



Legnica dnia 24 luty 2020r.

z siedzibą w Wolbromiu
Oś.B.Chrobrego 17/28
32-340 Wolbrom

Adres do korespondencji:
59-220 Legnica
ul. Władysława Łokietka 18
e-mail: zarzad@ptg-org.pl

Szanowny Pan
Jan Hamerski
Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury

Szanowne Panie Przewodniczący,

Senacka Komisja Infrastruktury proceduje obecnie rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw . W toku rządowych prac legislacyjnych Polskie Towarzystwo Geodezyjne zgłosiło wiele zastrzeżeń do projektowanych przepisów zawartych w **pięćdziesiątej szóstej nowelizacji uchwalonego w 1989 roku aktu prawnego** – ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Mija trzydzieści lat od uchwalenia ustawy przeznaczonej dla kraju i gospodarki o zupełnie innym ustroju prawnym i gospodarczym, a państwo polskie stać jedynie na kolejną nowelizację nie naruszającą idei funkcjonowania branży. Idei wypracowanej przez lata gospodarki nakazowo-rozdzielczej i systemu władzy totalitarnej. Żadne z rządzących od 1989 roku ugrupowań nie dotknęło nawet istoty patologii tkwiących w systemie, żadne nie podjęło nawet dyskusji w gronie geodetów, ich klientów, prawników czy ekonomistów na temat krytyki systemu padającej z tej strony.

Politycy ugrupowań, które w danym momencie rządzą oddają geodetów i inwestorów w ręce urzędników i grup interesu z tymi urzędnikami powiązanych. Odmawiając nam merytorycznej dyskusji, kolejny raz, ale chyba nigdy tak arogancko, pokazano nam, że jesteśmy obywatelami gorszej kategorii ze szkodą dla obywateli, dla gospodarki i tradycji którą ten zawód ma bogatą , jak mało który.

Dobra kondycja branży geodezyjnej, dobre prawo w dziedzinie geodezji i kartografii, to przede wszystkim wiarygodne i rzetelne dane pozyskiwane w wyniku wykonanych prac geodezyjnych, to wiarygodność państwowych rejestrów publicznych, to płynność procesu inwestycyjno-budowlanego.

Procedowana nowelizacja ustawy, nie dość, że nie realizuje zakładanych przez stronę rządową celów – uproszczeń procedur administracyjnych na linii wykonawca prac geodezyjnych – organ administracji geodezyjnej, to dodatkowo wprowadza nowe restrykcyjne ograniczenia skutkujące utrwaleniem niewydolnego systemu, co w konsekwencji doprowadza do chaosu prawnego i spowolnienia wykonywania prac geodezyjnych.

Branża geodezyjna, w szczególności geodeci realizujący ustawowe zadania w procesie inwestycyjnym postrzegani są jako główni hamulcowi tego procesu, podczas gdy główną przyczyną tego zjawiska jest przede wszystkim złe, niespójne, wewnętrznie sprzeczne prawo obowiązujące w dziedzinie geodezji i kartografii, które to procedowana nowelizacja jedynie pogłębia.

Poniżej przedstawiamy naszą ocenę wprowadzanych przez procedowaną ustawę zmian.

1. Zmiany w zakresie wprowadzenia ustawowych terminów realizacji urzędowych czynności podczas udostępniania materiałów zasobu i przyjmowania wyników pomiarów geodezyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Wprowadzenie ustawowych terminów, które miałyby w znaczący sposób przyspieszyć wykonywanie prac geodezyjnych, w naszej ocenie w praktyce będzie przepisem martwym, nie przestrzegającym przez jej beneficjentów, w szczególności w zakresie terminów przeprowadzenia weryfikacji przekazanych do starosty danych i materiałów będących rezultatem wykonanej pracy geodezyjnej.

