

# I. PROJEKT USTAWY MIESZKANIOWEJ

## 1. Wstęp

W związku z trwającymi w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju pracami nad projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (projekt dostępny jest na stronie <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12309302>), w Biuletynie Informacyjnym nr 4/2018 została zamieszczona informacja w zakresie działań podejmowanych przez PZD w powyższym temacie, jak również Stanowisko Krajowego Zarządu PZD z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Natomiast w aktualnym numerze przedstawiamy dalsze działania Krajowego Zarządu PZD oraz jednostek terenowych i zarządów ROD w powyższej sprawie. Poza Stanowiskiem KZ PZD, zamieszczamy opinię dotyczącą przedmiotowego projektu ustawy, która także w dniu 27 marca 2018 r. została przyjęta na posiedzeniu KZ PZD, a następnie została przekazana do Resortu, jak i wysłana drogą elektroniczną na adres: [grzegorz.kubaszewski@mi.gov.pl](mailto:grzegorz.kubaszewski@mi.gov.pl), jak również 7 opinii przygotowanych przez prawników zatrudnionych w okręgach. Wszystkie opinie wskazują na realne niebezpieczeństwo, jakie niesie ze sobą projekt ustawy dla rodzinnych ogrodów działkowych i działkowców.

Zamieszczenie projektu tzw. specustawy mieszkaniowej wywołało duże poruszenie nie tylko wśród członków Krajowego Zarządu PZD czy okręgowych zarządów PZD ale i wśród rodzinnych ogrodów działkowych. Mimo bardzo krótkiego terminu konsultacji (14 dni) - i to w okresie przedsięwziętym - z całej Polski zaczęły płynąć

stanowiska okręgowych zarządów PZD oraz pisma od zarządów ROD oraz kolegów prezesów. Wszystkie te dokumenty wyrażają oburzenie projektem, jak i obawę co do dalszego losu rodzinnych ogrodów działkowych. Dlatego zachęcamy do zapoznania się z powyższymi pismami, które wskazują na główne zagrożenia płynące z projektu, jak choćby brak przywołania ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, która ma ogromne znaczenie dla ogrodów działkowych i działkowców, umożliwienie realizacji inwestycji mieszkaniowych wbrew miejscowym planom zagospodarowania przestrzennego, bądź w przypadku braku planów, pozostawienie decyzji w zakresie wyrażenia zgody na budowę inwestycji tylko w rękach wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast.

Wszystkie struktury Związku zauważyły jak niebezpieczny jest to projekt dla ROD, które mają nieuregulowaną sytuację prawną gruntów, bądź procedura potwierdzania prawa użytkowania PZD do gruntów na podstawie art. 75 i 76 ustawy o ROD nie została jeszcze zakończona. Bowiem w takiej sytuacji PZD i działkowcy mogą zostać pozbawieni należnych odszkodowań zarówno przy realizacji inwestycji, jak i ograniczeniu w korzystaniu z nieruchomości.

W sytuacji, gdy pojawią się nowe wiadomości w sprawie przedmiotowego projektu, niezwłocznie przekazemy Państwu te informacje publikujące je na stronie internetowej [www.pzd.pl](http://www.pzd.pl).

Agnieszka Rudawska  
st. inspektor ds. terenowo – prawnych  
Wydział Gospodarki Gruntami KR PZD

## 2. Opinia Krajowego Zarządu PZD

### OPINIA dotycząca projektu ustawy *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Przedmiotem opinii jest projekt z dnia 15 marca 2018 r. ustawy *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*. W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że powyższy projekt zawiera szereg nieścisłości i niejasności interpretacyjnych, które powodują, że nie sposób jednoznacznie określić jego wpływu na sytuację rodzinnych ogrodów działkowych. Z pewnością można jednak uznać, że projekt ma charakter polityczny, którego celem jest przyspieszenie realizacji jednego z flagowych programów rządowych pt. „mieszkanie +”. Rząd przy okazji realizacji jednej z obietnic wyborczych wprowadza chaos w ugruntowanym procesie planistycznym miast. Czytając powyższy projekt nie sposób nie uznać, że był on pisany w pośpiechu, bez właściwych analiz i przemyśleń.

W zakresie najważniejszych uwag do projektu należy wymienić następujące kwestie:

➤ Celem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących – zgodnie z uzasadnieniem projektu – jest „redukcja barier prawnych, które ograniczają rozwój mieszkalnictwa, w tym w szczególności dostępność mieszkań dla osób o przeciętnych i niskich dochodach”. Faktycznie – co wynika z analizy projektu ustawy, jego celem jest uproszczenie procesu inwestycyjnego w zakresie budowy mieszkań (na co wskazują uproszczone tryby wydawania decyzji, krótkie terminy i kary administracyjne). Jednak ma to być w interesie nie tylko grup społecznych o najniższych dochodach, lecz również dla ludzi o wyższych dochodach w ramach przedsięwzięć realizowanych przez deweloperów.

**Biorąc pod uwagę wcześniejsze doświadczenia PZD, a w szczególności działania podejmowane przez deweloperów w celu pozyskania gruntów ROD na budowę mieszkań i biur, projektowane rozwiązania prawne mają prawo niepokoić Związek i działkowców, że grunty ogrodów będą pozyskiwane pod tego typu inwestycje.**

➤ W art. 2 pkt 2 projektu wskazano, iż inwestorem jest podmiot zamierzający realizować lub realizujący inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą.

**Zatem może to być każdy podmiot, także nie posiadający jeszcze tytułu prawnego do gruntu np. deweloper, który w łatwy i szybki sposób może doprowadzić do wyrażenia zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej wbrew postanowieniom miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Niepokojące jest, że w projekcie ustawy nie ma mowy o sposobach nabycia tytułu prawnego do gruntu przez inwestora, kiedy to uzyska on już wszystkie wymagane zgody i będzie mógł realizować inwestycję mieszkaniową lub towarzyszącą.**

➤ Art. 2 ust. 3 projektu ustawy definiuje, do jakich inwestycji mieszkaniowych będzie miała zastosowanie ustawa. Zgodnie z nim, uproszczone zasady przygotowania i realizacji inwestycji będą miały zastosowanie do inwestycji mieszkaniowych, polegających na „budowie, przebudowie lub zmianie sposobu użytkowania, w wyniku którego mają powstać nie mniej niż 2 budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 50 lub nie mniej niż 25 budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi oraz roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac”. Zakres inwestycji mieszkaniowych, do których można będzie stosować uproszczoną procedurę związaną z jej realizacją jest więc bardzo szeroki.

**Oznacza, to że z ustawy będzie mogło skorzystać bardzo wiele firm deweloperskich, które zajmują się budową mieszkań i to nie tylko budynków wielorodzinnych (które nie muszą być dużymi wielolokalowymi inwestycjami), ale i domków jednorodzinnych.**

➤ Pomieszczenia w budynkach realizowanych na podstawie w/w ustawy nie będą musiały być przeznaczone wyłącznie na cele mieszkaniowe.

we. Część z nich (do 20%) będzie mogła zostać przeznaczona na cele usługowe i handlowe (art. 3). Dodatkowo wyłączono z w/w powierzchni handlowo-usługowej powierzchnię przeznaczoną na opiekę zdrowotną, działalność edukacyjną, oświatową, sportową, związaną z prowadzeniem placówek pomocy.

**Wynika z tego, że projekt ustawy nie został przygotowany wyłącznie w celu redukcji deficytu mieszkań, ale i zwiększenia rynku nieruchomości pod sprzedaż komercyjną.**

- Inwestycja mieszkaniowa realizowana według uproszczonej procedury określonej w projekcie ustawy musi spełniać określone standardy (art. 11 -13) tj. musi być zlokalizowana na terenie zapewniającym:
  - a. dostęp do drogi publicznej, do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i energetycznej,
  - b. ma określoną odległość do szkół i przedszkoli (do 3000 m), do przystanku (do 1000 m) czy też placówek usług handlowych (do 1000 m).

Spełnienie powyższych wymogów może nastąpić w oparciu o infrastrukturę istniejącą lub projektowaną (np. łącznie z inwestycją).

To wskazuje, że celem projektodawcy jest co do zasady lokalizowanie inwestycji mieszkaniowych na terenach zapewniających dobrą infrastrukturę techniczną i społeczną, którą w większości przypadków zapewniają tereny miejskie, w tym w dużych aglomeracjach miejskich. Potwierdza to również treść art. 9 ust. 2 projektu ustawy, który wyłącza w stosunku do gruntów rolnych na terenach miast (jakimi są tereny ROD) ochronę wynikającą z przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. – o ochronie gruntów rolnych i leśnych, z której korzystają ogrody działkowe na podstawie art. 5 ustawy o ROD. Ochrona, której pozbawione zostały grunty ROD w miastach będzie polegać przede wszystkim na ograniczeniu przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne. O tym samym stanowi art. 35, który wyłącza ochronę gruntów rolnych, w tym ROD do terenów również poza miastami.

**To oznacza, że ewentualne skutki rozwiązań prawnych zawartych w/w projekcie ustawy dotkną rodzinne ogrody działkowe położone przede wszystkim w dużych miastach. Nie należy się bowiem spodziewać, że inwestorzy będą zainteresowani tworzeniem nowej infrastruktury technicznej i społecznej, na którą trzeba przeznaczyć duże środki finansowe.**

- W projekcie ustawy, inwestycje mieszkaniowe nie zostały zaliczone do inwestycji celu publicznego. Jako cel publiczny nie zostały również wprowadzone do art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

**Oznacza to, że nie będzie możliwe wywłaszczenie (za odszkodowaniem) PZD i działkowców z nieruchomości zajmowanych przez ogrody działkowe na cel, jakim są inwestycje mieszkaniowe.**

- W zamian za to stworzono inny mechanizm umożliwiający nadanie inwestycjom mieszkaniowym szczególnego charakteru. Ten mechanizm został wprowadzony do art. 6 i 7 projektu ustawy. Zgodnie z art. 6 projektu, w przypadku, gdy miejscowy plan nie przewiduje inwestycji mieszkaniowej albo będzie ona niezgodna z ustaleniami miejscowego planu, inwestor w drodze uproszczonej procedury planistycznej będzie mógł wystąpić do rady gminy o zgodę na realizację tej inwestycji, mimo sprzeczności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wójt, burmistrz i prezydent miasta niezwłocznie po wpłynięciu wniosku (wraz z wymaganymi dokumentami) ma obowiązek zamieścić jego treść na stronie BIP danej gminy. Wniosek zostanie następnie poddany konsultacjom społecznym i opiniowaniu przez część organów, które zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są uprawnione do wyrażania opinii w zakresie planu miejscowego nowo uchwalanego lub zmienianego. Następnie, rada gminy będzie podejmowała uchwałę w sprawie zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej (ma 60 dni na wrazenie zgody lub odmowę), która będzie doręczana inwestorowi. Rada Gminy podejmując decyzję w tej sprawie ma obowiązek kierowania się wyłącznie potrzebami mieszkaniowymi na jej terenie, a nie np. celami ogrodów wynikającymi z ustawy o ROD. Jeżeli na obszarze objętym zamiarem realizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej nie będzie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, inwestor będzie zobowiązany do wystąpienia z wnioskiem o zgodę do organu wykonawczego gminy, który to będzie podejmował decyzję w tej sprawie (art.7). Do inwestycji mieszkaniowej nie będzie stosować się ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 20 ust.1).

Powyższa uchwała rady gminy czy też decyzja organu wykonawczego gminy stanowi swoistą zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z wyłączeniem procedury określonej w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. – o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Możliwość prowadzenia inwestycji na podstawie uchwały rady gminy/decyzji organu wykonawczego stanowi przejaw ignorancji odnośnie wcześniejszych decyzji dotyczących polityki przestrzennej miasta czy gminy, które były uchwalone przez rady i które miały być realizowane w oparciu o powyższe plany. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są pewną gwarancją wskazującą jakie przedsięwzięcia planowane są na danym terenie. Uchwalenie powyższych przepisów spowoduje, że takiej gwarancji w przyszłości z pewnością zabraknie. Wyłączenie inwestycji mieszkaniowych spod ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadzi jedynie chaos planistyczny oraz może zagrozić rodzinnym ogrodom działkowym w ich dalszym, prawidłowym istnieniu i funkcjonowaniu.

- Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o ROD likwidacja na cel niepubliczny (komercyjny, w tym pod budownictwo mieszkaniowe) może mieć miejsce jedynie w przypadku zaistnienia następujących przesłanek: PZD nabył prawo do gruntu nieodpłatnie, właściciel nieruchomości wystąpi z żądaniem likwidacji ROD, a funkcjonowanie ROD jest sprzeczne z zapisami w mpzp. Przepis ten gwarantuje ochronę nie tylko tym ROD, gdzie w mpzp teren przeznaczony jest pod zieleń działkową, ale także tym ROD, które położone są na gruntach, gdzie nie ma mpzp bądź jest tylko studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Przekładając to na powierzchnię ROD, to z badania dotyczącego ROD w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego przeprowadzonego w 2016 roku w PZD wynika, iż łączna powierzchnia ROD ujęta w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jako zieleń działkowa (dalej: „ZD”) wynosi 15 757,4114 ha, co stanowi 39,32 % powierzchni ROD w całym kraju. Łącznie 354 408 działek rodzinnych ujętych jest w mpzp jako ZD, co stanowi 39,25 % wszystkich działek rodzinnych funkcjonujących w kraju.

