

## Uchwała

### **XIX Sesji Naukowo - Technicznej z cyklu „Aktualne zagadnienia w geodezji” pod hasłem „POLSKIE DROGI – od pomysłu do pozwolenia na budowę”.**

Uczestnicy XIX Sesji, mając na względzie konieczność zdecydowanego przyspieszenia prac przygotowawczych dotyczących budowy dróg w Polsce proponują, aby nasze władze: Prezydent RP, Sejm oraz Rząd, bez zbędnej zwłoki, przy udziale praktyków i ekspertów, podjęły realizację poniższych wniosków.

#### **I. WNIOSKI OGÓLNE**

1. Skala zadań związanych z budową dróg w latach 2007-2013 i dodatkowo przyspieszone działania dla EURO 2012, wymagają zdecydowanego odejścia od dotychczasowych stereotypów postępowania.
2. Autostrady, drogi ekspresowe i obwodnice ze względu na interes społeczny i wręcz rację stanu, winny posiadać bezwzględny priorytet realizacji, uzasadniający w szczególnych przypadkach ograniczenie prawa własności oraz nadzwyczajne rozwiązania w zakresie przepisów o postępowaniu administracyjnym.
3. Konieczne jest skrócenie czasu przygotowania tego typu inwestycji celu publicznego do okresu nie dłuższego niż 2 do 3 lat. Załącznik nr 1 do uchwały stanowi tabelę przyspieszenia poszczególnych czynności.
4. Konieczne jest wypracowanie nowych standardów organizacyjnych oraz zmiana (ujednolicenie) wzajemnych relacji poszczególnych jednostek uczestniczących w procesie przygotowania inwestycji.
5. Pilnie należy doprowadzić do sytuacji, w której wszyscy właściciele będą otrzymywać w krótkim terminie, należne im konstytucyjne „słuszne odszkodowanie” za ich nieruchomości przeznaczane pod drogi lub inne cele publiczne,
6. Pilnie należy wzmocnić etatowo i kadrowo komórki organizacyjne organów administracji państwowej i samorządowej zajmujące się tematyką związaną z przygotowaniem inwestycji celu publicznego.
7. Niezależnie od powyższego wykonawcom prac przygotowawczych powinno się powierzać kompleksowe przygotowanie dokumentacji formalno – prawnej oraz wycenę nieruchomości dotyczących pozyskiwanych gruntów, w celu przyspieszenia i ułatwienia wydawania decyzji administracyjnych przez właściwe organy.

Metody realizacji w/w wniosków:

- a) Pilnie należy zmienić wszystkie przepisy utrudniające i komplikujące postępowanie,
- b) Ocenę, które przepisy wymagają zmian i w jaki sposób to zrobić powinno się powierzyć zespołom ekspertów, którzy pracują bezpośrednio przy realizacji tych zadań,
- c) Bezwzględnie trzeba uprościć procedury formalne i techniczne, opracowując odpowiednie standardy techniczne dotyczące wszystkich segmentów cyklu przygotowawczego. Standardy te powinni opracować aktualnie praktykujący specjaliści z poszczególnych dziedzin.

## **II. WNIOSKI SZCZEGÓŁOWE (zestawione w grupach tematycznych)**

### **A. Geodezja i Kartografia oraz Gospodarka Nieruchomościami**

*(wnioski doraźne – nie wymagające zmiany przepisów a przyspieszające prace)*

1. Na etapie formułowania wniosku o wydanie decyzji lokalizacyjnej wnioskodawcy powinni przygotowywać dla właściwego organu pełną dokumentację geodezyjną, formalno prawną i wycenę nieruchomości zajmowanych pod inwestycję. Dokumentacja ta powinna umożliwić wydanie decyzji odszkodowawczych bezpośrednio po wydaniu decyzji lokalizacyjnej.
2. Nie należy wykonywać map podziału jednostkowych dla każdej nieruchomości, a opracowywać wyłącznie mapy zbiorcze (obrębami).
3. Na mapach nie należy wpisywać nazwisk.
4. Dla dróg w opisanej procedurze nie należy wykonywać rozgraniczeń nieruchomości.
5. Opracowania dla dróg wykonywać tylko w liniach rozgraniczających pasa drogowego (nie poprawiać katastru nieruchomości poza drogami).
6. Punkty graniczne stabilizować wyłącznie na załamaniach linii rozgraniczających i co 200 m na liniach prostych.