Projektodawca zakłada skrócenie okresu weryfikacji od 7 do 20 dni. Równie dobrze mógłby skrócić ten czas do pięciu lub trzech godzin, bo żaden z tych terminów nie jest realny do zrealizowania. Konkretnie terminy weryfikacji istniały w porządku prawnym przed nowelizacją w 2014 roku

i były one bezkarnie przekraczane przez organ administracji geodezyjnej. Powrót do rozwiązań, które w praktyce nie funkcjonowały, i zakładanie, że tym razem przyniosą spodziewane rezultaty jest zwykłą utopią i świadczą o braku znajomości autorów projektu ustawy faktycznych przyczyn problemu.

Brak jakichkolwiek konsekwencji za przekroczenie ustawowego terminu, a wręcz ustawowe usankcjonowanie takiej możliwości poprzez wprowadzenie przepisu - *do terminów, o których mowa w ust. 1a, nie wlicza się okresów opóźnień spowodowanych z przyczyn niezależnych od organu* - to dodatkowe narzędzie do swobodnej interpretacji i bezkarności, które bez wątplenia będzie wykorzystywane przez osoby dokonujące weryfikacji.

W tym miejscu pragniemy zwrócić uwagę na istotny fakt dotyczący jakości dokonywanych weryfikacji, co w sposób oczywisty wpływa na jej końcowy termin, gdyż każdy negatywny protokół powoduje konieczność poprawienia przedłożonej dokumentacji, a tym samym konieczność kolejnej weryfikacji.

O zawodowych kwalifikacjach osób dokonujących weryfikacji świadczą wyniki kontroli przeprowadzonej przez Śląską Inspekcję Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej w Rybniku, z której wynika, że weryfikacje są wielokrotne (prowadzone przynajmniej trzy razy), a ich przeprowadzanie pod kątem zgodności z zobowiązującym prawem, podczas pierwszej weryfikacji **jest przeprowadzona przez pracowników organu prawidłowo jedynie w 23 %**. Natomiast czas jednej weryfikacji to 16 – 40 dni, tj. średnio 29 dni, a kilkukrotna (w 80% niezasadna) weryfikacja trwa do kilku miesięcy.

Dodatkowo osoby, które dokonują tej weryfikacji tylko w ok. 65% przypadkach (w skali kraju) legitymują się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii odpowiednimi do zakresu weryfikowanych wyników pomiarów geodezyjnych.

Nie można zatem twierdzić, że problem szeroko rozumianej weryfikacji, zostanie rozwiązany jedynie przez wprowadzenie ustawowych terminów na jej wykonanie, **gdyż faktyczna przyczyna nieprawidłowości leży przede wszystkim w jakości jej wykonania oraz braku kwalifikacji osób przeprowadzających weryfikację, o czym świadczą wyniki wyżej opisanej kontroli.**

2.Zmiany w zakresie wprowadzenia obowiązkowego klauzulowania dokumentów geodezyjnych przeznaczonych dla podmiotu na rzecz którego wykonawca wykonuje pracę geodezyjną.

W obecnym stanie prawnym dla prac geodezyjnych wykonywanych w związku ze sporządzeniem dokumentacji geodezyjnej dla potrzeb budownictwa warunkiem przekazania odpowiednich map inwestorowi jest konieczność przekazania wyników pomiarów geodezyjnych w formie operatu technicznego do odpowiedniego organu administracji geodezyjnej, bez konieczności oczekiwania na wyniki weryfikacji przekazanych danych.

Dzięki temu czas oczekiwania na odpowiednie mapy sporządzone przez geodetę nie jest zależny od czasu pracy urzędnika dokonującego weryfikacji rezultatów pomiarów geodezyjnych.

