

JESZCZE MOŻEMY

Pytanie do głównego geodety kraju Jolanty Orlińskiej: Czy geodezja musi być „głównym hamulcowym” przy budowie dróg?

BOGDAN GRZECHNIK

W historii każdego zawodu pojawiają się wyzwania, od których zależy ranga i ocena tej dziedziny przez wiele następnych lat. Moim zdaniem geodeci, mimo różnych uwarunkowań, nigdy nie zawadzili, starając się wykonać nałożone na nich zadania możliwie najlepiej i najszybciej.

● **WSZYSCY, TYLKO NIE GUGiK**

W spotkaniu naszym wzięli udział drogowcy, projektanci, rzeczoznawcy majątkowi, prawnicy, specjaliści ochrony środowiska, pracownicy urzędów administracji publicznej, pracownicy nauki i oczywiście geodeci.

Już sam fakt, że Stowarzyszenie Geodetów Polskich i Geodezyjna Izba Gospodarcza były wiodącymi organizatorami, a konferencja została bardzo wysoko oce-



FOT. JERZY PRZYWARA

Prośba do GGK: Mimo opisanych zaniechań możemy jeszcze udowodnić, że potrafimy w ciągu krótkiego czasu doprowadzić do sytuacji, w której geodezja nie będzie uznawana za „głównego hamulcowego” przy budowie dróg. Apeluję więc o podjęcie tej tematyki i doprowadzenie jej do finału. Przy mądrej polityce możemy stać się koordynatorem wielu działań branżowych przy realizacji inwestycji liniowych, zamiast tracić kolejne pola.

W ostatnim okresie, szczególnie po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, wyzwań takich jest wiele. Dlatego gratulując pani prezes nominacji, życzę dużo sił i odwagi w radzeniu sobie z nimi. W artykule tym chciałbym poruszyć tylko jeden temat, ale w moim przekonaniu wyjątkowo ważny, tj. polskie drogi. Jak zapewne pani wiadomo, rok temu zorganizowaliśmy w Nowym Sączu (14-16 czerwca 2007 r.) wielobranżową konferencję pt. „Polskie drogi – od pomysłu do pozwolenia na budowę”. Przygotowując scenariusz i program tej konferencji, doszedłem do wniosku, że musimy objąć nią cały cykl przygotowawczy, aby wskazać na przeszkody wydłużające okres przed rozpoczęciem samej budowy drogi. Pomysł okazał się trafiony. A kiedy w trakcie przygotowywania konferencji okazało się, że Polska została organizatorem Euro 2012, temat nabrał jeszcze większego znaczenia i pilności.

niona przez uczestników z innych dziedzin, stanowiło dla nas, geodetów, wielką satysfakcję.

Główny geodeta kraju był nawet jednym z patronów konferencji, ale na tym się skończyło, bo nie był łaskaw pojawić się w Nowym Sączu i nawet nie przysłał swojego zastępcy. A była to wyjątkowa okazja, aby zaprezentować przedstawicielom innych dziedzin program działań geodezji pozwalający na przyspieszenie prac przy budowie dróg i w krótkim czasie go zrealizować. Niestety, centralne władze geodezyjne uznały, że inwestycje zamykające się w latach 2007-2013 kwotą około 120 miliardów złotych są drugorzędne i nie ma sensu poświęcać im cennego czasu. Dalsze działania GUGiK błędu tego nie naprawiły.

Efektom pracy wielu osób była uchwała konferencji zawierająca 63 konkretne wnioski, których realizacja powinna skrócić cykl przygotowawczy z obec-

nych 7 lat do 3,5 roku. Oprócz wniosków ogólnych znalazło się aż 19 wniosków dotyczących geodezji, której udział w pracach przygotowawczych wynosi ok. 35%. Uchwała konferencji została w lipcu 2007 roku przekazana do prezydenta, premiera, ministrów, a także do głównego geodety kraju. Aby przypomnieć, o jakie sprawy chodzi, przedstawiam wnioski ogólne i wnioski dotyczące geodezji (patrz ramki na kolejnych stronach).