W wyniku analizy treści projektu ustawy, trudno jednoznacznie stwierdzić, jaki charakter będzie miała uchwała w sprawie zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej (wbrew ustaleniom miejscowego planu). Powstają wątpliwości, czy będzie ona jednoznaczna ze zmianą planu czy też nie będzie powodowała zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (tylko będzie eliminowała wymagania określone w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawie prawo budowlane co do konieczności zgodności planowej inwestycji w zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo z „dobrym sąsiedztwem” i innymi warunkami koniecznymi do uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, której przedłożenie jest konieczne przy uzyskaniu pozwolenia na budowę). To samo dotyczy decyzji organu wykonawczego.

Trudno też jednoznacznie przesądzić, czy posiadanie tej zgody będzie umożliwiało przeprowadzenie likwidacji ROD pod inwestycje mieszkaniową lub towarzyszącą, gdy ROD jest ujawniony w miejscowym planie albo takiego planu nie ma. To samo dotyczy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Wątpliwości w tym zakresie powstają zwłaszcza w świetle art. 9 projektu, który stanowi, że ilekroć w odrębnych przepisach realizacja inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej uzależniona jest od zgodności lub nienaruszenia przeznaczenia lub sposobu wykorzystywania nieruchomości wynikającego z mpzp lub studium, wymóg ten uważa się za spełniony, poprzez uzyskanie zgody w formie uchwały rady gminy na realizację powyższej inwestycji (mpzp obowiązuje) bądź decyzji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (brak mpzp).

**W świetle powyższego, można uznać, że tereny rodzinnych ogrodów działkowych przeznaczone w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod zieleń działkową oraz tereny, gdzie nie obowiązują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są potencjalnie zagrożone dokonaniem m.in. przez deweloperów szybkich zmian w polityce przestrzennej gminy poprzez umożliwianie na tych terenach budowy inwestycji mieszkaniowych bądź towarzyszących. Wyrażenie zgody przez radę**

gminy na realizację tych inwestycji (wbrew ustaleniom miejscowego planu) będzie stanowiło otwarcie możliwości do późniejszego wystąpienia o likwidację ROD. To czy likwidacja będzie dopuszczalna będzie zależało od przyjmowanej wykładni art. 6, 7 oraz 9 projektu ustawy, która w związku z nieprecyzyjnymi przepisami może być dokonywana na niekorzyść ROD.

- W kontekście art. 6 projektu ustawy należy zwrócić uwagę, na jeszcze inne postanowienia. Mimo, iż projekt ustawy przewiduje możliwość składania uwag do wniosku o wyrażenie zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej sprzecznej z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to termin ten wynosi nie więcej niż 21 dni. Odmienna regulacja występuje w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie termin ten nie może być krótszy niż 21 dni.

**Daje to jedynie iluzoryczną możliwość odniesienia się do wniosku, gdyż termin jest bardzo krótki, zwłaszcza, że informacja o wniosku inwestora zostaje zamieszczona na stronie internetowej BIP gminy, co oznacza codzienne badanie czy taki wniosek nie został zamieszczony, aby nie przeoczyć terminu do złożenia uwag.**

- Natomiast w kontekście art. 7 projektu ustawy należy za niebezpieczne uznać to, że na terenach, dla których nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego będzie możliwość szybkiego wyrażenia zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej tylko na podstawie decyzji wójta, burmistrza albo prezydenta miasta wydanej w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku. Taki wniosek inwestora nawet nie jest upubliczniany, zatem brak jest możliwości odniesienia się do przeznaczenia terenów pod inwestycje mieszkaniową bądź towarzyszącą. Decyzja ta nawet nie leży w gestii rady gminy – jak w przypadku wyrażenia zgody na inwestycję mieszkaniową, gdzie mpzp zakłada inne przeznaczenie terenu – tylko wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, który nie musi zasięgać niczyjej opinii.

**Pozbawia to rodzinne ogrody działkowe (jak i innych zainteresowanych), jakiegokolwiek wpływu na decyzję organu wykonawczego w zakresie realizacji inwestycji mieszkaniowych na terenach, dla których nie uchwa-**

**lono miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.**

- Projekt ustawy wprowadza w wielu miejscach nieprecyzyjne zapisy, które pozwalają na różne, często odmienne, interpretacje. Przykładem może być choćby art. 13 projektu, który zakłada przeprowadzenie przed złożeniem wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji mieszkaniowej przez inwestora publicznego konkursu urbanistyczno – architektonicznego dla terenu, na którym powyższa inwestycja ma być zlokalizowana.

**Brak uszczegółowienia jak miałby wyglądać przedmiotowy konkurs i jaki jest faktyczny cel tego konkursu, może budzić wątpliwości co do rzeczywistej chęci uzyskania opinii publicznej na temat koncepcji urbanistyczno – architektonicznej w danej miejscowości, w tym opinii PZD i działkowców.**

- Usprawnieniu realizacji inwestycji mieszkaniowych ma służyć procedura uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Taka decyzja ma być wydawana przez wojewodę, na wniosek inwestora. Przy czym inwestorem – co wynika z definicji w art. 2 pkt. 2 - nie musi być właściciel nieruchomości. Aby uzyskać decyzję, inwestor musi wystąpić z wnioskiem, do którego musi załączyć szereg dokumentów, w tym wymagane opinie. Ten sam wniosek będzie mógł dotyczyć również inwestycji towarzyszących. Decyzja o lokalizacji inwestycji będzie musiała zostać wydana w ciągu 45 dni od złożenia wniosku. Zanim jednak zostanie wydana, musi zostać przeprowadzone postępowanie administracyjne, w którym zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt. 2, stronami będą inwestor, jak i właściciele, użytkownicy wieczystości, osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości objętych wnioskiem (czyli nieruchomości, na których planowana jest inwestycja mieszkaniowa). Stroną mają być również właściciele, użytkownicy wieczystości, osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości i w stosunku do których decyzja o lokalizacji ma wywołać skutki określone w art. 32 ust. 1 lub art. 34 ust.1. Chodzi tu o sytuacje, kiedy to w celu zrealizowania zamierzenia mieszkaniowego konieczne będzie ograniczenie tych podmiotów w korzystaniu z nieruchomości sąsiadujących z inwestycją, celem założenia i przeprowadzenia ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów, o których mowa w ustawie

o gospodarce nieruchomościami czyli mediów. Będzie to dotyczyło również PZD - jeśli na nieruchomości zajmowanej przez ROD będzie konieczne przeprowadzenie mediów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej.

**PZD będzie stroną postępowania dotyczącego wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej tylko wówczas, gdy będzie posiadał do gruntu ROD prawo użytkowania, użytkowania wieczystego albo własność. Problem powstanie, gdy tytuł prawny PZD do gruntu ROD będzie nieuregulowany, gdyż w takiej sytuacji – mimo, iż na ww. terenie będzie funkcjonował ROD – działania zmierzające do wydania decyzji będą przeprowadzone z pominięciem opinii ROD i PZD. Posiadanie statusu prawnego strony postępowania jest kluczowym czynnikiem posiadania wpływu na przebieg postępowania i ochronę praw. Posiadając status strony w tym postępowaniu PZD będzie zawiadamiany o wszczęciu postępowania, będzie również mógł odwołać się od decyzji (termin na rozpatrzenie odwołania – 21 dni).**

- Zgodnie z art. 19 projektu ustawy, decyzja o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej będzie określała m.in. rodzaj inwestycji, granice terenu objętego inwestycją, minimalną i maksymalną liczbę lokali mieszkalnych itd. Decyzja będzie ważna 3 lata (od dnia uzyskania przez nią ostateczności). W tym czasie musi zostać wydane pozwolenie na budowę na rzecz inwestora. Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej będzie miała to znaczenie, że jej ustalenia będą wiążące dla organu wydającego pozwolenie na budowę (art. 21 ust. 1). Decyzja ta nie będzie rodziła praw do terenu ani nie będzie stanowiła tytułu prawnego, a tym samym naruszała prawa własności i uprawnień osób trzecich (art. 21 ust. 2). Przedmiotowa decyzja będzie mogła być wydana więcej niż jednemu inwestorowi (art. 21 ust. 3).

**Z powyższego wynika, że decyzja o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej będzie odpowiedzialnym obecnie obowiązującym w prawie budowlanym decyzji o warunkach zabudowy. Nie będzie ona miała skutku takiego jak inne decyzje wydane na podstawie spec. ustaw tj., że z dniem uzyskania przez nią waloru ostateczności, PZD straci tytuł prawny do gruntu ROD objętego zakresem tej decyzji. W związku z tą decyzją o lokalizacji**

**inwestycji mieszkaniowej, teren ROD może być poddawany analizie pod kątem możliwości realizacji na nim w/w przedsięwzięcia budowlanego.**

- Niezależnie od wniosku o wydanie decyzji o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej będzie można wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o lokalizacji inwestycji towarzyszących (art. 26 ust.1). Pod pojęciem „inwestycji towarzyszących” należy rozumieć w szczególności: inwestycje w zakresie budowy, przebudowy, remontu sieci uzbrojenia terenu, drogi publicznej, obiekty infrastruktury publicznego transportu zbiorowego, obiekty infrastruktury społecznej w szczególności placówki opieki nad dziećmi do lat 3, przedszkola, szkoły, placówki wsparcia dziennego, placówki opieki zdrowotnej, dziennego domu pomocy, obiektów służących działalności pożytku publicznego, obiekty sportu i rekreacji, tereny zielni urządzonej, o ile służą obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej. Procedura wydawania decyzji jest zbliżona do wydania decyzji o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Przy czym jest możliwość, aby realizacja infrastruktury towarzyszącej była wykonywana przez inwestora w porozumieniu z jednostką samorządu terytorialnego.

**Wprowadzenie uproszczonego trybu również w zakresie realizacji inwestycji towarzyszących może stanowić zagrożenie dla ogrodów działkowych. W przypadku budowy mieszkań w sąsiedztwie ROD powstanie możliwość realizacji inwestycji towarzyszących (przedszkoli, szkół, obiektów sportowych) potencjalnie również na terenie ROD.**

- **Dla rodzinnych ogrodów działkowych znaczenie na pewno będą miały zapisy projektu ustawy dotyczące ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (art. 32-37).** W przypadku, gdy inwestor będzie chciał przeprowadzić przez sąsiednią nieruchomość ciągi, przewody, urządzenia i obiekty, o których mowa w art. 124 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami tj. ciągi drenażowe, przewody i urządzenia służące do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzenia łączności publicznej i sygnalizacji, a także inne podziemne, naziemne lub nadziemne obiekty i urządzenia niezbędne do korzystania z tych przewodów i urzą-

dzeń, będzie musiał przeprowadzić rokowania w zakresie zgody na ograniczenie korzystania z nieruchomości z właścicielami i użytkownikami wieczystymi (z katalogu wyłączone zostały więc osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości, na których mają być zlokalizowane inwestycje czy też posiadacze danej nieruchomości) (art. 32 ust. 1). Jeżeli w/w podmiot w drodze rokowań nie wyrazi zgody na ograniczenie jego sposobu korzystania z nieruchomości, inwestor składając wniosek o pozwolenie na budowę będzie musiał załączyć oświadczenie o przeprowadzonych rokowaniach i braku zgody właściciela lub użytkownika wieczystego na ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, nie odnosząc się do podmiotów mających inne prawa rzeczowe do nieruchomości. (art. 32 ust. 2).

**Ta instytucja podobna jest w swoich skutkach do czasowego zajęcia terenu, które obowiązuje w PZD np. kiedy to inwestor podpisuje z Okręgiem PZD umowę związaną z udostępnieniem terenu pod budowę np. naziemnej sieci elektrycznej. Problemem będzie sytuacja, kiedy PZD nie będzie posiadał prawa użytkowania, własności czy też użytkowania wieczystego do gruntu ROD. Wówczas nie będą prowadzone ze Związkiem rokowania w sprawie uzyskania zgody na ograniczenie korzystania z nieruchomości. W tej sytuacji udostępnienie nieruchomości pod realizację doprowadzenia mediów do inwestycji będzie następowało w drodze pozwolenia na budowę, nawet wbrew woli PZD i działkowców.**

- Zgodnie z art. 32 ust. 3 i 4, za ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości będzie przysługiwało właścicielom, użytkownikom wieczystym oraz osobom, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe (czyli nie będzie przysługiwało posiadaczom) – odszkodowanie w wysokości uzgodnionej z inwestorem. Jeżeli wysokości odszkodowania nie uda się ustalić w drodze rokowań, właściciel, użytkownik wieczysty albo osoba, której przysługują inne prawa rzeczowe do nieruchomości będzie mogła zwrócić się wojewodzie z wnioskiem o ustalenie wysokości odszkodowania.

