

## ZAKRES NIEZBĘDNYCH PROCEDUR ZWIĄZANYCH Z LOKALIZACJĄ I PRZYGOTOWANIEM DO REALIZACJI AUTOSTRADY

*Joanna Gola-Szlachta*

*Wydział Inżynierii Środowiska i Geodezji Akademii Rolniczej w Krakowie  
Katedra Melioracji i Kształtowania Środowiska  
Kraków, al. Mickiewicza 24-28*

### 1. Wstęp

Budowa autostrad w Polsce stanie się częścią Transeuropejskiej Sieci Transportowej, co przybliży poszczególne części naszego kraju do Europy.

Korzyści gospodarcze jakie wynikają z budowy autostrad są następujące:

- **bezpośrednie**, do których zaliczamy: poprawę warunków transportowych, a zwłaszcza skrócenie czasu transportu podróżujących osób i przewożonych ładunków a także poprawę bezpieczeństwa ,
- **pośrednie**, do których zaliczyć można dogodniejsze warunki dla rozwoju usług, produkcji turystyki i rekreacji dla regionów przez które przebiega autostrada.

Niezależnie od wzrostu zatrudnienia związanego bezpośrednio z utrzymaniem i eksploatacją autostrady, wzrośnie liczba zatrudnionych w przedsiębiorstwach produkcyjnych i usługowych rozwijających swoją działalność w sąsiedztwie autostrady.

Ponadto autostrady, przejmując większą część intensywnie rosnącego ruchu kołowego, dzięki nowoczesnemu systemowi zabezpieczeń ekologicznych, umożliwiają neutralizację negatywnego wpływu na środowisko takich czynników jak hałas, spaliny, wibracje itp. Trzeba podkreślić, że przy budowie autostrad stosuje się nowoczesne i efektywne rozwiązania techniczne i technologiczne zapewniające spełnienie wymogów ochrony środowiska, zdecydowanie wyższe bezpieczeństwo i komfort jazdy.

Celem pracy jest przedstawienie niezbędnych procedur przy opracowaniu dokumentacji geodezyjnej i formalno prawnej realizacji autostrad do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

W artykule przedstawiono w oparciu o literaturę przedmiotu oraz ustawy i rozporządzenia, procedury dotyczące przygotowania i realizacji dużych inwestycji drogowych — budowa autostrad. Obowiązujące przepisy określają wymogi, które dotyczą inwestorów, wykonawców, operatorów, koncesjonariuszy i administrację państwową.

Pracę wykonano w oparciu o obowiązujące przepisy prawne (ustawy, rozporządzenia) oraz analizę ocen oddziaływania autostrady na: środowisko, dobra kultury, grunty rolne, grunty leśne, projekty podziału geodezyjnego, operaty szacunkowe wyceny nieruchomości, raporty o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia drogowego na środowisko, wymaganych do wniosku o ustalenie lokalizacji autostrady, wydania pozwolenia na budowę.

### 2. Zakres informacji związanych z lokalizacją autostrad

Postępowanie prowadzące do ustalenia lokalizacji drogi (autostrady) uwzględnia:

- wariantową koncepcję przebiegu trasy autostrady,
- zatwierdzenie i wybór ostatecznego wariantu,
- sporządzenie materiałów niezbędnych do uzyskania decyzji o lokalizacji drogi wraz z zaznaczeniem granicy zajętości pasa drogowego,

- złożenie wniosku do Wojewody o wydanie decyzji lokalizacyjnej,
- uzyskanie decyzji o ustaleniu lokalizacji.

W myśl ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych (Dz. U. Nr 127) zadania organizacyjne związane z uzyskaniem wskazań lokalizacyjnych, oraz uzyskanie decyzji o ustaleniu lokalizacji autostrad koordynowała Agencja Budowy i Eksploatacji Autostrad.

Zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. nr 46 z 1997 z późniejszymi zmianami) sprawy dotyczące przygotowania do realizacji inwestycji na drogach krajowych należały do obowiązku Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych.

Na podstawie ustawy z dnia 1 marca 2002 r. o zmianie w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 25, poz. 253) z Agencji Budowy i Eksploatacji Autostrad oraz Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych została utworzona jednostka, pod nazwą Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

Na dzień dzisiejszy obowiązuje ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych, która określa zasady i warunki przygotowania inwestycji w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. Z 2000 r. Nr 71, z 2001 r. nr 125, z 2002r nr 25, nr 41, nr 62, nr 74, nr 89, nr 113, nr 214 i nr 216 oraz z 2003 r. nr 80), zwanych dalej „drogami”, w tym warunki lokalizacji i nabywania nieruchomości na ten cel, oraz budowy tych dróg, a także organy właściwe w tych sprawach.

