



Czego zabrakło w ustawie o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

Specustawa mieszkaniowa bez geodezji



Już z tytułu ustawy, który mówi „o ułatwieniach” w inwestycjach mieszkaniowych, należało się spodziewać, że będą one dotyczyć także zagadnień geodezyjno-prawnych. Niestety, nic takiego w nowych przepisach się nie znalazło.

Uchwalona 5 lipca 2018 r. ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących [DzU z 7 sierpnia 2018 r., poz. 1496] weszła w życie już 22 sierpnia. O dziwo, autorzy tego aktu prawnego (zwanego specustawą mieszkaniową) prawdopodobnie uznali, że w naszej dziedzinie zarówno *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, jak i przepisy wykonawcze do niego są tak doskonałe, że wystarczy się na nie powołać i teren będzie w optymalnym (a więc krótkim) terminie gotowy do zabudowy. Ciekawe, czy w tej sprawie autorzy zwracali się do Służby Geodezyjnej i Kartograficznej o opinię. Jeśli tak, to chciałbym zapoznać się z jej treścią. Możliwe bowiem, że w naszej branży jest już tak dobrze, iż moją książkę „Przepis na geodezję przyjazną gospodarce” – zawierającą 45 wniosków dotyczących uporządkowania problemów geodezyjnych – można wrzucić do kosza.

• Obym się mylił

Niestety, z tego, co się orientuję, do doskonałości jeszcze sporo nam brakuje. Wygląda więc na to, że kolejny raz lekceważy się problematykę, która po-

winna być podstawą (punktem wyjścia) przy planowaniu, projektowaniu i realizacji każdej inwestycji. Moim zdaniem ustawa, która ma przyspieszyć przygotowanie i realizację inwestycji mieszkaniowych, nie będzie prawidłowo funkcjonowała bez specjalnych uproszczeń dotyczących opracowań geodezyjno-kartograficznych i geodezyjno-prawnych.

Aby to uzasadnić, wymienię tylko kilka haseł:

- aktualne mapy do celów planistycznych i projektowych,
- granice nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę,
- scalenie i podział nieruchomości,
- połączenie i podział nieruchomości,
- podział nieruchomości,
- mapy do celów prawnych,
- tyczenie budynków i budowli,
- obsługa w trakcie budowy,
- inventaryzacja powykonawcza.

Wszystkie te opracowania i czynności w większości przypadków dotyczą opisanych w ustawie inwestycji mieszkaniowych. Jeśli będą one wykonywane według aktualnie obowiązujących, często kontrowersyjnych przepisów i przy rozrastającej się biurokracji, to obawiam

się, że znów geodezja będzie postrzegana jako główny hamulcowy w tym priorytetowym budownictwie. Obym się mylił.

• Co z geodezji znalazło się w specustawie mieszkaniowej?

Zacznijmy od tego, że w specustawie w ogóle nie powołano się na *Pgik* jako podstawowy akt prawny do obsługi geodezyjnej ww. budownictwa, choć szczegółowych odwołań do tej regulacji ustawowej nie brakuje.

Artykuł 2

W słowniczku, w art. 2 pkt 3 w związku z definicją inwestycji towarzyszącej przywołano „sieci uzbrojenia terenu” w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy *Pgik*. W pkt 4 powtórnie wymieniono *Pgik*, ale także w jednostkowej sprawie. „Wytłumaczono” tutaj pojęcie „kataster nieruchomości”, powołując się na art. 2 pkt 8 *Pgik* (gdzie obok ewidencji gruntów i budynków rzeczywiście w nawiasie dawno temu i pochopnie wpisano kataster nieruchomości). Jak wiadomo, jest to błąd, bo w Polsce do tej pory nie założono katastru nieruchomości, i powielanie tego



błędu w kolejnej ustawie jest nieporozumieniem.