**W świetle tych zapisów, problemem będzie, gdy PZD nie uzyskał jeszcze decyzji z art. 75 lub 76 ustawy o ROD potwierdzającej prawo użytkowania do gruntu, gdyż procedura**

**jest w toku. W takiej sytuacji PZD będzie pozbawiony prawa do ww. odszkodowania. Analogiczna sytuacja będzie miała miejsce, gdy mimo, iż na terenie znajduje się ROD, PZD nie legitymuje się tytułem prawnym do gruntu.**

Poza tym, ten tryb uzyskania odszkodowania – w przypadku nieudanych rokowań – bardzo przesunie w czasie wypłatę odszkodowania. Musi być bowiem najpierw złożony wniosek, aby mogło zostać wszczęte postępowanie w tej sprawie. Lepszym rozwiązaniem byłoby, gdyby postępowanie w sprawie odszkodowania było wszczynane przez wojewodę z urzędu tj. w momencie powzięcia przez niego wiadomości, że rokowania nie przyniosły rezultatu.

- Po zakończeniu działań uzasadniających ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, inwestor będzie zobowiązany do niezwłocznego przywrócenia nieruchomości do stanu pierwotnego (lub w określonych przypadkach - zapłaty odszkodowania, ustalonej w decyzji wydawanej przez wojewodę) – art. 32 ust. 6 -9. Odszkodowanie to będzie należało się: właścicielom, użytkownikom wieczystym i osobom, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe.

**Zatem w przypadku, gdy po pracach związanych z doprowadzeniem mediów zasilających inwestycję mieszkaniową okaże się, że nie jest możliwe przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego lub spowoduje to nadmierne trudności lub koszty albo w trakcie udostępnienia nieruchomości powstały szkody nie objęte odszkodowaniem związanym z ograniczeniem możliwości korzystania z nieruchomości to wówczas o odszkodowanie będzie mógł wystąpić wyłącznie PZD legitymujący w/w tytułami prawnymi. Odszkodowania nie otrzyma PZD, jeżeli nie posiada tytułu prawnego do nieruchomości. Ale przede wszystkim odszkodowania nie otrzymają działkowcy, którzy nie będą stroną postępowania odszkodowawczego.**

- Decyzja o odszkodowaniu wydana przez wojewodę będzie ostateczna. Oznacza to, że nie będzie od niej przysługiwało odwołanie do organu wyższej instancji czy też sądu administracyjnego. Strona niezadowolona z treści decyzji będzie mogła wnieść odwołanie do sądu powszechnego. Ponadto, wniesienie takiego powództwa nie wstrzyma wykonania decyzji (art. 32 ust.10).

**W przypadku, kiedy PZD nie będzie zadowolony z wysokości ustalonego odszkodowania m.in. związanego z brakiem możliwości przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego będzie musiał wystąpić na drogę postępowania cywilnego. Z praktyki wiadomym jest, że takie postępowania trwają latami i związane są z długotrwałym postępowaniem dowodowym. Jednak przede wszystkim są kosztowne. Administracyjnoprawny tryb uzyskania rekompensaty za utracone mienie jest lepszy, bo sprawniejszy.**

- Przy ograniczeniach w korzystaniu z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, problemem dla rodzinnych ogrodów działkowych, w szczególności tych, gdzie PZD posiada jedynie tytuł użytkowania bądź tytuł prawny nie został uregulowany, może być art. 33 projektu. Ww. przepis zakłada możliwość wystąpienia przez właściciela bądź użytkownika wieczystego (*nie dotyczy osób o ograniczonych prawa rzeczowych albo posiadaczy*) do inwestora o nabycie w drodze umowy prawa własności bądź użytkowania wieczystego nieruchomości lub jej części, która z uwagi na założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej, uniemożliwia dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości.

**Może to doprowadzić do sytuacji, w której Związek posiadając jedynie prawo użytkowania do gruntu ROD, bądź mając nieuregulowaną sytuację prawną, po wybudowaniu przez inwestora ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej, zostanie pozbawiony możliwości korzystania z pewnej części nieruchomości w sposób zgodny z jego dotychczasowym przeznaczeniem, ale nie będzie miał uprawnienia do złożenia wniosku o likwidację tej części ROD i uzyskania odszkodowania za infrastrukturę ogrodową. W szczególności będzie to problem dla działkowców, którzy na powyższym terenie mają działki. Działkowcy ci nie otrzymają odszkodowania za majątek ani za prawo do gruntu. Inwestor nie będzie również zobowiązany do zapewnienia gruntu zamiennego na odtworzenie ROD.**

- Projekt w art. 38 ust. 1 zakłada natychmiastową wykonalność decyzji administracyjnych

wydawanych w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Istotą natychmiastowej wykonalności decyzji administracyjnych jest to, że decyzja staje się od razu wykonalna i jednocześnie stanowi tytuł egzekucyjny, a wniesienie odwołania od takiej decyzji w terminie nie wstrzymuje możliwości wykonywania tej decyzji przez podmiot, który ją uzyskał. Zatem inwestor może przystąpić do realizacji dalszych etapów inwestycji. Zgodnie z art. 108 § 1 KPA rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. Zatem zasadniczo taki rygor nadaje się w sytuacjach wyjątkowych po przeanalizowaniu konkretnej sytuacji. Natomiast w projekcie założono od razu, że każdej decyzji wydawanej na podstawie ww. przepisów odgórnie będzie nadawany powyższy rygor.

**Stwarza to dla podmiotów (np. takich jak ROD), zainteresowanych innym rozstrzygnięciem, problem w skutecznym dochodzeniu swoich interesów, gdyż decyzja i tak staje się natychmiast wykonalna.**

- Od decyzji, które zapadną w postępowaniach administracyjnych związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących (projekt nie precyzuje których) będzie można złożyć odwołanie (art. 38 ust.2). To odwołanie, poza wskazaniem, że nie zgadzamy się z treścią decyzji będzie musiało zawierać dodatkowe elementy tj. zarzuty odnoszące się do decyzji, określać istotę i zakres żądania oraz wskazywać dowody na jego poparcie.

**Powyższe, dodatkowe wymogi w odwołaniu od decyzji np. o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej spowodują większą trudność w kwestionowaniu treści decyzji, a tym samym ograniczą wpływ ROD i działkowców na ewentualne rozstrzygnięcie sytuujące inwestycję mieszkaniową na terenie ROD.**

#### **OCENA:**

- 1) Projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących jest nieprecyzyjny, niespójny i chaotyczny. Jest sporządzony przede wszystkim w celu odformalizowa-



nia i przyspieszenia procesu inwestycyjnego w zakresie budownictwa mieszkaniowego realizowanego na skalę ogólną, przez deweloperów. Tylko częściowo ma służyć realizacji programów rządowych związanych z mieszkaniami dla młodych rodzin z dziećmi, dla osób o niskich dochodach. Ma objąć całą Polskę, a zwłaszcza nieruchomości o dobrej infrastrukturze technicznej i społecznej, czyli działki w dużych miastach.

- 2) Rodzinne ogrody działkowe, których grunty będą związane z terenem, na którym ma być realizowana inwestycja mieszkaniowa będą musiały zadbać o to, aby PZD uczestniczył w niekorzystnych procedurach i postępowaniach administracyjnych związanych z wydaniem decyzji o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, decyzji o lokalizacji infrastruktury towarzyszącej, decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji odszkodowawczych, a także związanych z wydawaniem zgód, o których mowa w art. 6 i 7 projektu ustawy. Zwłaszcza musi uczestniczyć w procedurze związanej z ograniczeniem możliwości korzystania z terenów ROD w celu przeprowadzenia przez nich ciągów, urządzeń i obiektów przesyłowych (celem zasilenia budynków mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących) tj. w rokowaniach lub postępowaniach administracyjnych związanym z ustaleniem odszkodowania oraz wykupem części gruntów, które nie nadają się do prawidłowego funkcjonowania.
- 3) Dla rodzinnych ogrodów działkowych może być niebezpieczny szczególnie zapis wynikający z art. 6 i 7 projektu ustawy, który daje możliwość realizacji inwestycji mieszkaniowej na terenie, który w miejscowym planie ma przeznaczenie „zieleń działkowa” albo gdy nie obowiązuje taki plan. Projekt ustawy nie zakłada „wywłaszczenia” nieruchomości zajmowanych przez rodzinne ogrody działkowe w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących. Istnieje jednak ryzyko, że w sytuacji, gdy gmina/Skarb Państwa jako właściciele gruntu ROD będą występowali o likwidację ROD na cel mieszkaniowy, który jest niezgodny z planem miejscowym wskazując, że dysponują zgodą, o której mowa w art. 6 projektu ustawy będą mogli skutecznie zlikwidować ogród. To samo dotyczy sytuacji, gdy dla terenu ogrodu nie ma planu, a właściciel gruntu dysponuje zgodą, o której mowa w art. 7 projektu ustawy.

- 4) Szczególnie istotne znaczenie ustawa będzie miała dla ROD, które nie mają uregulowanej sytuacji prawnej, bądź procedura potwierdzania prawa użytkowania PZD do gruntów na podstawie art. 75 i 76 ustawy o ROD nie została jeszcze zakończona. W takiej sytuacji Związek będzie pozbawiony możliwości zareagowania w odpowiednim czasie na toczącą się procedurę zmierzającą do wydania decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej czy inwestycji towarzyszącej, gdyż nie będzie miał o niej w ogóle wiedzy. To samo dotyczy innych postępowań, w których PZD nie będzie stroną.
- 5) Rozwiązania prawne zawarte w projekcie ustawy godzą w interes działkowców. W przypadku wystąpienia szkód na terenie ROD związanych z przeprowadzeniem mediów w celu zasilenia inwestycji mieszkaniowej, działkowcy nie uzyskają żadnego odszkodowania. To samo dotyczy sytuacji, gdy pozostały teren ROD nie będzie nadawał się do dalszego korzystania. Działkowcy nie będą stroną żadnego z postępowań związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących. Będą mieli bardzo ograniczony wpływ na to, że ich tereny będą przeznaczane na budownictwo mieszkaniowe.

#### **WNIOSKI:**

- 1) Projekt ustawy pomija całkowicie ustawę z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, a przecież ROD położone są głównie w miastach i to dużych, gdzie występuje brak wolnych terenów. Zatem są to tereny objęte szczególnym zainteresowaniem m.in. deweloperów. Budzi to niepokój, gdyż projekt jest nieprecyzyjny i nie wyklucza w przyszłości likwidacji ROD pod budownictwo mieszkaniowe. Zatem wydaje się zasadne, aby projekt ustawy zawierał zapisy dające ochronę rodzinnym ogrodom działkowym, które służą nie tylko działkowcom i ich rodzinom, ale także wszystkim mieszkańcom, co zapewnia ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych.
- 2) Nie powinno wprowadzać się do polskiego ustawodawstwa rozwiązania prawnego, polegającego na odstępstwie od zasady, że przedsięwzięcie realizowane na danym terenie musi być zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Projektodawca powinien zrezygnować z tych zapisów, które spowodują chaos w polityce przestrzennej. Plan miejscowy pełni bardzo ważną rolę, jest oznaką stabilizacji. Gminy, w których

- funkcjonują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są odbierane przez podmioty gospodarcze jako lokalizacje atrakcyjne inwestycyjnie, w perspektywie długoterminowej. Dlatego też w przypadku realizacji inwestycji mieszkaniowej powinna odbywać się ona w zgodzie z miejscowym planem. W przypadku, gdy przeznaczenie tego terenu jest sprzeczne z inwestycją, plan winien być zmieniony w procedurze wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowania przestrzennym tj. w trybie zmiany planu, którą można byłoby ewentualnie na ten cel uprościć.
- 3) Nie powinno wprowadzać się do polskiego systemu prawnego zasady, że można kogoś w trybie administracyjnym ograniczyć w możliwości korzystania z nieruchomości w celu umożliwienia realizacji celu komercyjnego na nieruchomości sąsiedniej. Takie zapisy godzą w konstytucyjny porządek prawny. Nie powinno być tak, że cel niepubliczny usprawiedliwia ograniczenie podmiotu w korzystaniu z jego własności czy też w wykonywaniu innego prawa do nieruchomości. Uzasadnionym byłoby ograniczenie możliwości korzystania z gruntu, gdyby było to potrzebne do realizacji na terenie sąsiadującym celu publicznego – drogi, wału przeciwpowodziowego, budowy szpitala. W tej sytuacji powstaje uzasadniona wątpliwość, dlaczego PZD i działkowcy mają obawiać się o swoje mienie tj. czy nie zostanie utracone lub zniszczone tylko dlatego, że w okolicy ma być budowane osiedle mieszkaniowe dla osób niekoniecznie najbiedniejszych.
- 4) W przypadku, gdyby projektodawca nie wycofał się z w/w rozwiązań prawnych, w projekcie ustawy powinny zostać zawarte następujące regulacje:
- a) wydłużony termin składania uwag do projektu uchwały rady gminy dotyczącej zgody na realizację tej inwestycji mieszkaniowej wbrew zapisom planu miejscowego,
  - b) wprowadzona możliwość składania uwag do projektu decyzji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta dotyczącej zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej, tam, gdzie nie ma miejscowego planu,
  - c) rada gminy podejmując decyzje powinna nie tylko kierować się potrzebami mieszkaniowymi, ale również brać pod uwagę inne potrzeby mieszkańców, w tym związane z wypoczynkiem, rekreacją, które zapewnią rodzinne ogrody działkowe,
  - d) decyzja wójta, burmistrza lub prezydenta miasta dotycząca zgody na realizację tej inwestycji mieszkaniowej, tam, gdzie nie ma miejscowego planu powinna zostać zastąpiona uchwałą rady gminy, która jest aktem prawa miejscowego,
  - e) postępowania związane ustaleniem odszkodowania w przypadku ograniczania możliwości korzystania z nieruchomości powinny być wszczynane z urzędu, kiedy to nie jest możliwe uzyskanie odszkodowania w drodze rokowań,
  - f) zapewniona możliwość uzyskania odszkodowania w drodze administracyjnoprawnej, a nie odsyłanie na drogę cywilnoprawną, która jest kosztowna i długotrwała,
  - g) rygor natychmiastowej wykonalności nie powinien być nadawany z automatu wszystkim decyzjom określonym w projekcie ustawy. Powinna być uszanowana ogólna zasada postępowania administracyjnego, że przed upływem terminu do wniesienia odwołania nie wykonuje się decyzji, które podlegają zaskarżeniu. Wyjątki w tym zakresie powinny mieć uzasadnienie,
  - h) zachowane dotychczasowe zasady w zakresie zasad odwoływania się od niekorzystnych decyzji administracyjnych. Wprowadzenie dodatkowych wymogów pozbawia PZD i działkowców możliwości skutecznego kwestionowania niekorzystnych rozstrzygnięć.
  - i) PZD powinien być stroną wszystkich postępowań związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz towarzyszących dotyczących gruntu ROD. W szczególności, tam gdzie Związek nie jest w stanie wykazać się tytułem prawnym do nieruchomości. W przypadku likwidacji ROD lub szkód w majątku PZD powinien mieć zapewnione prawo do uzyskania odszkodowania,
  - j) działkowcy powinni być stroną wszystkich postępowań związanych z uzyskaniem odszkodowania za mienie na działkach w ROD. Powinni mieć zapewnione zgodnie z ustawą o ROD - prawo do odszkodowania, jak również możliwość otrzymania działek w odtwarzanym ROD, gdy konieczną będzie likwidacja ROD lub jego części.
- 5) Z jednej strony projekt ustawy jest niekorzystny dla PZD, ROD i działkowców. Z drugiej strony, stwarza możliwość rozwoju rodzinnych