W myśl przytoczonych wyżej przepisów przez określenie drogi krajowe rozumieć należy również autostrady.

Powyższa ustawa traci moc z dniem 31 grudnia 2007 r. i do przygotowania realizacji inwestycji ponownie zacznie obowiązywać ustawa z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych (Dz. U. Nr 127 z 1994 r.) i ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 46 z 1997 z późniejszymi zmianami).

Na podstawie „spec” ustawy Wojewoda wydaje decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi na wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Wniosek powinien zawierać mapę w skali 1:5000, na którą składa się między innymi:

- uzbrojenie terenu,
- proponowany przebieg autostrady z zaznaczonym terenem niezbędnym do zajęcia pod pas drogowy wraz z obiektami budowlanymi,
- ustanowienie stref ochronnych,
- mapy zawierające projekty podziału nieruchomości,
- raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia drogowego na środowisko.

Decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi wydaje Wojewoda.

Decyzja powinna zawierać:

- wymagania dotyczące powiązania z innymi drogami,
- linie rozgraniczające teren,
- warunki techniczne realizacji,
- warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska,
- warunki wynikające z ochrony dóbr kultury,
- wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich.

Wojewoda doręcza decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi wnioskodawcy oraz zawiadamia o jej wydaniu i treści pozostałe strony w drodze obwieszczeń w urzędach gmin i w prasie lokalnej.

Wydanie decyzji przez Organ Wojewódzki kończy procedurę związaną z lokalizacją drogi.

Wojewoda może nadać decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad jeżeli jest uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym zgodnie z art. 108 KPA.

Od w/w decyzji służy odwołanie do Ministra Infrastruktury w terminie 14 dni, a skargę do sądu administracyjnego rozpatruje się w terminie dwóch miesięcy.

Do gruntów rolnych i leśnych objętych decyzjami o ustaleniu lokalizacji drogi nie stosuje się przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

### **3. Opracowanie dokumentacji geodezyjnej i formalno-prawnej niezbędnej dla celów nabycia gruntu na rzecz Skarbu Państwa**

#### **3.1. Nabywanie nieruchomości pod pasy drogowe (autostrady)**

W myśl ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych (Dz. U. Nr 127) na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji autostrady, ABiEA nabywała na własność Skarbu Państwa nieruchomości na cele budowy autostrady i udostępniała je koncesjonariuszowi.

Na podstawie obowiązujących przepisów — ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz. U. Nr 80 z 2003 r.) nabycie gruntów na rzecz Skarbu Państwa należy do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

##### W skład dokumentacji formalno-prawnej wchodzi:

- opracowania projektów podziału działek,
- uzyskania decyzji zatwierdzającej podział działek (decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi zatwierdza równocześnie podział działek),
- określenie wartości nieruchomości przez rzeczoznawcę zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 46 poz. 543 z dnia 21 sierpnia 1997 r. z późniejszymi zmianami) i Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego,
- złożenia właścicielowi oferty cenowej.

Grunty nabywane pod inwestycje drogowe znajdują się w obrębie linii rozgraniczających teren inwestycji, określonych w decyzji Wojewody o ustaleniu lokalizacji drogi. Natomiast grunty poza pasem rozgraniczającym teren związany z budową drogi, mogą zostać nabyte przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad na wniosek zainteresowanej strony, tj. właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, wówczas gdy pozostała ich część nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele.

Nieruchomości przeznaczone na pasy drogowe, stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego, stają się własnością Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi dotycząca tych nieruchomości stała się ostateczna.

Pozyskanie nieruchomości w związku z budową drogi na rzecz Skarbu Państwa odbywa się w drodze:

- *postępowania cywilnego* — spisanie umowy notarialnej w formie Aktu Notarialnego w Kancelarii Notarialnej,
- *postępowania administracyjnego* — poprzez złożenie wniosku do Wojewody z prośbą o wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego.
- *przejęcia gruntu Samorządu Terytorialnego* (gmina, powiat) z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Urząd Wojewódzki,
- uzyskania decyzji o nieodpłatnym przekazaniu gruntów Skarbu Państwa w trwały zarząd Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

Pozyskiwanie gruntów w drodze postępowania administracyjnego (wywłaszczenia) odbywa się w następujących przypadkach gdy:

- stan prawny nieruchomości jest uregulowany ale właściciel odmawia zawarcia umowy cywilno-prawnej na proponowanych przez Inwestora warunkach,
- stan prawny nieruchomości jest nieuregulowany.