Zasadność tej procedury wynika z faktu, że to **geodeta posiadający odpowiednie uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii bierze pełną odpowiedzialność karną i dyscyplinarną za wykonanie pomiarów zgodnie z obowiązującymi przepisami, a jako przedsiębiorca odpowiedzialność cywilną za jej poprawność i rzetelność i aktualność.**

Zgodnie z zawartą propozycją w projekcie ustawy, każde opracowanie geodezyjne łącznie z dokumentacją na potrzeby budownictwa staje się legalne i możliwe do dalszego wykorzystania dopiero po zakończeniu weryfikacji dokonanej przez organ administracji geodezyjnej, czyli czas na przekazanie odpowiednich map dla inwestora wydłuża się o czas weryfikacji trudny do przewidzenia, co zostało omówione w punkcie pierwszym.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że ani w uzasadnieniu do ustawy, ani też w późniejszych wypowiedziach autorzy tego przepisu nie wyjaśnili faktycznych i merytorycznych przesłanek do wprowadzenia obowiązkowego klauzulowania dokumentacji geodezyjnej.

Twierdzenie głównego geodety kraju jakoby procedura klauzulowania dokumentacji geodezyjnej umożliwiały przekazywanie map inwestorowi w wersji numerycznej, jest delikatnie to określając, mijaniem się z prawdą. Z całą pewnością procedura klauzulowania nie ma nic wspólnego z formatem przekazywanych danych, nie

potwierdza również aktualności odpowiednich dokumentów, a jedynie potwierdza fakt przyjęcia rezultatów prac geodezyjnych do zasobu geodezyjnego.

Procedura klauzulowania jest procedurą bardziej restrykcyjną od obecnie obowiązującej i powszechnie krytykowanej procedury uwierzytelnienia dokumentów dla zamawiającego.

Jako manipulację opinią publiczną należy uznać głoszenie tezy, że zlikwidowano procedurę uwierzytelnień. Procedura ta została przekształcona w procedurę obowiązkowego klauzulowania, podczas gdy uwierzytelnienie jest dokonywane na wniosek jako czynność fakultatywna, a nie obligatoryjna.

Tym bardziej, że treść urzędowej klauzuli w wypadku uwierzytelnień jest identyczna jak proponowana treść obligatoryjnego klauzulowania, a jej koszt wliczony jest w projektowaną opłatę ryczałtową w związku ze zgłoszeniem prac geodezyjnych. Nieprawdziwe jest również twierdzenie, że urzędowa klauzula „chroni” klienta wykonawcy prac geodezyjnych przed skutkami błędów i nieprawidłowości popełnionych podczas sporządzania odpowiednich dokumentów i jest swego rodzaju gwarantem jakości.

Klauzula urzędowa będąca wynikiem pozytywnej weryfikacji dokonanej przez organ administracji geodezyjnej nie jest równoznaczna z ponoszeniem przez ten organ odpowiedzialności za rzetelność i aktualność wykonanych przez geodetę pomiarów geodezyjnych.

W tym kontekście, trudno zgodzić się z głoszoną przez autorów projektu tezą, jakoby przepis ten pozytywnie wpłynął na płynność i przyspieszenie procesu inwestycyjnego, gdyż w obecnym stanie prawnym geodeta przekazuje inwestorowi sporządzone mapy i dokumenty zaraz po ich wykonaniu, a po nowelizacji będzie mógł to zrobić dopiero po przeprowadzonej przez urzędnika weryfikacji i ich oklauzulowaniu.

Widoczne jest zatem, że skutki projektowanej procedury będą przeciwne od zakładanych, czyli nastąpi wydłużenie czasu oczekiwania na dokumentację geodezyjną niezbędną w trakcie realizacji inwestycji nie poprawiając przez to jej wiarygodności i aktualności.