ogrodów działkowych, zwłaszcza w dużych miastach, przy boku nowych osiedli mieszkaniowych. Byłoby to możliwe, gdyby projektodawca zaliczył rodzinne ogrody działkowe do „inwestycji towarzyszących”, których realizacja również korzysta z wielu uproszczeń tak jak realizacja inwestycji mieszkaniowych. Do takich inwestycji zostały zaliczone w projekcie ustawy m.in. „tereny zieleni urządzonej”. Gdyby do art. 2 ust. 4 zostały również dopisane rodzinne ogrody działkowe, mogły by na stałe zagościć w krajobrazie miast. W szczególności, że jak pokazuje rzeczywistość tworzenie nowych ogrodów działkowych i ich rozwój jest potrzebny i pożądany w miastach. Na działki w ROD czekają zwłaszcza młode rodziny z dziećmi, do których w ostatecznym rozrachunku trafiają mieszkania deweloperów wybu-

dowane w oparciu chociażby o wyżej proponowane rozwiązania prawne.

### **KRAJOWY ZARZĄD POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW**

1. Eugeniusz Kondracki – Prezes PZD
2. Tadeusz Jarzębak – Wiceprezes PZD
3. Zdzisław Śliwa – Wiceprezes PZD
4. Stanisław Zawadka – Wiceprezes PZD
5. Izabela Ożegalska – Sekretarz PZD
6. Barbara Korolczuk – Skarbnik PZD
7. Piotr Gadzikowski – Członek
8. Józef Noski – Członek
9. Maria Fojt – Przewodnicząca Krajowej Komisji Rewizyjnej

Warszawa, dnia 27 marca 2018 r.

### **3. Stanowisko Krajowego Zarządu**

#### **STANOWISKO KRAJOWEGO ZARZĄDU POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW z dnia 27 marca 2018 r.**

***w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących***

Krajowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców wyraża swoje zaniepokojenie projektem ustawy *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*, który został przygotowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju i zamieszczony na stronie Rządowego Centrum Legislacji. Projekt określa uproszczone zasady oraz procedury zamierzeń inwestycyjnych dotyczących budowy nowych mieszkań, osiedli, jak i infrastruktury towarzyszącej. Jednocześnie zawiera on szereg nieścisłości i niejasności interpretacyjnych, które powodują, że nie sposób jednoznacznie określić jego wpływu na sytuację rodzinnych ogrodów działkowych.

Polski Związek Działkowców jest Stowarzyszeniem skupiającym blisko milion działkowców i posiada 40 563 ha ziemi, na których funkcjonuje 4 638 rodzinnych ogrodów działkowych. W stosunku do 25 373 ha powierzchni ROD, Związek posiada tytuł użytkownika wieczystego bądź własność, co stanowi 63 % powierzchni łącznej ROD. Pozostała powierzchnia gruntów znajduje się w użytkowaniu, w tym dzięki art. 75 i 76 ustawy z dnia

13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych w stosunku do gruntów o łącznej powierzchni 4 999 ha, PZD uzyskał już potwierdzenie prawa użytkowania. Jednakże pozostaje jeszcze 5 355 ha, które do chwili obecnej nie zostały uregulowane. Ponadto, prawo użytkowania nie jest silnym tytułem prawnym, co również nie wpływa korzystnie na sytuację prawną gruntów ROD. Jednocześnie, w stosunku do 330 ROD o łącznej powierzchni 877 ha, na których urządzonych jest ponad 20 tys. działek rodzinnych, zgłoszone są roszczenia, które powodują, że stan prawny tych gruntów również należy uznać za nieuregulowany.

Silne obawy Związku wynikają nie tylko ze statusu prawnego gruntów ROD, ale i z braku ujawnienia w księgach wieczystych w wielu przypadkach prawa PZD do gruntów, na których położone są rodzinne ogrody działkowe. Prawo PZD ujawnione jest w księgach wieczystych w stosunku do gruntów, które Związek posiada w użytkowaniu wieczystym, ale w stosunku do gruntów, które znajdują się w użytkowaniu zwykłym sytuacja wygląda już gorzej i to nie z winy Związku.

W stosunku do gruntów ROD uregulowanych na podstawie art. 75 i 76 ustawy o ROD, wpisy do ksiąg wieczystych zostały dotychczas dokonane zaledwie do 3 033 ha, co stanowi 29 % powierzchni podlegającej regulacji. Wynik ten jest niski, niestety w wielu przypadkach Związek nie ma na to wpływu. Wiadomym jest, iż brak ujawnienia tytułu prawnego do gruntów w księgach wieczystych spowoduje pomijanie Związku w procedurach administracyjnych.

Dlatego też, biorąc pod uwagę uzasadnienie projektu, w którym wskazano, iż jej celem jest „*redukcja barier prawnych, które ograniczają rozwój mieszkalnictwa*”, wydają się całkowicie uzasadnione obawy Związku dotyczące realizacji powyższych inwestycji kosztem rodzinnych ogrodów działkowych.

Projekt całkowicie pomija ustawę z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych. A przecież nasze ogrody położone są głównie w miastach i to dużych, gdzie występuje brak wolnych terenów. Wobec tego tereny ROD objęte są szczególnym zainteresowaniem m.in. deweloperów. Budzi to niepokój, gdyż projekt jest nieprecyzyjny i nie wyklucza likwidacji ROD pod budownictwo mieszkaniowe.

Tym bardziej budzi obawy fakt, iż Związek nie został uwzględniony w konsultacjach nad powyższym projektem, a przecież większość z 40 tys. hektarów ROD znajduje się w miastach. Wynika to również z badań przeprowadzonych w Związku. Tylko w miastach powyżej 50 tys. mieszkańców ogrody zajmują aż 19 873 ha, co stanowi 48 % ogólnej powierzchni ROD w Polsce. Celem projektodawcy jest budowanie inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących tam, gdzie jest największe zapotrzebowanie, a więc w dużych i średnich miastach. Zatem istnieje duża obawa, że dotknie ona właśnie tereny ogrodów działkowych.

Ponadto projekt wskazuje, iż inwestorem może być każdy podmiot zamierzający realizować lub realizujący inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą. Oznacza to, że z ustawy będzie mogło skorzystać bardzo wiele firm deweloperskich, które zajmują się budową mieszkań i to nie tylko budynków wielorodzinnych (które nie muszą być dużymi wielolokalowymi inwestycjami), ale i domków jednorodzinnych.

Zgodnie z ustawą o rodzinnych ogrodach działkowych, ogrody stanowią tereny zielone i podlegają ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zatem zapisy projektu, które przewidują wyłączenie tej ochrony w stosun-

ku do inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej są bardzo niebezpieczne dla dalszego istnienia ROD w miastach, których tereny będą mogły być łatwo uwalniane pod inwestycje.

**Zatem Krajowy Zarząd PZD uznaje za zasadne, aby projekt ustawy zawierał zapisy dające ochronę rodzinnym ogrodom działkowym, które służą nie tylko działkowcom i ich rodzinom, ale także wszystkim mieszkańcom, co zapewnia ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, a może wręcz przeciwnie uznać je jako infrastruktura towarzysząca dla powstających osiedli mieszkaniowych, tym bardziej, że bez zieleni trudno dziś żyć.**

Projekt wprowadza duże zagrożenie dla terenów rodzinnych ogrodów działkowych, które przeznaczone są w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod zieleń działkową. Bowiem w przypadku, gdy miejscowy plan nie przewiduje inwestycji mieszkaniowej albo będzie ona niezgodna z ustaleniami miejscowego planu, inwestor w drodze uproszczonej procedury planistycznej będzie mógł wystąpić do rady gminy o zgodę na realizację tej inwestycji mimo sprzeczności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Rada gminy będzie podejmowała uchwałę w sprawie zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej biorąc pod uwagę jedynie kryterium potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy, zatem z pominięciem celów, jakie pełnią rodzinne ogrody działkowe wymienione w art. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych.

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są pewną gwarancją wskazującą jakie przedsięwzięcia planowane są na danym terenie. Uchwalenie powyższych przepisów spowoduje, że takiej gwarancji w przyszłości z pewnością zabraknie. Wyłączenie inwestycji mieszkaniowych spod ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadzi jedynie chaos planistyczny oraz może zagrozić rodzinnym ogrodom działkowym w ich dalszym, prawidłowym istnieniu i funkcjonowaniu.

Łączna powierzchnia ROD ujęta w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jako zieleń działkowa wynosi 15 688 ha, co stanowi 39,32 % powierzchni ROD w stosunku do powierzchni ogółem we wszystkich okręgach. Zatem te tereny mogą być potencjalnie zagrożone dokonywaniem m.in. przez deweloperów szybkich zmian w polityce przestrzennej gminy poprzez

umożliwianie na tych terenach budowy inwestycji mieszkaniowych bądź towarzyszących. Wyrażenie zgody przez radę gminy na realizację tych inwestycji będzie stanowiło otwarcie możliwości do późniejszego wystąpienia o likwidację ROD. Zatem dotychczas „spokojni o swój los” działkowcy z tych terenów, gdzie obowiązują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, gdzie ich ogrody przeznaczone są pod zieleń działkową, będą żyli w niepewności, czy nie zgłosi się podmiot chętny do realizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej na podstawie projektowanych przepisów.

Także i ogrody położone na terenach gdzie obecnie mpzp przewidują inne cele niż zieleń działkowa są zagrożone szybkim przeznaczeniem ich na cele mieszkaniowe. Łączna powierzchnia takich ogrodów wynosi 5 404 ha, co stanowi 13,49 % powierzchni ROD w stosunku do powierzchni ogółem we wszystkich okręgach.

**Z uwagi na powyższe Krajowy Zarząd PZD uznaje za zasadne wprowadzenie do projektu zapisu, który będzie uwzględniał cele, jakie wypełniają rodzinne ogrody działkowe. Rada gminy podejmując decyzje powinna nie tylko kierować się potrzebami mieszkaniowymi, ale również brać pod uwagę inne potrzeby mieszkańców, w tym związane z wypoczynkiem i rekreacją, które zapewniają rodzinne ogrody działkowe.**

Krajowy Zarząd PZD stwierdza, iż zagrożeniem dla rodzinnych ogrodów działkowych położonych na terenach, dla których nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest możliwość szybkiego wyrażenia zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej tylko na podstawie decyzji wójta, burmistrza albo prezydenta miasta wydanej w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku. Powyższa decyzja podejmowana jest jednoosobowo, a wniosek inwestora w sprawie wyrażenia zgody na inwestycję mieszkaniową lub towarzyszącą nie jest upubliczniany.

**Krajowy Zarząd PZD uważa, iż w sytuacji, gdy na danym terenie nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego decyzja wójta, burmistrza lub prezydenta miasta winna być zastąpiona uchwałą rady gminy, a także powinna zostać wprowadzona możliwość składania uwag do projektu tej uchwały.**

Projekt zakłada, iż uchwała rady gminy bądź decyzja organu wykonawczego w sprawie wyrażenia zgody na inwestycję mieszkaniową lub towarzyszącą zastąpi uchwalanie lub zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

z przeznaczeniem na ten cel. Powyższy zapis budzi duże obawy Związku, gdyż może doprowadzić do sytuacji, gdzie zgoda rady gminy bądź organu wykonawczego będzie umożliwiała likwidację ROD pod inwestycję mieszkaniową lub towarzyszącą, a więc cel komercyjny.