### 3.2. Zasady wyceny i określenie wartości nieruchomości.

Zasady wyceny nieruchomości, ustalenie wartości gruntów i budynków oraz urządzeń i lokali określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego.

#### Stosujemy następujące metody:

- metoda rynkowa,
  - porównawcza,
  - zysków (dochodowa),
- metoda kosztów odtworzenia.

Określenie wartości rynkowej nieruchomości poprzedza się analizą rynku nieruchomości, w szczególności w zakresie uzyskiwanych cen, stawek czynszów oraz warunków zawarcia transakcji. Do określenia wartości rynkowej nieruchomości stosuje się podejście porównawcze albo podejście dochodowe.

Podczas stosowania podejścia porównawczego konieczna jest znajomość cen transakcyjnych nieruchomości podobnych do nieruchomości będącej przedmiotem wyceny, a także nieruchomości wpływających na poziom ich cen.

Metodę zysków stosuje się przy określaniu nieruchomości przynoszących lub mogących przynosić dochód. Dochód ten odpowiada udziałowi właściciela nieruchomości w zyskach osiągniętych z działalności prowadzonej na nieruchomości stanowiącej przedmiot wyceny i na nieruchomościach podobnych.

Przy określaniu wartości odtworzeniowej nieruchomości określa się oddzielnie wartość gruntu i oddzielnie wartość jego części składowych.

Za wartość gruntu przyjmuje się koszt, jakie należałoby ponieść na zakup gruntu o takich samych cechach. Natomiast za wartość części składowych gruntu przyjmuje się kwotę równą kosztom ich odtworzenia lub kosztom ich zastąpienia, pomniejszoną o wartość zużycia tych części składowych albo o kwotę równą kosztom ich likwidacji.

### 3.3. Zasady sporządzania operatu szacunkowego

Operat szacunkowy jest sporządzony w formie pisemnej zgodnie ze stanem nieruchomości. W operacie szacunkowym przedstawia się sposób dokonania wyceny nieruchomości a w tym:

- określenie nieruchomości i zakresu wyceny,
- określenie celu wyceny,
- podstawę formalną wyceny nieruchomości oraz źródła danych o nieruchomości,
- opis stanu nieruchomości,
- wskazania przeznaczenia wycenianej nieruchomości wynikającego z planu miejscowego lub innych dokumentów,
- analizę i charakterystykę rynku nieruchomości w zakresie dotyczącym celu i sposobu wyceny,
- wynik wyceny nieruchomości z przedstawieniem obliczeń ich wartości nieruchomości.

Rzeczoznawca majątkowy sporządzający wycenę nieruchomości podpisuje operat szacunkowy wraz z podaniem numeru posiadanych uprawnień do szacowania nieruchomości.

## 4. Opracowanie projektu budowlanego

Projekt budowlany wykonuje się na podstawie dostarczonej przez Inwestora (dawniej ABiEA, obecnie GDDKiA) podstawowej dokumentacji technicznej — specyfikacji oraz warunków określonych w decyzji lokalizacyjnej, wydanej przez Wojewodę. Projekt budowlany wykonywany jest zgodnie z ustawą — Prawo Budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz. U. Nr 89 poz. 414), Ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy — Prawo Budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718), oraz zgodnie z zarządzeniem Ministra Gospodarki Przestrzennej

i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Monitor Polski nr 2, poz. 30).

Uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego polega na:

- opracowaniu szczegółowego projektu budowlanego dla przebiegu trasy drogowej i obiektów inżynierskich (np. mosty, wiadukty, przepusty),
- opracowaniu dokumentacji dla celów budowy i przebudowy infrastruktury technicznej związanej z realizacją inwestycji,
- opracowanie dokumentacji związanej z ochroną środowiska,
- uzyskanie decyzji wodno-prawnych zgodnie z ustawą Prawo Wodne,
- skompletowanie dokumentacji geodezyjnej i formalno-prawnej potwierdzającej prawo dysponowania gruntem niezbędnym do zajęcia pod inwestycję,
- złożenie wniosku do Wojewody o wydanie przedmiotowej decyzji,
- uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Decyzja ta jest dokumentem upoważniającym Inwestora do rozpoczęcia prac związanych z realizacją inwestycji.