3.Wprowadzenie nowych procedur i ograniczeń

Wbrew zapewnieniom autorów projektu, jakoby nastąpiło uproszczenie procedur administracyjnych na linii wykonawca prac geodezyjnych – organ administracji geodezyjnej, należy stwierdzić, że projekt wprowadza dodatkowe procedury, tj:

- ograniczenie przewidywanego terminu wykonania pracy geodezyjnej do jednego roku,
- ograniczenie czasu do trzech miesięcy na poprawę stwierdzonych w procesie weryfikacji błędów i niezgodności,
- ograniczenie możliwości zgłoszenia prac geodezyjnych wykonywanych w związku ze sporządzeniem dokumentacji geodezyjnej przeznaczonej na potrzeby postępowań administracyjnych i jednocześnie na potrzeby budownictwa dla tego samego obszaru
- ograniczenie możliwości zgłoszenia prac geodezyjnych wykonywanych jednocześnie na rzecz tego samego inwestora w różnych miejscach
- udostępnianie materiałów zasobu jedynie w zakresie oznaczonego obszaru zgłoszenia pracy bez uwzględnienia specyfiki prac geodezyjnych (pomiarów powierzchniowych, liniowych, punktowych)
- rozszerzenie zakresu weryfikacji o nieokreśloną spójność przekazywanych przez wykonawcę prac geodezyjnych danych z bazami danych prowadzonymi przez organ.

O jakiej zatem deregulacji i uproszczeniach mówią autorzy proponowanych rozwiązań, skoro zamiast faktycznych ułatwień wprowadza się nowe restrykcyjne, niedookreślone przepisy dające nieograniczone możliwości ich interpretacji ?

Szczególnie niebezpiecznym przepisem, który będzie skutkował przede wszystkim wydłużeniem czasu weryfikacji jest przepis nakładający na wykonawcę prac obowiązku przekazania danych spójnych z bazami danych prowadzonymi przez organ. W żadnym przepisie, ani też w uzasadnieniu do ustawy **nie ma legalnej definicji owej spójności, wobec tego należy spodziewać się ok. czterystu odmiennych interpretacji tego warunku** (w każdym powiecie będzie inna interpretacja).

Twierdzenie to wynika z dotychczasowych praktyk jakie mają miejsce w poszczególnych powiatach. **Dodatkowo, jest to pierwszorzędne narzędzie w rękach osób dokonujących weryfikacji do sterowania rynkiem prac geodezyjnych na danym terenie, do korupcji oraz do tworzenia nieformalnych grup bezpośrednio związanych z „dorabiającymi” urzędnikami.**

Nie ulega wątpliwości, że osoby te, w pierwszej kolejności będą dbały o swój prywatny interes, a dopiero w następnej o dobro inwestora czy obywatela będącego klientem geodety niezwiązanego „układem” z urzędnikiem.

Przepis o spójności danych, jako niezdefiniowany, doprowadzi do sytuacji, gdy praca geodezyjna będzie wykonana zgodnie z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii, a pomimo to nie zostanie przyjęta do zasobu, gdyż np. może okazać się, że pomierzone przez geodetę przyłączy „nie trafia” na mapie w daną sieć pozyskaną w wyniku mniej dokładnych pomiarów lub digitalizacji rastra wykonanej z błędem kliku metrów.

W tym miejscu należy podkreślić, że spełnienie warunku „spójności danych” jest konieczne do uzyskania obligatoryjnej klauzuli na mapie sporządzonej przez geodetę np. geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej. Spowoduje to, że dla sytuacji opisanego wyżej przykładu, geodeta aby uzyskać urzędową klauzulę będzie zmuszony do wykonania dodatkowej darmowej pracy na rzecz zasobu, ewentualnie na drodze długotrwałego postępowania administracyjnego udowadniać swoją rację. **Zarówno w pierwszym jak i drugim przypadku czas przekazania map inwestorowi w sposób oczywisty wydłuży się o okres trudny do oszacowania w szczególności ze względu na konieczność dodatkowych pomiarów, zupełnie nie związanych z przyjętym zamówieniem i realizowanym celem pracy oraz z koniecznością kolejnych weryfikacji prowadzonych przez organ.**