**Dlatego też uznajemy za naganne wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa rozwiązania prawnego, polegającego na odstępstwie od zasady, że przedsięwzięcie realizowane na danym terenie musi być zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Projektodawca powinien zrezygnować z tych zapisów, które spowodują chaos w polityce przestrzennej. Plan miejscowy pełni bardzo ważną rolę, jest oznaką stabilizacji. Gminy, w których funkcjonują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są odbierane przez podmioty gospodarcze jako lokalizacje atrakcyjne inwestycyjnie, w perspektywie długoterminowej. Dlatego też w przypadku realizacji inwestycji mieszkaniowej powinna odbywać się ona w zgodzie z miejscowym planem. W przypadku, gdy przeznaczenie tego terenu jest sprzeczne z inwestycją, plan winien być zmieniony w procedurze zmiany planu, którą można byłoby ewentualnie na ten cel uprościć.**

Zapisy regulujące powiadamianie stron o wszczęciu postępowania w zakresie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej mogą być zagrożeniem dla Związku w sytuacji, gdy PZD nie będzie w stanie wykazać się tytułem prawnym, bądź procedura potwierdzania prawa użytkownika PZD do gruntów na podstawie art. 75 i 76 ustawy o ROD nie będzie jeszcze zakończona. W takiej bowiem sytuacji procedura związana z wydaniem decyzji o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej zostanie podjęta bez możliwości zajęcia stanowiska przez PZD.

Krajowy Zarząd PZD zauważa również, iż zapisy regulujące ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości objętej decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej stanowią znaczne ryzyko zarówno dla PZD, jak i dla działkowców. Wprowadzają one możliwość ograniczenia w korzystaniu z gruntu włącznie z całkowitym pozbawieniem możliwości korzystania, nawet jeśli strona nie wyrazi na to zgody.

**Nie powinno wprowadzać się do polskiego systemu prawnego zasady, że można kogoś w trybie administracyjnym ograniczyć w możliwości korzystania z nieruchomości w celu umożliwienia realizacji celu komercyjnego na**

nieruchomości sąsiedniej. Takie zapisy godzą w konstytucyjny porządek prawny, kiedy to cel niepubliczny usprawiedliwia ograniczenie podmiotu w korzystaniu z jego własności czy też wykonywanie innego prawa. Uzasadnionym byłoby ograniczenie możliwości korzystania z gruntu, gdyby było to potrzebne do realizacji na terenie sąsiadującym celu publicznego. Jednakże, dlaczego PZD i działkowcy mają drżeć o swoje mienie, bo w okolicy budowane będzie osiedle mieszkaniowe dla osób i to wcale nie dla najbardziejniejszych.

Zapisy projektu przewidują możliwość uzyskania odszkodowania za szkody spowodowane inwestycją, ale tylko przez właściciela, użytkownika wieczystego lub osobę, której przysługują inne prawa rzeczowe do nieruchomości. Zatem w sytuacji gdy PZD nie będzie w stanie wykazać się tytułem prawnym, bądź procedura potwierdzania prawa użytkownika PZD do gruntów na podstawie art. 75 i 76 ustawy o ROD nie będzie jeszcze zakończona PZD może zostać pozbawiony należnych odszkodowań. To samo dotyczy działkowców, którzy korzystają z prawa dzierżawy działkowej, zatem w obecnym brzmieniu przepisów nie będą mogli być traktowani jako strony postępowania.

Projekt zakłada również możliwość wystąpienia przez właściciela bądź użytkownika wieczystego (*nie dotyczy osób o ograniczonych prawach rzeczowych albo posiadaczy*) do inwestora o nabytcie w drodze umowy prawa własności bądź użytkowania wieczystego nieruchomości lub jej części, która z uwagi na założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej, uniemożliwia dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości.

Może to doprowadzić do sytuacji, w której Związek, posiadając jedynie tytuł użytkowania do gruntu, bądź mając nieuregulowaną sytuację prawną, po wybudowaniu przez inwestora ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej, zostanie pozbawiony możliwości korzystania z pewnej części nieruchomości w sposób zgodny z jego dotychczasowym przeznaczeniem, ale nie będzie miał uprawnienia do złożenia wniosku o likwidację tej części ROD i uzyskania odszkodowania za infrastrukturę ogrodową. W szczególności będzie to problem dla działkowców, którzy na powyższym terenie mają działki. Działkowcy ci nie otrzymają odszkodowania za majątek ani za prawo do gruntu. Inwestor nie będzie również zobowiązany do

zapewnienia gruntu zamiennego na odtworzenie ROD.

**Krajowy Zarząd PZD uznaje, iż PZD powinien być stroną wszystkich postępowań związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących dotyczących gruntu ROD, także tam gdzie Związek nie jest w stanie wykazać się tytułem prawnym do nieruchomości. W przypadku likwidacji ROD lub szkód w majątku PZD powinien mieć zapewnione prawo do uzyskania odszkodowania.**

**Także działkowcy powinni być stroną wszystkich postępowań związanych z uzyskaniem odszkodowania za mienie na działkach w ROD, jak również powinni mieć możliwość otrzymania działek w odtwarzanym ROD, gdy konieczna będzie likwidacja ROD lub jego części.**

**Dlatego też uznajemy za konieczny zapis, iż w przypadku likwidacji ROD pod inwestycje mieszkaniowe bądź towarzyszące, winna być stosowana ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych.**

Projekt ustawy zakłada, iż decyzja o odszkodowaniu wydana przez wojewodę będzie ostateczna, zatem nie będzie od niej przysługiwało odwołanie do organu wyższej instancji czy też sądu administracyjnego. Strona niezadowolona z treści decyzji będzie mogła wnieść odwołanie do sądu powszechnego. Ponadto, wniesienie takiego powództwa nie wstrzyma wykonania decyzji. Z praktyki wiadomym jest, że takie postępowania trwają latami i związane są z długotrwałym postępowaniem dowodowym. Jednak przede wszystkim są kosztowne.

**Dlatego też Krajowy Zarząd PZD postuluje, aby projekt zakładał administracyjnoprawny tryb uzyskania rekompensaty za utracone mienie, który jest lepszy, a zarazem sprawniejszy.**

Projekt zakłada natychmiastową wykonalność decyzji administracyjnych wydawanych w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Zatem inwestor może przystąpić do realizacji dalszych etapów inwestycji. Zasadniczo rygor natychmiastowej wykonalności nadaje się w sytuacjach wyjątkowych po przeanalizowaniu konkretnej sytuacji. Natomiast w projekcie założono od razu, że każdej decyzji wydawanej na podstawie ww. przepisów odgórnie będzie nadawany powyższy rygor.

**Powyższe rozwiązanie stwarza dla podmiotów takich jak ROD, zainteresowanych innym rozstrzygnięciem, problem w skutecznym do-**

## **chodzeniu swoich interesów, gdyż decyzja i tak staje się natychmiast wykonalna.**

Reasumując, Krajowy Zarząd PZD stwierdza, iż projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących jest nieprecyzyjny, niespójny i chaotyczny. Jest sporządzony przede wszystkim w celu odformalizowania i przyspieszenia procesu inwestycyjnego w zakresie budownictwa mieszkaniowego realizowanego na skalę ogólną, przez deweloperów. Tylko częściowo ma służyć realizacji programów rządowych związanych z mieszkaniem dla młodych rodzin z dziećmi, dla osób o niskich dochodach. Ma objąć całą Polskę, a zwłaszcza nieruchomości o dobrej infrastrukturze technicznej i społecznej, czyli działki w dużych miastach.

Rozwiązania prawne zawarte w projekcie ustawy godzą w interes działkowców. W przypadku wystąpienia szkód na terenie ROD związanych z przeprowadzeniem mediów w celu zasilenia inwestycji mieszkaniowej, działkowcy nie uzyskają żadnego odszkodowania. To samo dotyczy sytuacji, gdy pozostały teren ROD nie będzie nadawał się do dalszego korzystania. Działkowcy nie będą stroną żadnego z postępowań związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących. Będą mieli bardzo ograniczony wpływ na to, że ich tereny będą przeznaczane pod budownictwo mieszkaniowe.

Rozumiemy potrzeby rozwoju budownictwa mieszkaniowego i wprowadzenie udogodnień, które będą temu służyły, ale nie kosztem rodzinnych ogrodów działkowych, które są urządzeniami użyteczności publicznej. Ogrody służą 4 milionom ludzi w sposób bezpośredni, a wielu milionom w sposób pośredni, jako tereny zielone w miastach pełnych smogu i tereny do wypoczynku. Dlatego tak ważne jest ich dalsze istnienie oraz rozwój, w szczególności w dużych i średnich miastach.

Krajowy Zarząd PZD uważa za zasadne budowanie nowych osiedli mieszkaniowych, w szczególności dla osób mniej zamożnych. Powinno to jednak być łączone z możliwością tworzenia nowych, jak i zachowania obecnie istniejących terenów zielonych. Jesteśmy otwarci i zainteresowani rozwojem idei ogrodnictwa działkowego, która będzie służyła nie tylko przyszłym mieszkańcom osiedli mieszkaniowych, ale i całej społeczności lokalnej. Właśnie w celu rozwoju ogrodnictwa działkowego Związek przyjął „Otwarty Program Rozwoju ROD”, którego realizacją zapewni dal-

sze istnienie i rozwój rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych, jako stałych elementów infrastruktury gmin, które powinny być uwzględniane w procesie ich rozwoju dla dobra obecnego oraz przyszłych pokoleń.

Dla tysięcy rodzin, a zwłaszcza dla rodzin z dziećmi, emerytów, rencistów i niepełnosprawnych, działka jest szczególną wartością umożliwiającą prowadzenie aktywnego i zdrowego trybu życia oraz ochrony środowiska i przyrody. Dlatego też projekt ustawy winien przewidywać zapis o lokalizacji inwestycji mieszkaniowych w sposób zapewniający dostęp do terenów wypoczynku i rekreacji, jakimi są m.in., tereny rodzinnych ogrodów działkowych.

Mając powyższe na uwadze, Krajowy Zarząd PZD przyjmuje opinię dotyczącą projektu ustawy *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*, która zostanie przekazana do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju. Opinia ta jest zbieżna z opiniami okręgów i wskazuje na realne niebezpieczeństwo, jakie niesie ze sobą w obecnej wersji projekt ustawy dla rodzinnych ogrodów działkowych i działkowców, w szczególności w dużych miastach, gdzie zapotrzebowanie na nowe osiedla mieszkaniowe jest większe, a wolnych terenów jest bardzo mało.

Jednocześnie, uznajemy za konieczne przedstawianie zagrożeń płynących z projektu ustawy w mediach związkowych, jak i na odbywających się walnych zebraniach sprawozdawczych. Do powyższych działań winny też włączyć się zarządy ROD. Działkowcy winni być świadomi, jakie zapisy powyższego projektu mogą być niebezpieczne dla dalszego, spokojnego funkcjonowania ROD.

## **KRAJOWY ZARZĄD POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW**

1. Eugeniusz Kondracki – Prezes PZD
2. Tadeusz Jarzębak – Wiceprezes PZD
3. Zdzisław Śliwa – Wiceprezes PZD
4. Stanisław Zawadka – Wiceprezes PZD
5. Izabela Ożegalska – Sekretarz PZD
6. Barbara Korolczuk – Skarbnik PZD
7. Piotr Gadzikowski – Członek
8. Józef Noski – Członek
9. Maria Fojt – Przewodnicząca  
Krajowej Komisji  
Rewizyjnej

Warszawa, dnia 27 marca 2018

#### 4. Pismo Jednostki Krajowej PZD do Ministra Inwestycji i Rozwoju

Sz.P. Jerzy Kwieciński  
Minister Inwestycji i Rozwoju

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4 00-926 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z projektem ustawy o *ulatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*, który został przekazany do konsultacji społecznych, Polski Związek Działkowców pragnie przedstawić swoje stanowisko w tej sprawie, jak również opinię z uwagami co do treści konkretnych zapisów w/w projektu ustawy.

Na wstępie, pragniemy zaznaczyć, że projekt ustawy o *ulatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących* będzie miał ogromne znaczenie dla rodzinnych ogrodów działkowych i działkowców. Jak pokazują badania przeprowadzone w Związku, rodzinne ogrody działkowe zlokalizowane są w całej Polsce, ale przede wszystkim znajdują się w dużych miastach o dobrze rozwiniętej infrastrukturze technicznej i społecznej. ROD zajmują olbrzymią powierzchnię 40 563 ha, położoną w atrakcyjnych miejscach, o bardzo zróżnicowanej sytuacji prawnej gruntów. Do części z nich - mimo działań PZD podejmowanych na podstawie art. 75 i 76 ustawy o ROD – Polski Związek Działkowców do tej pory nie uzyskał potwierdzenia tytułu prawnego. Część gruntów ROD nie jest ujawniona w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy też w księgach wieczystych. Część z nich objęta jest roszczeniami zgłaszanymi przez dawnych właścicieli bądź ich spadkobierców.