Budujący autostradę jest zobowiązany do przestrzegania obowiązujących przepisów, związanych z procesem budowy autostrad, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów ochrony środowiska, gruntów rolnych i leśnych, oraz dóbr kultury.

## 5. Podsumowanie

Scharakteryzowane podstawy prawne oraz dokumentacje geodezyjne i formalno-prawne dla celów lokalizacji, nabywania nieruchomości niezbędne do uzyskania pozwolenia na budowę autostrady, wyróżniają tę inwestycję od dotychczas prowadzonych prac budowlanych.

Obowiązująca ustawa od kwietnia 2003 r. ma na celu umożliwienie przyspieszenia procedury przygotowania inwestycji do realizacji, poprzez skrócenie niektórych okresów oczekiwania na poszczególne etapy dokumentów i niezbędnych decyzji.

Ponadto przenosi całe postępowanie związane z przygotowaniem do realizacji autostrady na szczebel Urzędu Wojewódzkiego.

Ustawa umożliwia wcześniejsze przygotowanie inwestycji do realizacji, a tym samym pozwoli na wykorzystanie środków unijnych, które niejednokrotnie stanowią granty bezzwrotne.

## Streszczenie

W pracy przedstawiono strukturę organizacji czynności dotyczących realizacji autostrad oraz podstawy prawne, związane z ustaleniem lokalizacji, przygotowaniem dokumentacji geodezyjnej i formalno-prawnej niezbędnej dla celów nabycia gruntu na rzecz Skarbu Państwa, oraz uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

## Abstract

### Scope of necessary procedures connected with localization and preparation of the motorway for construction

The author in paper gives many legal acts including laws and ordinances, concerning the acquisition of real estate required for the motorway building, concession for the construction, operation and location of the motorways.

The law binding from 10 April 2003r concerning special rules of preparation and implementation (Dz. U. No 80, item 721 of 2003) aims at acceleration of investments by shortening some periods of waiting for particular documents and necessary decisions. Besides, it transfers the

proceeding related to preparation of a motorway construction to preparation of a motorway construction to a Voivodeship Office.

Aforementioned law makes possible earlier preparation of investment and consequently utilization of EU funds includes grants.

### Literatura

1. Agencja Budowy i Eksploatacji Autostrad 1998. Wytyczne wykonywania ocen oddziaływania autostrad na środowisko, cz. 1 i cz. 2, Warszawa.
2. Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych 1997. Ocena oddziaływania dróg na środowisko na zlecenie GDDP, cz. 1 i cz.2, Warszawa.
3. Noga K. 2001. Metodyka programowania i realizacji prac scalenia i wymiany gruntów w ujęciu kompleksowym, Akademia Rolnicza w Krakowie. Szkoła Wiedzy o Terenie.
4. Noga K. i inni 1996. Ocena oddziaływania Autostrady A-4 na grunty rolne i leśne w województwie tarnowskim. Maszynopis w Katedrze Geodezyjnego Urządzenia Terenów Wiejskich.
5. Prawo Budowlane (Dz. U. Nr 106, poz. 1126 z 2000r) i Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy — Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718).
6. Raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Projekt Wykonawczy DK nr 4.
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z dnia 24 grudnia 2002r).
8. Schilbach J. 1997. Metodyka oceny oddziaływania autostrady na grunty rolne i leśne. Szkoła Wiedzy o Terenie.
9. Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz. U. Nr 80, poz. 721 z 2003 r.)
10. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 46 z 1997, z późniejszymi zmianami poz. 543 r. 2000 r.).
11. Ustawa z dnia 1 marca 2002 r. o zmianie w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych ora o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 25, poz. 253 z 2002r).
12. Ustawa z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych (Dz. U. Nr 127 z 1995r, poz. 627, Nr 106 z 1997r, poz.496, Nr 156 z 1997r, poz. 775, Nr 133 z 1998 r., poz. 885, Nr 106 z 1998 r., poz. 668, Nr 48 z 2000 r. poz. 550, Nr 86 z 2000 r., poz. 958)

Recenzował: dr hab. inż. Janusz Schilbach