● **POTRZEBNE MAPY, ALE BRAKUJE STANDARDÓW**

Organizatorzy konferencji mieli nadzieję, że najpóźniej w ciągu roku uda się zmienić przepisy, opracować standardy i uprościć procedury tak, aby zdążyć na Euro 2012. Z moich obliczeń wynika, że na prace geodezyjne w ramach przygotowania inwestycji poświęca się obecnie blisko 33 miesiące, a czas ten można i trzeba skrócić do około 16 miesięcy.

ZDAŻYĆ



Ale GUGiK widocznie uznał, że nie ma potrzeby wychodzić przed orkiestrę i do tej pory nie rozpoczął żadnych prac związanych z realizacją przedstawionych wniosków. Była jedynie próba uruchomienia opracowania standardów technicznych dla map do celów projektowych, map podziału i dokumentacji geodezyjno-prawnej, ale nic z tego nie wyszło.

Natomiast Ministerstwo Infrastruktury opracowało projekt nowej specustawy o drogach, w którym przewiduje się uproszczenie i przyspieszenie niektórych procedur administracyjnych. Decyzja środowiskowa będzie wydawana w ciągu 2 miesięcy od daty złożenia wniosku. Ale do wniosku będzie musiała być dołączona koncepcja przebiegu drogi (w kilku wariantach) opracowana na mapie do celów poglądowych. Mapy takie muszą być przygotowywane w trybie pilnym na podstawie ustalonych standardów, których, niestety, nie ma.

Niezwłocznie po wydaniu decyzji środowiskowej musi być opracowana mapa do celów projektowych, dla której też nie ma opracowanych jednolitych standardów technicznych. Dopiero na takiej mapie projektant przygotowujący projekt budowlany może opracować ostateczne linie rozgraniczające pasa drogowego,

na podstawie których można rozpocząć wykonywanie mapy do celów prawnych, czyli podziału nieruchomości.

Tutaj nie dość, że brak standardów technicznych to anachroniczne procedury podziałowe wydłużają samo opracowanie.

● REZYGNACJA Z CZASOCHŁONNEJ PROCEDURY PODZIAŁÓW

Mimo że temat podziałów nie należy do GUGiK-u (co jest oczywistym błędem), z inicjatywy urzędu powinniśmy uprościć procedury podziałowe dotyczące dróg. Najważniejsza z nich to rezygnacja z kontrolnych pomiarów granic nieruchomości i ich przyjmowania w terenie przed podziałem. Procedury te polegają głównie na poprawianiu na koszt GDDKiA ewentualnych błędów w ewidencji gruntów. W zdecydowany sposób wydłuża to czas przygotowania tych map i bezpodstawnie obciąża finansowo inwestora, a wiadomo, że za aktualność ewidencji gruntów odpowiada starosta. Najważniejsze, że rezygnacja z tej czasochłonnej procedury nie rodzi negatywnych skutków.

Musimy jedynie przyjąć, że opieramy się na istniejącej, prawidłowo założonej i prowadzonej na bieżąco ewidencji gruntów. Projektujemy geodezyjne linie roz-

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 2-3 lat.
4. Konieczne jest wypracowanie nowych standardów organizacyjnych oraz zmiana (ujednoczenie) wzajemnych relacji poszczególnych jednostek uczestniczących w procesie przygotowania inwestycji.
5. Pilnie należy doprowadzić do sytuacji, w której wszyscy właściciele w krótkim terminie będą otrzymywać, 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 rządowej i samorządowej zajmujące się tematyką związaną z przygotowaniem inwestycji celu publicznego.
7. Niezależnie od powyższego wykonawcom prac przygotowawczych powinno się powierzać kompleksowe przygotowanie dokumentacji formalnoprawnej oraz wycenę nieruchomości dotyczących pozyskiwanych gruntów, w celu przyspieszenia i ułatwienia wydawania decyzji administracyjnych przez właściwe organy.