To wszystko powoduje, że tereny ogrodów działkowych są narażone na ciągłe ataki i zagrożenia. Od lat ochronę zapewnia im wyłącznie ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, której regulacje prawne chronią tereny ROD jako tereny zielone (art.5) czy też umożliwiają likwidację ROD na cele komercyjne (w tym mieszkaniowe) wyłącznie pod

warunkiem ich zgodności z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 19 ust. 2), za wypłatą należytych odszkodowań dla PZD i działkowców wraz z obowiązkiem odtworzenia ROD. Są to oczywiście przykładowe regulacje prawne, które chronią ogrody działkowe i działkowców. W ustawie o ROD jest ich o wiele więcej.

W projekcie ustawy o *ulatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*, istnienie, funkcjonowanie i znaczenie rodzinnych ogrodów działkowych zostało całkowicie zignorowane. Świadczy o tym również fakt, że Związek mimo tak wielkiej liczbie adresatów (260 organizacji), został pominięty przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju w procedurze konsultacji społecznych.

Mimo wszystko, pragniemy przestawić Panu Ministrowi swoje stanowisko w tej sprawie i opinię w zakresie konkretnych rozwiązań prawnych zawartych w/w projekcie ustawy. Jednocześnie, pragniemy wyraźnie zaznaczyć, że nie godzimy się na pominięcie w projekcie naszej ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, która ma ogromne znaczenie dla ogrodów działkowych i działkowców. W żadnym miejscu projektodawca nawet „nie zająknął” się co do jej istnienia, a tym bardziej nie powołał się na jej szczególne przepisy chroniące interesy ogrodów i prawa działkowców m.in. w świetle specyficznej i trudnej sytuacji prawnej gruntów ROD.

Reprezentując tysiące ogrodów działkowych i blisko milionową grupę działkowców, pragniemy podkreślić, że nie możemy się także zgodzić na zmarginalizowanie znaczenia ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Zapisy projektu ustawy pozwalające na realizację inwestycji mieszkaniowych wbrew miejscowym planom budzą ogromne zastrzeżenia w kontekście dalszej przyszłości i bezpieczeństwa ogrodów działkowych. To samo dotyczy ograniczania w możliwości swobodnego korzystania ze swoich nieruchomości poprzez wprowadzenie mechanizmów prawnych umożliwiających realizację infrastruktury technicznej (budowy sieci energetycznych, wodociągowych, gazowych itd.) nawet wbrew woli podmiotów, do których należą te grunty. Jak również uzależnienie wypłaty odszkodo-



wania za w/w ograniczenia w korzystaniu, ewentualne szkody czy też pozbawienie możliwości dalszego korzystania z pozostałej części gruntu od posiadania stosownego tytułu prawnego do nieruchomości.

PZD wyraża swoje zaniepokojenie również innymi zapisami projektu ustawy *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*, które są albo niekorzystne albo niejasne i nieprecyzyjne i tym samym powodują, że nie sposób jednoznacznie określić ich wpływu na sytuację rodzinnych ogrodów działkowych i skutków.

## 5. Opinie zespołów prawnych okręgów

### 1. PZD Okręgowy Zarząd Mazowiecki

#### **OPINIA** dotycząca projektu ustawy *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych* *oraz inwestycji towarzyszących*

Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców z zaniepokojeniem przyjął opracowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Uważamy, że rozwiązania zawarte w przedmiotowym projekcie niosą wiele zagrożeń dla dalszego funkcjonowania (nie wspominając już o dalszym rozwoju) rodzinnych ogrodów działkowych.

Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców przedstawia poniżej uwagi do projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, wnosząc o ich uwzględnienie przy dalszym procedowaniu przedmiotowego projektu:

- Projekt ustawy nie chroni terenów rodzinnych ogrodów działkowych, pomimo, że w art. 5 projektu ustawy dopuszcza się możliwość zaniechania lokalizacji inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących na niektórych terenach podlegających ochronie. Z tego względu w naszej ocenie art. 5 powinien zostać zmodyfikowany w taki sposób, aby ochroną zostały objęte również tereny na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe:

Biorąc powyższe pod uwagę, jak i kierując się wcześniejszymi doświadczeniami PZD z inwestorami, w tym zwłaszcza deweloperami, dla których od zawsze tereny ROD stanowiły „łakomy kąsek” mamy uzasadnione obawy, że w świetle przestawionych zapisów projektu ustawy, przyszłość ogrodów działkowych i prawa działkowców są w poważnym niebezpieczeństwie. Wobec czego, prosimy o zapoznanie się naszym stanowiskiem i opinią co do poszczególnych zapisów projektu ustawy i uwzględnienie ich w dalszych pracach związanych z przygotowaniem i uchwalaniem przedmiotowej ustawy.

- Art. 6 ust. 1 projektu ustawy przewiduje możliwość wyrażenia zgody przez radę gminy na lokalizację inwestycji mieszkaniowej na terenie, który ma inne przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jako jedyne kryterium, które rada gminy ma wziąć pod uwagę jest „stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy”. Takie zapisy stwarzają realne zagrożenie dla rodzinnych ogrodów działkowych, które aktualnie funkcjonują zgodnie z obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, otwierając szeroko możliwość szybkiej i łatwej zmiany przeznaczenia terenów ogrodów na cele mieszkaniowe. Rada gminy przy podejmowaniu uchwały wyrażającej zgodę na lokalizację inwestycji mieszkaniowej na terenie zajmowanym przez ogród, nie musi, a nawet nie ma prawa kierować się innymi kryteriami niż potrzeby mieszkaniowe, a w szczególności nie musi brać pod uwagę celów rodzinnych ogrodów działkowych, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych. Z tego względu w naszej ocenie projektowany zapis powinien być co najmniej uzupełniony o wymóg wzięcia pod uwagę przez radę gminy celów, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia

### 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych;

- Podobne jak wyżej uwagi dotyczą art. 7 ust. 2 projektu ustawy przewidującego wyrażanie zgody na lokalizację inwestycji mieszkaniowej przez wójta, burmistrza lub prezydenta w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Projekt ustawy nie przewiduje jakichkolwiek uzgodnień dotyczących możliwości realizacji inwestycji ze stowarzyszeniem ogrodowym, jeśli na terenie, którego ma dotyczyć inwestycja zlokalizowany jest rodzinny ogród działkowy, w sytuacji kiedy z niektórymi podmiotami w art. 8 projektu przewidziano uzgodnienia (np. potwierdzenie możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowej na terenach kolejowych lub terenach zamkniętych, wykorzystywanych na potrzeby transportu kolejowego ma być możliwa po dokonaniu uzgodnienia z podmiotami zarządzającym tymi obszarami);
- W świetle art. 9 ust. 1 projektu ustawy wydaje się, że ewentualne wyrażenie zgody przez radę gminy na odstępstwo od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie miało ten skutek dla rodzinnych ogrodów działkowych, że zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych zaistnieją przesłanki do likwidacji ogrodu na cel niepubliczny w związku z tym, iż jego funkcjonowanie stanie się sprzeczne z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego. Natomiast w przypadku decyzji o lokalizacji inwestycji towarzyszącej, prawdopodobne jest (ze względu na definicję inwestycji towarzyszącej zawartą w art. 2 pkt 4 projektu ustawy), że będzie ona podstawą do przeprowadzenia likwidacji ogrodu na cel publiczny (trzeba tu też wziąć pod uwagę, że zgodnie z art. 38 ust. 1 projektu ustawy, decyzje te podlegają natychmiastowemu wykonaniu);
- Biorąc pod uwagę, że projekt ustawy zakłada, że inwestycje mieszkaniowe oraz towarzyszące muszą spełniać odpowiednie standardy (np. w zakresie dostępu inwestycji mieszkaniowej do drogi publicznej, do infrastruktury społecznej, czy do przystanku publicznego transportu zbiorowego) to wskazać należy, iż inwestorom (deweloperom) trudno będzie znaleźć w miastach inne tereny o odpowiednim areale, na których mogłaby zostać zrealizowana inwestycja

mieszkaniowa spełniająca określone w projekcie ustawy standardy, niż właśnie tereny na których położone są rodzinne ogrody działkowe. Tym bardziej, że projekt ustawy w art. 12 zakłada, iż w przypadku, gdy wskaźnik dostępności do placówek edukacji nie zostanie spełniony, to inwestor realizujący inwestycję mieszkaniową będzie zobligowany do wpłaty na rzecz gminy kwoty odpowiadającej 5-letnim kosztom zapewnienia transportu i opieki w czasie przewozu dziecka pomiędzy inwestycją mieszkaniową a placówką edukacyjną. Wiadomym jest, że inwestorzy nie będą chcieli ponosić takich kosztów, więc za wszelką cenę dla swoich inwestycji będą chcieli poszukiwać w miastach takich terenów, które będą spełniać odpowiednie standardy, a takimi terenami są często tereny ROD. Mając na względzie powyższe ustawodawca powinien rozważyć zmianę standardów przewidzianych w projekcie, jakie muszą spełniać inwestycje mieszkaniowe i towarzyszące w taki sposób, aby realnym było znalezienie – w szczególności w dużych miastach – przez inwestorów nieruchomości, na której można byłoby zrealizować inwestycję spełniającą wymogi ustawy, a którą to nieruchomością nie byłby teren rodzinnego ogrodu działkowego;

- Zgodnie z art. 32 ust. 1 projektu ustawy decyzja o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, daje podstawę do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości sąsiednich przez udzielenie, w pozwoleniu na budowę, zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie sieci infrastrukturalnych, bez zgody właściciela lub użytkownika wieczystego (do tej pory wymagana była odrębna decyzja wydawana na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego). Abstrahując od tego, czy w ogóle jest zasadne ograniczanie praw osób użytkujących nieruchomości sąsiednie ze względu na inwestycje komercyjne (deweloperów), z punktu widzenia rodzinnych ogrodów działkowych projektowana regulacja pomija całkowicie wymóg zapłacenia odszkodowań dla działkowców za ewentualne szkody na działkach lub konieczność ich likwidacji (odszkodowania są przewidziane tylko dla właścicieli, użytkowników wieczystych i podmiotów, którym przysługuje ograniczone prawo rzeczowe). **W naszej ocenie regulacja ta powinna zawierać co najmniej podobne postanowie-**

**nia, jak przewidziane są w specustawie drogowej w odniesieniu do terenów rodzinnych ogrodów działkowych;**

- Projekt ustawy w art. 35 **wyłącza stosowanie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych do gruntów rolnych objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub decyzją o lokalizacji inwestycji towarzyszącej**, a tym samym zakłada odstąpienie od ochrony gruntów rolnych, w granicach administracyjnych miast. Biorąc pod uwagę, że tereny ROD są zaliczane do gruntów rolnych, zasadnym byłoby **dokonanie przez ustawodawcę rozróżnienia pomiędzy typowymi gruntami rolnymi a gruntami rolnymi na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe i nie wyłączenie tych ostatnich spod ochrony.**

Podsumowując, Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców stwierdza, że projekt omawianej ustawy otwiera drogę do szybkiego dostępu do terenu, którym mogą być również grunty, na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe. To, że rozwiązania zaproponowane w projekcie omawianej ustawy mogą w dużej mierze dotyczyć ROD, może wynikać chociażby z faktu, że w projekcie przewidziano stosowną procedurę dotyczącą usunięcia drzew lub krzewów znajdujących się na nieruchomościach objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, która jest inicjowana na wniosek inwestora. Wiadomym zaś jest, że to tereny ROD są terenami szczególnie zadrzewionymi i zakrzewionymi, a usuwanie tych nasadzeń w zwykłym trybie utrudniałoby i wydłużało inwestorowi realizację inwestycji. Nie bez znaczenia w tym kontekście pozostaje ochrona terenów zielonych w miastach i zapobiegnięcie przez ustawodawcę zaistnieniu zjawiska niekorzystnego dla wszystkim, jakim jest „zabetonowywanie miast”. Zważywszy zaś na fakt, iż z omawianej regulacji będą mogły korzystać wszelkie podmioty realizujące inwestycje mieszkaniowe, o ile tylko spełniać będą standardy przewidziane ustawą, to stwierdzić należy, że będą to deweloperzy, którzy – jak wynika z doświadczeń PZD – nie mają żadnych skrupułów, aby szybko i najczęściej bez jakichkolwiek odszkodowań dla PZD i Działkowców zająć teren ROD. Nie budzi zatem najmniejszych wątpliwości, że konsekwencją uchwalenia ustawy w takim brzmieniu, jak przewidziany w projekcie, może być bardzo szybka likwidacja wielu

rodzinych ogrodów działkowych lub ich części, tym bardziej, że większość z nich – jako nieruchomości – spełnia standardy, przewidziane w projekcie ustawy dla inwestycji mieszkaniowych. Powyższe w szczególności dotyczy Warszawy, która na tyle jest już zabudowana, że nieruchomościami spełniającymi określone standardy, mającymi dodatkowo odpowiednią powierzchnię są właściwie tylko tereny ROD. Uwzględniając dodatkowo nieuregulowany w stosunku do wielu z tych nieruchomości na rzecz Polskiego Związku Działkowców tytuł prawny w postaci prawa użytkowania – zagrożenie to nabiera realnego wymiaru. Informujemy bowiem, że pomimo, że złożyliśmy stosowne wnioski do organów administracji publicznej o wydanie decyzji stwierdzających nabycie przez PZD z mocy samej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13.12.2013 r. prawa użytkowania nieruchomości, to nadal – jeśli chodzi o województwo mazowieckie – nie uzyskaliśmy stosownych decyzji co do nieruchomości obejmujących łącznie 1 662, 0853 ha powierzchni ROD, która obejmuje niemalże 200 rodzinnych ogrodów działkowych. Powyższe oznacza, że w przypadku uchwalenia omawianej ustawy w jej obecnym kształcie, PZD może nawet nie mieć wiedzy o toczących się postępowaniach w sprawie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na terenie zajmowanym przez ROD, gdyż PZD nie jest ujawniony w KW jako użytkownik nieruchomości co do tych terenów, do których jego tytuł prawny na skutek bezczynności organów administracji publicznej nie został dotychczas potwierdzony (pomimo, że PZD złożył stosowne wnioski w tym przedmiocie). Taki stan faktyczny niewątpliwie sprzyja deweloperom, którzy widząc w realizacji inwestycji mieszkaniowych jedynie swój komercyjny cel nie uwzględniają przy swoich przedsięwzięciach roli, jaką w przestrzeni publicznej odgrywają rodzinne ogrody działkowe i – jak wynika z doświadczeń PZD – traktują działkowców jako intruzów, których za wszelką cenę należy się pozbyć z upatrzonych przez deweloperów nieruchomości.