Artykuł 6

W art. 6 mówi się o konieczności sporządzenia koncepcji urbanistyczno-architektonicznej. Natomiast nie ma tutaj ani słowa, na jakiej mapie i przez kogo wykonanej taką koncepcję się opracowuje. Ponieważ nie podano żadnych wymagań, prawdopodobnie odbywać się to będzie na dowolnej nieaktualnej mapie pozyskanej np. z internetu.

Tanio, ale bez sensu.

Artykuł 7

W art. 7 ust. 1 jest mowa o wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji kierowanym przez inwestora do właściwej miejscowo rady gminy za pośrednictwem wójta. Kolejne ustępy tego artykułu rzucają nieco światła na kwestie związane z tym wnioskiem.

W ust. 7 pkt 1 wpisano: „określenie granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na kopii mapy zasadniczej lub w przypadku jej braku, na kopii mapy ewidencyjnej, przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmującej teren, którego wniosek dotyczy, i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:1000 lub większej”.

Zapomniano tutaj dodać, że ma to być kopia **aktualnej** mapy zasadniczej. I bardzo wątpliwe jest korzystanie do tego celu z kopii mapy ewidencyjnej, która ma ogra-

niczoną w stosunku do mapy zasadniczej treść. Co więcej, jeśli ewidencja nie była dla tego obszaru modernizowana, mapa ewidencyjna nie jest w pełni aktualna.

W ust. 7 pkt 8 wpisano „wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, na których mają być zlokalizowane obiekty objęte inwestycją mieszkaniową”. A co będzie się działo, jeśli inwestycja miałaby być realizowana nie na całej, ale na części jednej lub nawet wielu nieruchomości? To samo zastrzeżenie dotyczy punktów 9 i 10. Kiedy i w jakim trybie będzie dokonany podział takich nieruchomości?

W ust. 12 pkt 10 mówiącym o opiniach do wniosku o ustalenie lokalizacji wpisano, że opinię taką wydaje: „właściwy dla proponowanej lokalizacji inwestycji organ prowadzący kataster nieruchomości – w zakresie kolizji przebiegu planowanej inwestycji z uzbrojeniem terenu”.

Autor tego zapisu miał chyba na myśli organ prowadzący GESUT (czyli geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu), bo w katastrze nieruchomości nie mieści się infrastruktura techniczna. Należy też przyjąć do wiadomości, że ewidencja sieci jest w powiatach, a więc brakuje danych o wszystkich przewodach.

Artykuł 8

W art. 8 jest mowa o tym, co określa uchwała rady gminy o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. W ust. 1 pkt 2 znalazły się „granice terenu obję-

tego inwestycją mieszkaniową”. W wymaganiach specustawy mieszkaniowej dotyczących dokumentacji geodezyjnej nigdzie nie ma mowy o ustaleniu granic nieruchomości. Takie ustalenie jest niezbędne, gdyż zgodnie z § 12 rozporządzenia ministra infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie odległość budynku od granicy z sąsiednią działką budowlaną ma być nie mniejsza niż:

„1) 4 m – w przypadku budynku zwróconego ścianą z oknami lub drzwiami w stronę tej granicy;

2) 3 m – w przypadku budynku zwróconego ścianą bez okien i drzwi w stronę tej granicy”.

Oczywiście na etapie ustalania lokalizacji nie ma jeszcze projektów usytuowania budynków, ale inwestor już wówczas powinien wiedzieć, z jaką granicą ma do czynienia. Może się bowiem okazać, że dokładność tej granicy wynosi np. +/- 5 m, co na terenach rolnych nawet w granicach miast wcale nie jest rzadkie.

W pkt 7 jest z kolei mowa o tym, że uchwała określa „powiązanie inwestycji mieszkaniowej z uzbrojeniem terenu”. Już o tym pisałem. Skoro nie ma pełnego GESUT-u, to w jaki sposób ten warunek będzie spełniony na podstawie wymaganej przez specustawę mieszkaniową dokumentacji geodezyjnej?