Metody realizacji ww. 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.

WNIOSKI: GEODEZJA I KARTOGRAFIA ORAZ GOSPODARKA NIERUCHOMOŚCIAMI

Wnioski doraźne – niewymagające 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, m.in. zrezygnować z przyjmowania na gruncie granic dzielonych nieruchomości, z opracowywania wstępnych projektów podziału (wstępne projekty już zlikwidowano – przyp. autora) oraz innych zbędnych procedur. Docelowo zrezygnować z zatwierdzania podziałów decyzjami administracyjnymi. Po zakończeniu inwestycji należy umożliwić dokonywanie podziałów nieruchomości w obszarze objętym decyzją lokalizacyjną w celu wydzielenia terenów kwalifikujących się do przekazania zarządcom innych kategorii dróg.
10. Należy ujednoclić sposób naliczania opłat przez ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, m.in. 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 nie są w stanie tego 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 ww. 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 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, oraz 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 dostępne dla geodetów dane do prac geodezyjno-kartograficznych związanych z wykonywaniem map, na podstawie przydzielonych praw dostępu.

18. Organy prowadzące ewidencję 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 (m.in. dla celu publicznego) z zakresu geodezji i kartografii oraz gospodarki nieruchomościami konieczne jest powołanie w miejsce obecnego Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (nieposiadającego uprawnień legislacyjnych) 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.



FOT. JERZY PRZYWARA

graniczające pasa drogowego, wynosimy je na grunt (wskazując ich przebieg właścicielom lub władającym), a powierzchnie działek przejmowane na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego obliczamy kameralnie z przecięcia granic prawnych (jeśli takie istnieją) lub ewidencyjnych (bez ich kontrolowania i poprawiania w terenie), nawet jeśli są to tylko dane graficzne. Umożliwia nam to art. 26 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który brzmi:

„1. Granice między nieruchomościami nabywanymi na własność Skarbu Państwa lub na własność JST przyjmuje się według istniejącego stanu prawnego, a jeżeli stanu takiego nie można stwierdzić, według stanu uwidocznionego w katastrze nieruchomości.

2. W razie sporu co do przebiegu linii granicznych, o których mowa w ust. 1, nie wstrzymuje się czynności związanych z nabywaniem nieruchomości, co nie wyłącza roszczeń pomiędzy właścicielami nieruchomości, których granice zostały ustalone w sposób, o którym mowa w ust. 1”.

Natomiast w rozporządzeniu Rady Ministrów z 7 grudnia 2004 r. trzeba tylko napisać, że procedury tam przyjęte nie dotyczą podziałów pod drogi. Jeśli nawet okaże się, że jedna na 100 granic była przesunięta o 1 lub 2 metry i właściciel pobrał zaniżone odszkodowanie, to ma do dyspozycji art. 26 ust. 2 uogn i może starać się o zwrot należności, ale nie wstrzymuje to budowy drogi.

Równocześnie z podziałami musi być opracowywana i przygotowywana dokumentacja geodezyjno-prawna niezbędna do wydania dla każdego właściciela lub władającego decyzji odszkodowawczych. Od grudnia 2006 r. (zgodnie ze specustawą) wszystkie grunty przeznaczone pod

projektowane drogi przechodzą z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa lub JST, wtedy też powstała konieczność tworzenia takiej dokumentacji. Niestety, nikt do tej pory nie ustalił, jak ma ona wyglądać. Czyli potrzebny jest tu kolejny standard.

Wszystkie wyżej wymienione opracowania geodezyjne wraz z projektem drogi będą załącznikami do wniosku o wydanie tzw. decyzji o zezwoleniu na realizację przedsięwzięcia drogowego, które zastąpi trzy obecne decyzje: o lokalizacji, pozwolenie na budowę drogi i pozwolenie na przebudowę infrastruktury technicznej znajdującej się poza pasem drogowym. Na wydanie takiej decyzji organ będzie miał tylko 3 miesiące od daty złożenia wniosku.