Okręgowy Zarząd Mazowiecki PZD wyraża również swoje obawy co do skutków urbanistycznych, jakie może przynieść omawiana ustawa. Wyłączenie inwestycji mieszkaniowych spod ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym może bowiem doprowadzić do ogromnego nieładu planistycznego i wpłynąć negatywnie na estetykę miast. W kontekście powyższego wskazać należy, iż funkcjonowanie rodzinnych ogrodów działko-

wych jako zieleni działkowej w miastach czy jako terenów zielonych jest przejawem świadomej polityki planistycznej miast i nie powinno jej się zaburzać poprzez regulacje takie, jak omawiany projekt ustawy.

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe rozważania **przypomnieć należy wolę ustawodawcy**, jaka została wyrażona w preambule do obowiązującej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 r.: „*Doceniając pozytywną rolę ogrodnictwa działkowego, będącego dziedziną życia społecznego, przyczyniającą się do zaspakajania socjalnych, wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa, a zwłaszcza rodzin z dziećmi, emerytów, rencistów i niepełnosprawnych, poprzez kształtowanie warunków dla prowadzenia aktywnego i zdrowego trybu życia oraz ochrony środowiska i przyrody, uznaje się za konieczne zapewnienie dalszego istnienia i rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych, jako stałych elementów infrastruktury gmin, które powinny być uwzględniane w procesie ich rozwoju dla dobra obecnego i przyszłych pokoleń*”.

Jednocześnie dostrzegając pozytywne aspekty samego faktu, iż ustawodawca dąży do ułatwienia przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, co w ostatecznym rozrachunku ma służyć tej grupie społeczeństwa, która nie ma mieszkań, w szczególności ma umożliwić dostęp do mieszkań osobom o przeciętnych i niskich dochodach – **zwracamy uwagę, że celu tego ustawodawca nie może realizować poprzez zabranie czegoś innej grupie społecznej**, a niewątpliwie dopuszczenie możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących na nieruchomościach na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe **byłoby nie tylko pozbawieniem wielu rencistów, emerytów, rodzin z dziećmi i innych osób korzystających z terenów ROD miejsca ich wypoczynku i rekreacji, ale i byłoby pozbawieniem społeczeństwa terenów zielonych**, które odgrywają dużą rolę dla zdrowia człowieka, w szczególności w dużych miastach. Warto zatem wziąć pod uwagę przy procedowaniu omawianej ustawy, że pasy zieleni zmniejszają odczuwalny

poziom hałasu, zieleń stanowi nie tylko barierę dźwiękochłonną, ale i wiatrochronną. Ponadto drzewa i krzewy zatrzymują pyły znajdujące się w powietrzu, usuwają dwutlenek węgla, co szczególnego znaczenia nabiera w czasach, kiedy jakość powietrza pozostawia wiele do życzenia. Żywopłoty w rodzinnych ogrodach działkowych skutecznie chronią przed rozprzestrzenianiem się spalin samochodowych. Zieleń miasta, jaką stanowią w dużej mierze rodzinne ogrody działkowe ma również istotny wpływ na zdrowie psychiczne mieszkańców – zieleń umożliwia bowiem kontakt z przyrodą, jak też obniża poziom stresu (szum liści, śpiew ptaków).

Państwa Europy zachodniej coraz częściej przekształcają tereny przemysłowe w tereny zielone, odznaczające się często dużą różnorodnością gatunkową. Nie sposób pozwolić na to, aby w Polsce było odwrotnie i dochodziło do likwidacji terenów zielonych. Tym bardziej kiedy odnotowuje się, że coraz więcej ludzi żyje w miastach, niż na terenach wiejskich i przewiduje się, że w przyszłości zdecydowana większość społeczeństwa będzie mieszkać w wielkich metropoliach. **Dlatego trzeba bardzo dbać o zieleń terenów miejskich, w tym otoczyć szczególną ochroną rodzinne ogrody działkowe, które spełniają nieocenioną rolę w kształtowaniu zdrowego otoczenia człowieka.**

#### OKRĘGOWY ZARZĄD MAZOWIECKI POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW

1. Krzysztof Podlewski – Prezes OZM PZD .....
2. Jan Szczepanowski – Wiceprezes OZM PZD .....
3. Grażyna Kwiatkowska – Skarbnik OZM PZD .....
4. Krzysztof Podgórski – członek OZM PZD .....
5. Ewa Sławińska – członek OZM PZD .....
6. Alicja Markowska – członek OZM PZD .....

**ANALIZA PROJEKTU USTAWY**  
**opublikowanego w dniu 15 marca 2018 roku**  
***o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych***  
***oraz inwestycji towarzyszących***

Głównym założeniem projektowanej ustawy jest wprowadzenie regulacji umożliwiających znaczące przyspieszenie przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, co nastąpi w oparciu o doświadczenia podobnych regulacji z innych gałęzi gospodarki, w których zamieszczenie w osobnym akcie prawnym regulacji poświęconych wyłącznie przygotowaniu oraz realizacji określonego rodzaju inwestycji, wpłynęło pozytywnie na przyspieszenie procesów inwestycyjnych. Celem projektu jest przyjęcie rozwiązań upraszczających i usprawniających procedury administracyjne związane z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Projekt zakłada również wprowadzenie szczególnych zasad lokalizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, których celem jest przyspieszenie przebiegu procesu inwestycyjnego.

Idea ustawodawcy słuszna, niemniej z punktu widzenia istnienia Rodzinnych Ogrodów Działkowych wejście w życie ustawy stanowić będzie olbrzymie zagrożenie. Jak wiadomo, ROD zajmują nieruchomości, już teraz stanowiące „łakomy kąsek” dla deweloperów. Projekt ustawy będzie dawał inwestorom olbrzymie przywileje, kosztem praw działkowców i Związku.

Jednym z pierwszych zagrożeń jest proponowana treść art. 6 projektu ustawy:

*Art. 6. 1. W przypadku zamiaru realizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej na terenie, dla którego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje tych inwestycji lub inwestycja w jakimkolwiek zakresie jest niezgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, inwestor występuje z wnioskiem o wyrażenie zgody na realizację tych inwestycji do właściwej miejscowo rady gminy.*

*2. Wyrażenie zgody nie może obejmować terenów przeznaczonych pod inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym.*

*3. Rada gminy wyraża zgodę lub odmawia zgody w formie uchwały w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku, o którym mowa*

*w ust. 1, biorąc pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy.*

*4. Wniosek o wyrażenie zgody, o którym mowa w ust. 1, określa niezgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, których zgoda ma dotyczyć. Do wniosku należy dołączyć dokumenty, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1-7 i 11.*

*5. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta niezwłocznie po wpływie wniosku, o którym mowa w ust. 4, zamieszcza ten wniosek wraz z dołączonymi do niego dokumentami na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej gminy, określając formę, miejsce i termin składania uwag do wniosku, nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 21 dni od dnia zamieszczenia.*

*6. Uwagi do wniosku należy wnieść na piśmie lub za pomocą poczty elektronicznej.*

*7. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta powiadamia niezwłocznie organy, o których mowa w art. 17 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 poz. 1073 i 1566), o wpływnięciu wniosku, o którym mowa w ust. 4, jego zamieszczeniu na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej gminy oraz o możliwości przedstawiania opinii.*

*8. Organy, o których mowa w art. 17 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedstawiają opinię w terminie 14 dni od dnia otrzymania powiadomienia. Niewydanie opinii w tym terminie uznaje się za brak zastrzeżeń.*

*9. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedkłada radzie gminy projekt uchwały wraz z opiniami i zestawieniem uwag.*

*10. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta niezwłocznie po podjęciu przez radę gminy przekazuje inwestorowi uchwałę, o której mowa w ust. 3, wraz z opiniami oraz informacją o nieprzedstawieniu opinii w wyznaczonym terminie.*

W mojej ocenie, taka treść zapisu ustawy daje podstawy do stwierdzenia, że nawet ROD położony na nieruchomości mającej przeznaczenie

w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego jako zieleń działkowa, nie może być „bezpieczny”.

W każdej chwili inwestor będzie mógł, praktycznie bez większych problemów, uzyskać zgodę miejscowo właściwej Rady Gminy na realizację swojej inwestycji. Z punktu widzenia interesów ROD, jest to zbyt daleko idące w skutkach uprzywilejowanie inwestorów, kosztem istnienia ROD. Praktycznie każdy Rodzinny Ogród Działkowy może zostać w tej drodze zlikwidowany, bez zachowania uprawnień wynikających z chociażby z ustawy z dnia 13 grudnia 2003 roku o rodzinnych ogrodach działkowych (bez odtworzenia ROD czy wypłaty należytego odszkodowania).

Kolejny art. projektu ustawy ( art. 7) stanowi, że przy braku planu, inwestor występuje o zgodę do właściwego wójta. Zatem w takiej sytuacji decyzję będzie podejmował jednoosobowy organ. Skutki są łatwe do przewidzenia.

Z kolei w przypadku, gdy inwestycja mieszkaniowa lub towarzysząca jest przewidziana w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego, inwestor praktycznie bez ograniczeń będzie miał prawo wystąpić o wydanie pozwolenia na budowę (art. 10 projektu ustawy). Z punktu widzenia ROD położonych na nieruchomościach o powyższym przeznaczeniu w Planie, w ogóle nie będzie miało znaczenia rzeczywiste zagospodarowanie terenu, że w terenie istnieje Rodzinny Ogród Działkowy.

Projekt ustawy zakłada, że decyzję o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej będzie wydawał wojewoda w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku (art. 16 ust. 1 projektu ustawy). Stosunkowo wysokie kary ( 500 zł za każdy dzień zwłoki) oraz krótki termin na wydanie decyzji, sugerują, że postępowania będą toczyły się błyskawicznie. Należy mieć na uwadze, że art. 17 ust. 4 projektu ustawy zakłada powiadomienie pozostałych stron w formie obwieszczenia. Z punktu widzenia ROD, w których toczy się postępowanie z art. 75 i 76 ustawy o rod, w wielu przypadkach może dojść do sytuacji, że będzie wydana decyzja, o której nikt nie będzie wiedział. Projekt zakłada, że stroną tych postępowań będzie podmiot, któremu przysługuje ograniczone prawo rzeczowe. Dopóki ROD nie będzie miał wydanej decyzji stwierdzającej nabycie prawa użytkownika w trybie art. 76, praktycznie nie będzie mógł wziąć udziału w postępowaniu, nie będzie o nim zawiadomiony.

Dotychczasowa praktyka w Okręgu Małopolskim PZD w Krakowie pokazuje, że organy nie

traktują PZD jako strony postępowania np. w sprawach ustalenia warunków zabudowy na nieruchomości, na której istnieje ROD, bowiem PZD nie ma decyzji stwierdzającej nabycie użytkownika. Argumenty o deklaratoryjnym charakterze decyzji i przywoływanie orzeczeń w tym zakresie, nie pozwala na skuteczne wywiedzenie interesu prawnego, skutkiem czego PZD nie jest dopuszczane do udziału w postępowaniu. Wydaje się, że ta praktyka może się przenieść na postępowania, które będą prowadzone w trybie projektu tej ustawy, której zapisy sugerują, że mamy do czynienia z kolejną specustawą („mieszkaniową”).

Co do katalogu stron postępowania, podmiotów które są traktowane jako strony, rozważyć należy status prawny samych działkowców. Korzystają oni z prawa dzierżawy działkowej. Jak wiadomo nie jest to ograniczone prawo rzeczowe, własność czy użytkowanie wieczyste. Zatem działkowcy, w rozumieniu projektu ustawy, nie będą stroną postępowania, co również należy ocenić negatywnie. Może to pozbawić należytej ochrony interesów działkowców.