Kolejne zapisy w pkt 9, 10, 11 także mówią o ustaleniach opartych na katastrze nieruchomości. Autorzy ustawy wierzą



widocznie, że ewidencja gruntów i budynków, zwana przez nich katastrzem, jest w 100% aktualna na każdy dzień roku.

Artykuł 10 i 11

Jak wyszczególniono w art. 10 i 11, realizacja inwestycji mieszkaniowych jest możliwa na obszarach kolejowych, a także na obszarach portów i przystani morskich. Przyznam, że nie wiem, jak wygląda sytuacja na obszarze portów i przystani morskich. Wiem natomiast, że tereny kolejowe wymagają dużego nakładu pracy, aby uporządkować ich stan ewidencyjny i geodezyjno-prawny. A to oznacza, niestety, długie terminy.

Artykuł 25

Rozdział 5 specustawy reguluje sprawę pozwolenia na budowę inwestycji mieszkaniowych i inwestycji towarzyszących. Nie ma tu żadnej wzmianki, na jakiej mapie należy opracować projekt budowlany. Brakuje też odesłania do innych przepisów.

W art. 25 ust. 6 pkt 2 zapisano jedynie: „przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza zgodność projektu budowlanego z uchwałą, o której mowa w ust. 1” (lokalizacyjną).

Natomiast w ust. 7 przypomniano sobie o różnych działaniach geodezyjnych, tj.: „Zmiana oznaczenia w katastrze nieruchomości, dotycząca nieruchomości objętej uchwałą, o której mowa w ust. 1, dokonana po podjęciu tej uchwały, wynikająca w szczególności z podziału nieruchomości, scalenia i podziału nieruchomości, scalenia i wymiany gruntów lub aktualizacji operatu ewidencyjnego, nie stanowi przeszkody do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę”. Nie uproszczono więc żadnych procedur geodezyjnych, zostawiając je według starych zasad.

Artykuł 50

Pozytywnym rozwiązaniem specustawy jest natomiast zapis art. 50 o zmianie ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, gdzie po art. 1a dodaje się art. 1b w brzmieniu: „Przepisów ustawy, z zastrzeżeniem art. 9a, nie stosuje się do nieruchomości rolnych położonych w granicach administracyjnych miast, jeżeli:

1) w stosunku do tych nieruchomości została podjęta:

a) uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu (...) lub

b) uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej w rozumieniu

ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu (...);

2) zbycie następuje w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej w rozumieniu ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu (...).”

Zmiana ta pozwala na automatyczne odrolnienie gruntów rolnych w granicach miast oraz szybką ich zabudowę. Można więc bez ograniczeń kupić grunt rolny w mieście, ale z przeznaczeniem wyłącznie pod mieszkaniówkę.

• Jak skrócić procedury geodezyjne i przyspieszyć inwestycje?

Jak już na wstępie napisałem, przy okazji specustawy mieszkaniowej nie skorzystano z szansy usprawnienia przewlekłych procedur geodezyjnych. Albo zapomniano o geodezji, albo świadomie uznano, że uprościć trzeba wszystkie inne procedury, bo w geodezji nie ma już rezerw czasowych. Jestem przeciwnego zdania, uważam, że rezerwy czasowe w naszej branży istnieją, tylko prawdopodobnie nie pytano o to albo pytania skierowano pod niewłaściwy adres. Ponadto nie zainteresowano się działaniami, które mogą podnieść jakość dokumentacji, a w konsekwencji zapobiec przykrym niespodziankom przedłużającym realizację inwestycji.

