mapy zasadniczej lub ortofotomapy, tylko wykorzystać dane z pomiaru bezpośredniego z operatów jednostkowych. Do pomiaru budynków dotychczas niepomierzonych lub zmodyfikowanych, należy stosować metody pomiaru bezpośredniego.

Proponowany zakres prac do wykonania:

- 1) obliczenie numerycznych opisów konturów budynków ze szkiców operatów jednostkowych;
- 2) pomiar w terenie budynków dotychczas niepomierzonych oraz budynków przebudowanych;
- 3) sporządzenie kartotek budynków.

Pomiar zmienionych użytków gruntowych oraz w uzasadnionych przypadkach przeprowadzenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Ujawnienie budynków w EGiB ma bezpośredni związek z potrzebą wykonania aktualizacji również w zakresie zmienionych użytków dla terenów zabudowanych i zurbanizowanych. Należy także uwzględnić zmiany wynikające z Uproszczonego Planu Urządzania Lasu, jeżeli dotychczas nie zostały uwzględnione.

Ze względu na to, że zmiana użytków rolnych wymaga oceny, czy użytek został zmieniony w sposób trwały, co nie jest możliwe do oceny bez konsultacji z właścicielami nieruchomości, należy w modernizacji ograniczyć do niezbędnego minimum zmiany w tym zakresie.

Dla zmienionych użytków rolnych i leśnych, w odrębnym postępowaniu należy przeprowadzić gleboznawczą klasyfikację zmienionych użytków gruntowych, zgodnie z zasadami opisanymi w rozporządzeniu ws. gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Powyższe czynności należy przeprowadzić w zakresie:

- 1) użytków dla terenów zabudowanych;
- 2) zmienionych użytków leśnych wynikających z Uproszczonego Planu Urządzania Lasu;
- 3) zmienionych w sposób trwały użytków gruntowych z zakresu użytków rolnych i leśnych.

Przygotowanie projektu operatu opisowo-kartograficznego i bazy danych do aktualizacji EGiB.

Informacje pozyskane w pracach przygotowawczych, uzupełnione informacjami z pomiarów terenowych, umożliwiają wykonanie obliczeń danych potrzebnych do aktualizacji EGiB.

Na podstawie wykonanych prac terenowych, trzeba wykonać obliczenia i dokumentację do aktualizacji EGiB, zgodnie z zapisami rozporządzenia ws. standardów.

Na tym etapie Wykonawca może już także przygotować w ostatecznym kształcie projekt operatu opisowo-kartograficznego, który będzie podlegał wyłożeniu do wglądu osób zainteresowanych. Operat opisowo-kartograficzny należy przygotować w postaci elektronicznej.

Proponowany zakres prac do wykonania:

- 1) obliczenie powierzchni działek oraz rozliczenie użytków i klas bonitacyjnych;
- 2) przygotowanie plików do aktualizacji baz danych ewidencji gruntów i budynków;
- 3) przygotowanie projektu operatu opisowo-kartograficznego w postaci elektronicznej.

Kontrola przez Zamawiającego.

Na tym etapie należy dokładnie sprawdzić zarówno dane przygotowane do aktualizacji bazy danych EGiB, jak również dokumenty składające się na operat modernizacji EGiB.

Warto wykorzystać do tego celu narzędzia systemowe oprogramowania do prowadzenia EGiB, a także zaangażować własnych pracowników do sprawdzenia wszystkich dokumentów składających się na operat opisowo-kartograficzny.

Warunkiem przystąpienia do etapu wyłożenia projektu opisowo-kartograficznego powinien być protokół odbioru Etapu II

4.3 Etap III – Wyłożenie projektu, rozpatrzenie uwag i aktualizacja EGiB danymi z modernizacji

Do wyłożenia projektu operatu opisowo-kartograficznego najlepiej zaangażować przedstawiciela Wykonawcy, który uczestniczył bezpośrednio w pracach terenowych. Taki pracownik zna doskonale teren i najczęściej pamięta wszelkie zdarzenia jakie miały tam miejsce. Ograniczy to składanie bezpodstawnych uwag do danych zgromadzonych w terenie.

Aktualizację najlepiej wykonywać za pomocą narzędzi oferowanych przez każdy z systemów do prowadzenia EGiB.