Twierdzenie zatem, że dzięki tej procedurze powstaną jakiegokolwiek ułatwienia dla geodety, a finalnie dla inwestora jest nieporozumieniem i świadczy jedynie o tym, że ponad interes obywatela korzystającego z usług geodezyjnych, przedkładany jest interes zasobu geodezyjnego i wątpliwej jakości prowadzonych przez organ baz danych. **Organ prowadzący państwowy zasób geodezyjny, w tak zdefiniowanym stanie prawnym, staje się pierwszoplanowym uczestnikiem procesu inwestycyjnego nie ponosząc w związku z tym ani kosztów ani też żadnej odpowiedzialności za wyniki swoich działań.**

Kolejną procedurą wprowadzoną przez procedowany projekt, to ograniczenie przewidywanego czasu zakończenia pracy geodezyjnej do jednego roku, z możliwością przedłużenia nieograniczoną ilość razy na okres również tylko do jednego roku.

Z uzasadnienia do ustawy jak również z oficjalnych wypowiedzi głównego geodety kraju, wynika, że główną przyczyną wprowadzenia tej propozycji, jest konieczność wyeliminowania przypadków zgłaszania prac geodezyjnych w których przewidywany termin zakończenia pracy określany jest na kilkadziesiąt lat.

Proceder ten, w ocenie głównego geodety kraju, prowadzi do „zawłaszczania rynkiem prac geodezyjnych” przez pojedynczych wykonawców oraz brak rzetelnej informacji przekazanej do organu prowadzący zasób o faktycznym zakończeniu pomiarów geodezyjnych i terminie przekazania ich wyników do zasobu. Informacja ta, zdaniem autora projektu, jest niezbędna do prawidłowego prowadzenia urzędowego rejestru prac geodezyjnych, jak również dla geodetów wykonujących pomiary na danym terenie.

Zakładając, że ustawodawca jest racjonalny, można mieć w tym wypadku uzasadnione wątpliwości co do celowości wprowadzenia tego przepisu, gdyż jego wprowadzenie oprócz dodatkowych niepotrzebnych procedur administracyjnych nie spowoduje rozwiązania „zdiagnozowanych” przez projektodawcę problemów.

Jaką wartość ma informacja z definicji niewiarygodna? **Niewiarygodna i wręcz niezgodna ze stanem faktycznym, gdyż w sytuacji zawarcia umowy na daną usługę geodezyjną na czas dłuższy niż rok, przedsiębiorca w urzędowym druku zgłoszenia pracy zmuszony jest poświadczyc nieprawdę podając maksymalnie możliwy ustawowy termin jednego roku, co stoi w sprzeczności z treścią postanowień cywilnej umowy. Stoi to również w sprzeczności ze zwykłą logiką i podstawową znajomością procesu inwestycyjnego, którego rozpoczęcie i zakończenie zawsze wymaga udziału geodety.**

Czemu ma służyć ten przepis, bo na pewno nie przyspieszeniu procesu inwestycyjnego i jego sensownemu uporządkowaniu, skoro geodeta co roku może przedłużać podany termin o następny rok nieograniczoną ilość razy? Wobec takiego stanu, uzasadnione jest twierdzenie, że pomimo teoretycznego określenia terminu zakończenia prac, termin ten w dalszym ciągu jest terminem nieokreślonym, przyszłym i niepewnym.

Dodatkowo, mając na uwadze **stwierdzenie głównego geodety kraju, że ok. 95% prac geodezyjnych wykonywanych jest w terminie jednego roku, to jakie zatem przesłanki spowodowały wprowadzenie tego ograniczenia?** Ograniczenia, które w skrajnych przypadkach doprowadzi do niemożliwości wykonania zgłoszonej pracy geodezyjnej, do konieczności wszczęcia następnej długotrwałej procedury administracyjnej w przedmiocie przywrócenia terminu zakończenia pracy, a w końcowym efekcie do znacznego wydłużenia terminu przekazania map wynikowych inwestorowi.