A oto moje propozycje najważniejszych regulacji, których wprowadzenie znacząco skróci czas oczekiwania przez inwestora na dokumentację geodezyjno-kartograficzną:

1. Należy w ustawie zapisać, że koncepcja urbanistyczno-architektoniczna ma być opracowana na aktualnej mapie do celów planistycznych sporządzonej przez geodetę uprawnionego w skali 1:1000. Powinna ona zawierać treść mapy zasadniczej oraz granice ewidencyjne działek z podaniem dokładności położenia tych granic. Dokładności te możliwe są do określenia na podstawie wiedzy o terminach zakładania lub modernizacji ewidencji gruntów i budynków oraz metodach ustalania i pomiaru tych granic. Ponadto autor koncepcji powinien przekazać geodecie dodatkowe życzenia co do treści tej mapy. Koncepcja powinna uwzględniać przypuszczalne niedokładności w przebiegu granic. W decyzji lokalizacyjnej powinna także zostać zapisana tolerancja co do przebiegu granic inwestycji.

Jest też możliwe, że projektant nie zgodzi się na mapę z granicami o małej dokładności i inwestor zleci geodecie uprawnionemu dokładne ustalenie tych granic. Obecnie można to zrobić w trybie przepisów o ewidencji gruntów i budynków, bo

brak jest uproszczonych przepisów o rozgraniczaniu nieruchomości (tylko przez geodetę uprawnionego) bez udziału organów administracji publicznej.

2. Nie ma wątpliwości, że już przy mapie do celów projektowych w skali 1:500 inwestor dla własnego bezpieczeństwa powinien zlecić geodecie uprawnionemu uporządkowanie problemów granicznych, jeśli nie wykonano tego w pierwszym etapie. Oprócz treści mapy do celów planistycznych i dokładnych granic mapa do celów projektowych powinna zawierać pełne uzbrojenie terenu inwestycji mieszkaniowej oraz terenu inwestycji towarzyszących. W specustawie należy taki obowiązek zapisać.

3. Dodatkowe problemy pojawiają się, jeśli trzeba będzie dokonać: podziału nieruchomości, połączenia nieruchomości i ich podziału lub scalenia i podziału nieruchomości. W specustawie mieszkaniowej trzeba zapisać, na jakim etapie te prace powinny zostać wykonane. Moim zdaniem najlepiej po opracowaniu koncepcji urbanistyczno-architektonicznej, a przed wydaniem decyzji lokalizacyjnej. Podobnie jak według specustawy drogowej czy kolejowej, decyzja lokalizacyjna powinna także zatwierdzić przygotowaną przez geodetę uprawnionego dokumentację geodezyjną (podział, połączenie i podział lub scalenia i podział). Oczywiście w ustawie procedury powinny zostać zapisane z uwzględnieniem różnych stanów prawnych nieruchomości. Przy załatwianiu tych wszystkich spraw w ramach obecnej obowiązujących przepisów najwięcej czasu zajmują czynności administracyjne. Dlatego konieczne jest ich ominięcie.

4. W specustawie mieszkaniowej powinien znaleźć się także zapis, że po zgłoszeniu tego typu pracy geodezyjnej PODGiK wydaje materiały najpóźniej w ciągu 3 dni. Podobnie przyjęcie operatu geodezyjnego do PZGiK nie powinno trwać dłużej niż 5 dni.

5. Pozostałe sprawy, takie jak mapy (wyrisy) do ksiąg wieczystych czy bieżąca obsługa geodezyjna budowli oraz inwentaryzacja powykonawcza, nie wymagają dodatkowych regulacji poza wspomnianym skróceniem procedur administracyjnych w PODGiK.

Bogdan Grzechnik

mgr inż. geodeta (upr. 1, 2 i 4),

rzecznik majątkowy, pośrednik

w handlu nieruchomościami, twórca stałych uprawnień i pierwszy przewodniczący

Komisji Kwalifikacyjnej w 1984 roku,

pracownik administracji geodezyjnej,

w tym szczebla centralnego, wykonawca

wielu prac, współwłaściciel firmy Grunt,

społecznik, aktywny działacz SGP i GIG,

której wiele lat prezesował