*(wnioski kompleksowe)*

7. Należy pilnie opracować i wydać jednolite standardy dla map do celów planistycznych, map do celów projektowych, map podziału oraz dokumentacji geodezyjno – prawnej, dotyczące dróg wszystkich kategorii.
8. Zrezygnować z kontrolowania opracowań przez ośrodki dokumentacji (oprócz sprawdzenia zgodności składu operatu ze standardami). Przyjęcie do zasobu powinno być jedynie rejestracją dokumentacji w ciągu 1-3 dni. Pełną odpowiedzialność za produkt powinien ponosić wykonawca prac posiadający państwowe uprawnienia.
9. Znowelizować przepisy o podziałach, między innymi zrezygnować z przyjmowania na gruncie granic dzielonych nieruchomości, z opracowywania wstępnych projektów podziału oraz innych zbędnych procedur. Docelowo zrezygnować z zatwierdzania podziałów decyzjami administracyjnymi. Po zakończeniu inwestycji należy umożliwić dokonywanie podziałów nieruchomości w obszarze objętym decyzją lokalizacyjną celem wydzielenia terenów kwalifikujących się do przekazania zarządcom innych kategorii dróg.
10. Należy ujednoclić sposób naliczania opłat przez Ośrodki Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej między innymi za prace geodezyjne związane z wykonywaniem podziałów.
11. Na rok lub dwa wcześniej, należy z urzędu odnowić kataster nieruchomości dla terenów przez które mają przebiegać drogi. Odnowienie to powinno polegać na określeniu granic prawnych nieruchomości oraz doprowadzeniu do pełnej regulacji stanów prawnych (łącznie z wnioskami z urzędu do sądów o takie regulacje, jeśli właściciele tego nie są w stanie zrobić).
12. Dla realizacji zadań wymienionych we wniosku 11 powinno się przekazać starostom odpowiednie środki, a docelowo dla prowadzenia ewidencji gruntów i budynków oraz

aktualizacji Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego ustalić zasadę stałego procentowego odpisu na ten cel z podatku od nieruchomości (katastralnego). Do czasu załatwienia w/w sprawy nie wolno likwidować Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym bo opóźni to budowę dróg.

13. Należy wprowadzić zmiany w przepisach dotyczących uwłaszczenia nieruchomości „kolejowych” poprzez zastosowanie zapisów umożliwiających nabycie własności nieruchomości z mocy prawa bez konieczności wydawania decyzji Wojewody.
14. Należy wprowadzić systemowe rozwiązania przy realizacji tuneli drogowych i kolejowych, szczególnie w zakresie zasad wykonywania dokumentacji bez konieczności nabywania nieruchomości pod którymi prowadzone będą tunele.
15. Konieczna jest nowelizacja ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (pod kątem dróg) w zakresie:
  - określenia nowych celów scalenia, w tym scaleń restrukturyzacyjnych i infrastrukturalnych związanych z realizacją liniowych inwestycji komunikacyjnych,
  - zobowiązania inwestorów do finansowania kosztów scalenia i zagospodarowania poscaleniowego inwestycji liniowych.
16. Należy na szeroką skalę rozpocząć, z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, scalenia związane z realizacją inwestycji liniowych, jeżeli stopień dezorganizacji przestrzeni, które one wywołują, uzasadnia ich podjęcie.
17. Na stronie internetowej GUGiK-u winny być zamieszczane sukcesywnie dane dostępne dla geodetów do prac geodezyjno-kartograficznych związanych z wykonywaniem map, na podstawie przydzielonych praw dostępu.
18. Organy prowadzące ewidencje gruntów powinny wprowadzać zmiany oznaczenia użytków działek ewidencyjnych położonych w terenach objętych liniami rozgraniczającymi ustalonymi przez decyzje lokalizacyjne tak aby jednoznacznie tworzyły one pas drogowy i mogły być zarządzane przez GDDKiA.
19. Dla usprawnienia i przyspieszenia prac (między innymi dla celu publicznego) z zakresu geodezji i kartografii oraz gospodarki nieruchomościami konieczne jest w miejsce obecnego Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (nie posiadającego uprawnień legislacyjnych) powołanie Głównego Urzędu Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami jako urzędu centralnego obejmującego swym zasięgiem dziedzinę, które w większości na szczeblu wojewódzkim i powiatowym od wielu lat działają wspólnie sprawnie i efektywnie.