• MAPY POD DROGI PRZYJMOWANE OD RĘKI

Kolejną sprawą, którą chciałbym dodatkowo omówić, jest przyjmowanie map do celów projektowych oraz map do celów prawnych dotyczących dróg do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Proponuję, aby pani prezes podjęła męską decyzję i w trybie pilnym zmieniła przepisy w taki sposób, aby tego typu mapy nie podlegały kontroli technicznej ośrodka i były przyjmowane do zasobu „od ręki”. Docelowo, po wydaniu standardów technicznych, zasada taka powinna dotyczyć wszystkich opracowań, a kontrola porządkowa powinna polegać wyłącznie na sprawdzeniu zgodności składu dokumentacji ze standardami.

Proszę porównać nasze opracowania np. z projektem technicznym budowy drogi. Jaka instytucja sprawdza projektanta, czy popełnił jakieś błędy? Odpowiada on głową i swoimi finansami za wykonany produkt. Musimy do tego samego doprowadzić przy naszej dokumen-

tacji. Usłyszymy zapewne wiele głosów, że w każdym operacie jest pełno błędów. Moim zdaniem będzie ich wielokrotnie mniej, jeśli wykonawca będzie wiedział, że nikt go już nie sprawdzi. Obecnie zdarzają się przypadki, że wykonawca wygrywa przetarg za grosze, skleci dokumentację byle jak i czeka, żeby ośrodek wykonał za niego czarną robotę i poszukał mu błędów i usterek.

Jestem pewien, że po proponowanych zmianach jakość prac zdecydowanie się poprawi i nikt nie będzie wygrywał przetargów poniżej kosztów. Dodatkowym bodźcem będzie kilka spraw prokuratorskich, które wyeliminują z rynku osoby niereformowalne.

• JESZCZE MOŻEMY ZDAŹYĆ

Nie ma tutaj miejsca na szczegółowe omawianie pozostałych wniosków. Większość na pewno jest słuszna. Uzasadnienie do każdego z nich znajduje się w referatach na stronie internetowej www.geoforum.pl (w zakładce Geowiedza/Geokonferencje). Aby skrócić nasze prace o połowę i zdecydowanie podnieść jakość poszczególnych opracowań, trzeba zrealizować wszystkie uproszczenia równocześnie.

Mam więc następującą prośbę do GGK: Mimo opisanych zaniechań możemy jeszcze udowodnić, że potrafimy w krótkim czasie doprowadzić do sytuacji, w której geodezja nie będzie uznawana za „głównego hamulcowego” przy budowie dróg. Apeluję więc o podjęcie tej tematyki i doprowadzenie jej do finału. Przy mądrej polityce możemy stać się koordynatorem wielu działań branżowych przy realizacji inwestycji liniowych, zamiast tracić kolejne pola.

BOGDAN GRZECHNIK

REKLAMA

JAVAD

PERFEKCYJNA TECHNOLOGIA, REWOLUCYJNA CENA!

- Najwięcej kanałów - 216 dla GPS, Glonass, Galileo, SBAS, Compass/Beidou
- Najlżejszy na rynku - waga tylko 1 kg, wymiary 16x16 cm
- Najdłuższy czas pracy - bateria na 20 godzin
- Specjalne funkcje dla ASG-EUPOS: dwie karty SIM, moduł GPRS i WiFi
- Technologia dr Javada Ashjaee - twórcy produktów większości wiodących firm dostarczających rozwiązania GPS



Promocja na otwarcie ASG-EUPOS, odbiornik TRIUMPH-1 G2T od

39 900 PLN

INS
INTERNATIONAL

ul. Leśna 24
32-080 Zabierzów
tel.: 012 258 31 50
www.ins-i.eu