Na marginesie należy dodać, że nieprawdziwe jest twierdzenie, że na danym terenie brak jest możliwości jednoczesnego wykonywania prac geodezyjnych przez kilku geodetów i że aby następny wykonawca mógł rozpocząć swoje pomiary musi czekać na zakończenie wcześniej zgłoszonych prac. Wobec tego, argumenty jakoby istniała konieczność ograniczenia „zawłaszczania rynkiem prac geodezyjnych” są faktycznie nieprawdziwe, z uwagi na brak możliwości faktycznej i prawnej wykonania takiej czynności przez jakiegokolwiek geodetę w jakiegokolwiek procedurze, a na pewno już nie poprzez zgłoszenie konkretnej pracy geodezyjnej.

Uznać zatem należy, że niewiadome są przyczyny wprowadzenia tego przepisu, a oficjalne uzasadnienie niewiarygodne i niezgodne ze stanem prawnym obowiązującym w geodezji i kartografii.

Analogicznie, nie znajdujące żadnego faktycznego uzasadnienia, jest wprowadzenie ograniczeń w zakresie możliwości zgłaszania prac geodezyjnych o różnych wynikach, ale ściśle związanych z całym procesem inwestycyjnym. **Projektowana zmiana doprowadza do sytuacji, że wykonawca prac zmuszony jest do płacenia za własne, przekazane do zasobu nieodpłatnie wyniki pomiarów geodezyjnych, pomimo, że dane te są w jego posiadaniu. Nie dość, że musi płacić za wyniki własnej pracy, to na mocy projektowanych przepisów w sytuacji wykorzystania przez geodetę własnych wyników pomiarów bez zgłoszenia pracy zagrożone jest karą grzywny w minimalnej wysokości 1000 zł.**

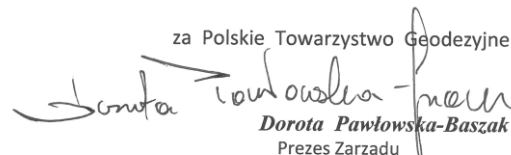
Prace geodezyjne związane z poszczególnymi etapami inwestycji są ze sobą ściśle powiązane i siłowe ich podzielenie **spowoduje wydłużenie i wzrost kosztów prowadzenia danej inwestycji**, bo nie ulega wątpliwości, że koszty które poniesie wykonawca prac geodezyjnych zostaną wprost przeniesione na jego zleceniodawcę.

Natomiast konieczność dokonywania zgłoszenia pracy dla każdego etapu zamierzenia inwestycyjnego wiąże się z koniecznością każdorazowego przejścia procedury zgłoszenia, udostępnienia materiałów zasobu, co w sposób oczywisty wpłynie na wydłużenie czasu realizacji danego zadania.

Wskazane wyżej błędy i nieścisłości w projektowanych przepisach, to tylko część zauważonych przez nasze Stowarzyszenie zagrożeń dla wykonawców prac, inwestorów oraz obywateli korzystających z usług geodezyjnych.

Jesteśmy przekonani, że podobnie jak to miało miejsce przy poprzednich kilkudziesięciu nowelizacjach ustawy, podczas stosowania wprowadzonych przepisów okaże się, że **ich niespójność i wzajemna sprzeczność oraz powiatowe interpretacje wygenerują nowe dotychczas nieznanne spory, które będą latami rozstrzygane przez sądy co w oczywisty sposób negatywnie wpłynie na szeroko rozumiany proces inwestycyjny, a cała branża geodezyjna będzie w dalszym ciągu postrzegana jako „wąskie gardło” każdego zamierzenia inwestycyjnego.**

Z poważaniem

za Polskie Towarzystwo Geodezyjne

Dorota Pawłowska-Baszak
Prezes Zarządu

Otrzymują:
- Członkowie Senackiej Komisji Infrastruktury