**Adresaci wniosków:**

**Nr Nr 1, 2, 3, 4, 5, 6, 16 – Inwestorzy zlecający i ustalający w przetargach zasady i zakres wykonywania prac.**

**Nr Nr 7, 8, 10, 11, 17, 18, 19 – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Główny Urząd Geodezji i Kartografii.**

**Nr Nr 9, 13, 14 – Ministerstwo Budownictwa.**

**Nr 12 – Ministerstwo Finansów.**

**Nr 15 – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.**

## **B. Odszkodowania i inne formy rekompensat**

1. W ustawie o gospodarce nieruchomościami konieczne jest dookreślenie „słusznego odszkodowania” przyjmując, że słusznym odszkodowaniem jest wartość przejmowanej nieruchomości powiększona o „utracone korzyści”.
2. Należy także w w/w ustawie ustalić i zapisać co to są „utracone korzyści” i w jakich sytuacjach należy je uwzględniać.
3. W przepisach wykonawczych muszą być ustalone zasady wyceny utraconych korzyści.
4. Trzeba także zweryfikować dotychczasowe zasady wyceny nieruchomości pod drogi (wycena powinna być wykonywana wg cen na rynku budowlanym)
5. Trzeba pilnie opracować nowy standard zawodowy dotyczący wyceny nieruchomości drogowych w tym „utraconych korzyści”.
6. Konieczne jest rozwiązanie problemu lokali lub nieruchomości zamiennych, jeżeli wysokość odszkodowania, ze względu na znaczne zużycie techniczne budynków lub budowli, jest zbyt niska i uniemożliwia zakup lub odtworzenie lokalu. Art. 12 ust. 4 spec ustawy nie wyjaśnia tej kwestii.

### **Adresaci wniosków:**

**Nr 1, 2, 3, 4, 6 – Ministerstwo Budownictwa.**

**Nr 5 – Polska Federacja Stowarzyszeń Rzecznawców Majątkowych.**

## **C. Ochrona środowiska**

W dniu 26 kwietnia 2007r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy – *Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw*. Ustawa ta wnosi kilka ważnych elementów do procesu przygotowania inwestycji drogowych.

1. Konieczne są dalsze zmiany w ustawie mające na celu między innymi dostosowanie zakresu i szczegółowości Raportu ochrony środowiska do zakresu opracowań projektowych na etapach studialnych. Rozbieżności w szczegółowości tych opracowań powodują liczne konieczne uproszczenia i błędy wynikające z braku konkretnych danych technicznych, które możliwe są do uzyskania dopiero na dalszych etapach przygotowania inwestycji.
2. Wydaje się także zasadne, ograniczenie konieczności przeprowadzania postępowania środowiskowego dla prac drogowych wykonywanych na zasadzie zgłoszenia.
3. Wymaga również wyjaśnienia (jednoznacznego) jakie załączniki do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej są wymagane. Niektóre organy żądają np. wypisów z rejestru gruntów dla działek przewidzianych pod inwestycje drogową, jak i w obszarze jej oddziaływania– co w przypadku wniosku o wydanie decyzji środowiskowej dla przebiegu drogi na terenie całego województwa dla tysięcy działek poza pasem drogowym jest zbędne.
4. Należałoby jednoznacznie określić w jakim czasie właściwy organ jest zobligowany do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ponadto powinny być określone kary za niedotrzymanie terminu (dla organów opiniujących, wydających decyzję) tak jak jest to w przypadku wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę.

5. Konieczna jest także nowelizacja ustawy o Lasach Państwowych w sposób umożliwiający przekazywanie nieodpłatnie z mocy prawa GDDKiA gruntów Skarbu Państwa będących w zarządzie Lasów Państwowych zajętych pod pasy drogowe i tym samym automatyczne ustalanie trwałego zarządu na rzecz GDDKiA lub innego zarządcy drogi.
6. Należy przyjąć zasadę aby w treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ wydający tą decyzję nie wpisywał wszystkich działek objętych decyzją a zasięg inwestycji określał w graficznym załączniku.

**Adresat wniosków:**

**Nr Nr 1, 2, 3, 4, 5, 6 – Ministerstwo Środowiska.**

**D. Planowanie przestrzenne**

1. W ustawie o planowaniu przestrzennym mimo, że drogi wyłączone są z tej ustawy, należy wprowadzić zmiany uwzględniające wszelkie uwarunkowania związane z budową dróg i ich wpływem na tereny przyległe. Do rozważenia pozostaje sprawa wprowadzenia dla dróg obowiązku opracowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania co dałoby szansę na rozpoczęcie niektórych prac przygotowawczych na 2-3 lata wcześniej np. scalenie i wymiana gruntów, przygotowanie decyzji środowiskowych, konsultacje społeczne itp.

**Adresat wniosku:**

**Nr 1 – Ministerstwo Budownictwa.**

**E. Działania administracji publicznej**

1. Na każdym piśmie lub dokumencie dotyczącym inwestycji celu publicznego, tłustym drukiem inwestorzy powinni umieszczać nadruk „cel publiczny – pilne”. Natomiast w następnej kolejności, w przepisach należy ustalić zasadę, że sprawy takie załatwiane muszą być niezwłocznie z wyjątkiem tych, dla których ustalono w przepisach dłuższe terminy. Za przekroczenie w/w terminów, powinny być ustalone kary finansowe.
2. Minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej jako organ odwoławczy winien rozpatrywać odwołania od decyzji wojewody z uwzględnieniem całego procesu inwestycyjnego w przewidzianym prawem terminie.
3. Egzekucja decyzji administracyjnych w kwestiach związanych z budową dróg powinna być natychmiastowa, tj. przeprowadzona niezwłocznie po otrzymaniu odpowiedniego wniosku od inwestora.
4. Realizacja Rządowego Programu Budowy Autostrad i Dróg Ekspresowych w zakładanych terminach, w atmosferze zrozumienia i akceptacji społecznej wymaga bezwzględnie pilnej zmiany systemu finansowania pozyskiwania gruntów, tak aby możliwe było szybkie i sprawne wypłacanie odszkodowań.
5. Konieczne jest wypracowanie w skali całego kraju jednakowych procedur postępowania i współpracy jednostek drogownictwa z administracją rządową i samorządową,
6. Konieczne jest uproszczenie procesu oraz skrócenie czasu wydawania decyzji na użytkowanie dróg i obiektów drogowych.

7. Wydane prawomocne pozwolenie na budowę nie powinno być uchylane w trakcie realizacji inwestycji skutkiem rozpatrzenia odwołań od decyzji. Uchylenie powinno dotyczyć ewentualnie tylko zakresu, którego dotyczyło odwołanie lub powinna być dopuszczona możliwość korekty decyzji w danym zakresie, a istnieje wymóg przeprowadzenia całej procedury od początku. Dochodzi wtedy do sytuacji, że na dane elementy robót, które zostały wcześniej wykonane są dwa pozwolenia na budowę i powstaje problem, które z nich jest ważne.
8. Należy powołać zespół przedstawicieli GDDKiA i PKP celem opracowania zasad współpracy przy modernizacji dróg i kolei oraz przy wspólnych przedsięwzięciach.
9. Dla przyspieszenia prac i podniesienia jakości opracowań geodezyjnych, projektowych oraz szacowania nieruchomości, a także dla wyeliminowania nieprofesjonalnych firm, konieczne jest przyjęcie przy przetargach dla celu publicznego następujących zasad:
  - a) cena – 60%,
  - b) profesjonalizm firmy – 40%,
  - c) najniższa i najwyższa cena powinny być odrzucane.

**Adresaci wniosków:**

**Nr 1 – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.**

**Nr 2, 7 – Ministerstwo Budownictwa.**

**Nr 3 – Wojewodowie lub Starostowie.**

**Nr 4 – Ministerstwo Finansów.**

**Nr 5, 6 – Ministerstwo Transportu i GDDKiA.**

**Nr 8 – GDDKiA wspólnie z PKP.**

**Nr 9 – Urząd Zamówień Publicznych.**

**F. Projektowanie**

1. Konieczna jest pilna zmiana (aktualizacja) przepisów technicznych dotyczących projektowania dróg (Rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie). Obecne przepisy techniczne zawierają liczne błędy i nieścisłości, które w wielu przypadkach uniemożliwiają racjonalne podejście do zadań projektowych.
2. Mapy do celów projektowych powinny być tworzone w uzgodnieniu i w ścisłej współpracy z projektantem tak, aby spełniały jego oczekiwania dotyczące elementów w nich zawartych.
3. Powinna być zapewniona duża wiarygodność numerycznego modelu terenu i mapy numerycznej, aby projektant miał pewność, że jego opracowanie będzie spełniało wymogi inwestora, potrzeby urzędów oraz posiadało wystarczającą dokładność.
4. Zasadne wydaje się powszechne stosowanie zdjęć lotniczych jako źródła danych w opracowaniu map do celów projektowych.
5. Konieczne jest opracowanie jednolitych wytycznych i standardów dotyczących procesu przygotowania inwestycji drogowych, w tym jednolitych schematów specyfikacji technicznych robót.

6. Należy dążyć do wprowadzenia niezależnej weryfikacji dokumentacji projektowej (inspektorzy nadzoru) co pozwoli zminimalizować liczbę błędów mogących mieć istotny wpływ na przebieg inwestycji na etapie budowy.
7. Wprowadzić do ustawy prawo budowlane możliwość wykonania niezbędnych robót na zasadzie zgłoszenia, na podstawie zgody właściciela nieruchomości na wejście w teren i wykonanie tych robót.
8. Wprowadzić w ramach decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi rozróżnienia na:
  - linie stałego zajęcia terenu (obecne linie rozgraniczające)
  - linie określające zakres inwestycji (obszar niezbędny do przebudowy urządzeń, czasowych zajęć terenu)

**Adresaci wniosków:**

**Nr Nr 1, 7, 8 – Ministerstwo Budownictwa, Ministerstwo Transportu**

**Nr Nr 2, 3, 4, 6 – Inwestorzy zlecający i ustalający w przetargach zasady i zakres wykonania prac.**

**Nr 5 – Ministerstwo Transportu i GDDKiA.**

**G. Udział sądów cywilnych i wieczystoksięgowych w procesie przygotowawczym**

1. Konieczne jest ustalenie zasady, że sprawy dotyczące regulacji stanów prawnych nieruchomości (sprawy spadkowe, zasiedzenia, działy spadku itp.), dla nieruchomości celu publicznego, będą załatwiane w trybie specjalnym w krótkich terminach.
2. Dla nieruchomości przeznaczonych pod inwestycje celu publicznego sądy wieczystoksięgowe powinny w trybie przyśpieszonym:
  - wydawać odpisy,
  - dokonywać wpisów w istniejących księgach wieczystych,
  - zakładać nowe księgi wieczyste.
3. Należy ustalić jednoznacznie formę dokumentów na podstawie których w oparciu o decyzję lokalizacyjną przenoszącą własność nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, dokonuje się wpisów do księgi wieczystej lub odłączenia części nieruchomości do nowej księgi.
4. Należy pilnie uprościć tryb zakładania depozytów sądowych (gdy brak jest tytułów własności lub brak zgody właścicieli na podjęcie odszkodowań) oraz usprawnić wypłacanie z tych depozytów należnych kwot zainteresowanym osobom.

**Adresat wniosków:**

**Nr 1, 2, 3, 4 – Ministerstwo Sprawiedliwości.**

**H. Korekty w „Spec ustawie”**

1. W ustawie z dnia 10 maja 2007 r. „o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw” w art. 1 należy wykreślić zdanie „W odniesieniu do lokali mieszkalnych ustalona wartość odszkodowania nie może

pogorszyć warunków mieszkalnych dotychczasowego właściciela”. Wartość ta określana jest przez rzeczoznawcę majątkowego w/g przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zasady tam ustalone nie dają możliwości spełnienia ustaleń w/w przepisu. Sprawę „słusznego” odszkodowania należy załatwić przez realizację wniosków grupy B Nr Nr 1 – 6.

2. W ustawie tej należy uregulować sprawę przebudowy i budowy infrastruktury technicznej także poza pasem drogowym.
3. Należy zlikwidować obowiązek wydawania przez wojewodę lub starostę (art. 20 ust 4) dla tysięcy działek, odrębnych decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu na rzecz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad lub samorządowych jednostek organizacyjnych. Sprawa ta powinna zostać załatwiona (znacznie szybciej i taniej) w decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi.

**Adresat wniosków:**

**Nr 1, 2, 3 – Ministerstwo Transportu**

Wnioski zebrała i opracowała  
Komisja Wnioskowa  
pod przewodnictwem  
Wojciecha Parcińskiego

Akceptował:  
Przewodniczący Komitetu  
Organizacyjnego Konferencji  
Bogdan Grzechnik