Za bardzo niekorzystny zapis należy uznać treść art. 17 ust. 5:

5. *Nie stanowi przeszkody do wszczęcia i prowadzenia postępowania oraz wydania i doręczenia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz zawiadomienia o jej wydaniu:*

1) *okoliczność, że nieruchomość objęta wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, w stosunku do której decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej ma wywołać skutki określone w art. 32 ust. 1 lub art. 34 ust. 1, lub znajdująca się w obszarze oddziaływania obiektów objętych inwestycją mieszkaniową **jest nieruchomością o nieuregulowanym stanie prawnym;***

2) *brak w katastrze nieruchomości danych pozwalających na ustalenie danych osobowych, w szczególności adresu zamieszkania, właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, o których mowa w pkt 1;*

3) *niewykazanie prawa do spadku przez spadkobierców, jeżeli dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości, o których mowa w pkt 1, nie żyje.*

6. *W przypadkach, o których mowa w ust. 5, zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji in-*

*westycji mieszkaniowej dokonuje się poprzez obwieszczenie, o którym mowa w ust. 4, przy czym zawiadomienie uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia obwieszczenia.*

W przypadku Okręgu Małopolskiego PZD w Krakowie powyższy zapis uznać należy za bardzo niekorzystny. Jego wprowadzenie w życie spowoduje brak jakichkolwiek możliwości do zawieszenia postępowania o ustanowieniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszących, do czasu zakończenia postępowania z art. 76 ustawy o rod. Brak ustalonego tytułu do nieruchomości, oprócz tego że nie da podstaw do bycia stroną postępowania lokalizacyjnego, to również stanie się problemem przy ustalaniu ewentualnego odszkodowania za prawo do nieruchomości oraz za jej części składowe (które praktycznie pomija się w projekcie ustawy).

Art. 32 projektu ustawy mówiący o ograniczeniach w korzystaniu z nieruchomości określanych w decyzji o pozwoleniu na budowę całkowicie pomija podmioty, które nie są właścicielem nieruchomości albo użytkownikiem wieczystym. Zatem nieruchomość zajmowana przez ROD, co do której stwierdzono użytkowanie, w żaden sposób nie będzie chroniona. Przepis ten zakłada uzyskanie zgody na przeprowadzenie ciągów, przewodów czy urządzeń niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej wyłącznie za zgodą właściciela lub użytkownika wieczystego. Pomija się chociażby ograniczone prawa rzeczowe (użytkowanie). Zatem daje to możliwość np. poprowadzenia kanalizacji czy innych mediów przez teren ROD bez zgody stowarzyszenia ogrodowego.

Z kolei w ust. 3 art. 32 pojawia się podmiot, któremu przysługują inne prawa rzeczowe, któremu przysługuje odszkodowanie uzgodnione z inwestorem. Brak konsekwencji ze strony ustawodawcy w takim zapisie. Należałoby ujedlinić krąg podmiotów mających prawa w postępowaniu i oczywiście rozszerzyć o podmioty, którym przysługują prawa do nieruchomości, również ograniczone prawa rzeczowe wynikające z przepisów prawa, a nie tylko ujawnione w katastrze nieruchomości. W mojej ocenie krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania odszkodowania winien zostać poszerzony o podmioty rzeczywiście użytkujące teren objęty lokalizacją inwestycji mieszkaniowej.

Za bardzo niekorzystny zapis należy przyjąć także art. 32 ust. 2, gdzie wprost ustawodawca wyłącza nieruchomości o nieuregulowanym stanie

prawnym. Warto rozważyć uwzględnienie rzeczywistego stanu zagospodarowania terenu. To że nieruchomości nie ma uregulowanego stanu prawnego, to nie może oznaczać pominięcia podmiotów użytkujących rzeczywiście daną nieruchomość. A do tego zmierza projekt ustawy.

Kolejno podnieść należy, że w projekcie ustawy założono, iż każda ze stron może się zwrócić do wojewody o ustalenie odszkodowania (art. 32 ust. 4). Po pierwsze krąg podmiotów ograniczony do stron, wydaje się, że oznaczać będzie tylko właściciela i użytkownika wieczystego. Zatem wyklucza się podmioty o ograniczonych prawach rzeczowych i te, które nie mają uregulowanego tytułu prawnego do gruntu. Dodatkowo przepis zakłada złożenie wniosku o ustalenie odszkodowania, podczas gdy należałoby rozważyć wszczęcie postępowania przez wojewodę z urzędu i ustalenie przez wojewodę wszystkich podmiotów uprawnionych do użytkowania, z uwzględnieniem faktycznego zagospodarowania nieruchomości i praw osób użytkujących.

Powyższe uwagi, co do kręgu stron uprawnionych do odszkodowania mają odniesienie także do odszkodowania za powstałe szkody (art. 32 ust. 6-10). Takie ujęcie podmiotów, którym przysługuje odszkodowanie pomija praktycznie działkowców, którzy posiadają prawo dzierżawy działkowej, które nie jest ograniczonym prawem rzeczowym w rozumieniu kodeksu cywilnego.

Podsumowując, należy stwierdzić, że projekt ustawy stanowi zagrożenie dla dalszego funkcjonowania i istnienia Rodzinnych Ogrodów Działkowych. Przepisy zakładają przyspieszone postępowanie, przy czym ustawodawca uwzględnia interesy wyłącznie inwestorów, z pominięciem obecnego zagospodarowania terenu i podmiotów, które z nich korzystają, w tym PZD i działkowców. Szczątkowe regulacje odszkodowawcze praktycznie pomijają podmioty mające ograniczone prawa rzeczowe, a całkowicie wykluczają inne prawa, w tym prawo dzierżawy działkowej, czy sytuacje o nieuregulowanym stanie prawnym.

Zasadne wydaje się poszerzenie kręgu podmiotów, którym będą przysługiwać odszkodowania, o wszystkie podmioty, które faktycznie korzystają (użytkują) nieruchomości objętą inwestycją mieszkaniową lub towarzyszącą w rozumieniu projektu ustawy.

Kolejno wskazać należy, że warto rozważyć poszerzenie stron samego postępowania o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Z punktu widzenia ROD z Okręgu Ma-

łopolskiego PZD w Krakowie, gdzie w większości przypadków trwają postępowania z art. 76 ustawy o rod, o wydanej decyzji dowiemy się przy realizacji inwestycji.

Powyższy projekt ustawy nie zabezpiecza interesów działkowców ani Związku, a wręcz przeciwnie sprawia wrażenie nadmiernego uprzywilejowania inwestorów, chociażby z uwagi na

możliwość prowadzenia inwestycji na nieruchomościach objętych Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego i przeznaczonych pod zielen działkową.

Radca Prawny  
/-/ Bogusława Krystyjan

Kraków, dnia 21 marca 2018 roku

### 3. PZD Okręgowy Zarząd Śląski

#### OPINIA

##### *w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych (dalej: Ustawy)*

#### I. Ogólne założenia ustawy

Szczegółowe cele ustawy zostały wskazane w uzasadnieniu projektu, który jest dostępny na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji. W skrócie natomiast należy jedynie wskazać, że celem ustawy jest redukcja deficytu mieszkań w Polsce, oraz umożliwienie zapewnienia mieszkań o podstawowych parametrach nie odstających od przeciętnych wartości rozwiniętych krajów Unii Europejskiej dla grupy obywateli o przeciętnych i niskich dochodach, szczególnie dla osób młodych, nie spełniających kryteriów niezbędnych do uzyskania kredytu mieszkaniowego. Aby cel ten został zapewniony ustawa wprowadza rozwiązania, które mają przyspieszyć przygotowanie i realizację inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. W szczególności odpowiedzią na istniejące zjawisko deficytu gruntów pod inwestycje mieszkaniowe i długotrwałe oczekiwanie na zmianę przeznaczenia gruntów w planie zagospodarowania przestrzennego na cele budownictwa mieszkaniowego – ustawa przewiduje uproszczone postępowanie zmierzające do wydania decyzji lokalizacyjnej dotyczącej określonej inwestycji z pominięciem planu przestrzennego lub pomimo braku planu przestrzennego. Procedurę tę wskazują art. 6 i art. 7 Ustawy, gdzie wskazane zostało, że w przypadku zamiaru realizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej na terenie, dla którego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje tych inwestycji lub inwestycja w jakimkolwiek zakresie jest niezgodna z ustaleniami miejscowego planu za-

gospodarowania przestrzennego, albo takiego planu nie ma inwestor występuje z wnioskiem o wyrażenie zgody na realizację tych inwestycji do właściwej miejscowo rady gminy (w przypadku sprzeczności zamiaru inwestycyjnego z planem) lub do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (w przypadku braku planu) a następnie właściwe organy tj. rada gminy lub wójt, burmistrz albo prezydent miasta podejmują decyzję biorąc pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy. Nadto ustawa przewiduje wiele innych przepisów mających przyspieszyć proces inwestycyjny (określone terminy na wydanie decyzji odmownych, rygor natychmiastowej wykonalności w przypadku decyzji pozytywnych i inne).

#### II. Zakres oddziaływania Ustawy na prawa Polskiego Związku Działkowców oraz działkowców użytkujących działki rodzinne w rodzinnych ogrodach działkowych

1. W art. 2 pkt. 2) Ustawy została zamieszczona definicja pojęcia „inwestora”. Z definicji tej wynika, że jest to podmiot zamierzający realizować lub realizujący inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą. Z przepisu tego wynika, że jeżeli chodzi o inwestycję towarzyszącą (o której mowa niżej) ustawa nie wyklucza, że inwestorem może być stowarzyszenie ogrodowe lub stowarzyszenie ogrodowe w porozumieniu z jednostką samorządu terytorialnego. Przede wszystkim jednak inwestorem będzie, mając na względzie cel tej ustawy – deweloper.



2. W art. 2 pkt. 4) Ustawy zamieszczono definicję „inwestycji towarzyszącej” z której wynika że jest nią inwestycja w zakresie budowy, przebudowy lub remontu: sieci uzbrojenia terenu (...) oraz **obiektów infrastruktury społecznej**, w szczególności (...) obiektów służących działalności pożytku publicznego, obiektów sportu i rekreacji, **terenów zieleni urządzonej o ile służą obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej**”. Z przepisu tego wynika, że o ile inwestycja **towarzysząca miałaby służyć obsłudze mieszkańców nowych budynków**, to do takiej inwestycji tj. inwestycji w zakresie terenów zieleni urządzonej mogłyby mieć również zastosowanie przepisy Ustawy. Zauważyć przy tym należy, że nie wskazano w jakim zakresie owe „tereny zieleni urządzonej” musiałyby służyć obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji. Być może do takiej kwalifikacji wystarczyłaby możliwość korzystania przez tychże mieszkańców z placu zabaw umieszczonych na rodzinnych ogrodach działkowych lub nawet tylko możliwość spacerowania alejami ogrodów w okresie od wiosny do jesieni.
3. **Art. 4 ust. 1 Ustawy** wskazuje kiedy inwestycje mieszkaniowe lub towarzyszące nie korzystają z pierwszeństwa (pierwszeństwo posiadają inwestycje o charakterze publicznym). W przepisie tym, tj. w punktach 1-9 nie wymieniono inwestycji dotyczących już istniejących rodzinnych ogrodów działkowych, które nie będą jednocześnie infrastrukturą towarzyszącą (nie będą udostępnione mieszkańcom takich budynków). To natomiast oznacza, że inwestycje w zakresie rodzinnych ogrodów działkowych nie mających służyć mieszkańcom nowych budynków nie będą korzystać z pierwszeństwa przed inwestycjami mieszkaniowymi.
4. **Art. 6 Ustawy**. Przepis ten wskazuje, że w przypadku zamiaru realizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej dla którego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje tych inwestycji lub inwestycja w jakimkolwiek zakresie jest niezgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego **inwestor występuje z wnioskiem o wyrażenie zgody na realizację tych inwestycji do właściwej miejscowo rady gminy**. Gdyby przyjąć, że inicjatywa taka może dotyczyć również samego utworzenia terenów zieleni urządzonej w ramach rodzinnego ogrodu działkowego należałoby w ust. 3 tego paragrafu wskazać że rada gminy wydaje decyzję w tej kwestii „biorąc pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych «bądź potrzeb towarzyszących» na terenie gminy”. Taki zapis umożliwiłby ubieganie się przez PZD (lub inne stowarzyszenia ogrodowe) zakwalifikowania inwestycji dotyczących ogrodów jako inwestycji towarzyszących – jeżeli będzie podjęta inicjatywa umożliwiająca korzystanie choćby z tej ogólnej infrastruktury mieszkańcom nowych budynków – a potrzeby mieszkaniowe będą zapewniona wcześniejszą decyzją lokalizacyjną.
5. **Art. 7 Ustawy**. W przepisie tym jest mowa o analogicznej uproszczonej procedurze wydawania decyzji lokalizacyjnej dotyczącej inwestycji mieszkaniowej jeżeli na określonym terenie nie obowiązuje w ogóle miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wydaje się, że i w tym przypadku w ust. 2 należałoby postulować dopisanie, że właściwe organy mogą wydać decyzje lokalizacyjne dotyczącej samej infrastruktury towarzyszącej biorąc pod uwagę potrzeby w zakresie któremu ta infrastruktura miałaby służyć (zaspokojenie potrzeb rekreacyjnych, wypoczynkowych) Zapisy te są o tyle istotne, że potrzeby mieszkaniowe w przypadku ustawy będą zaspokajane przede wszystkim poprzez budowę mieszkań – bez udostępniania ogródków przydomowych.
6. **Art. 15 ust. 6** zawiera zapis, że wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji mieszkaniowej może dotyczyć również inwestycji towarzyszącej, ale dodano warunek, że „jeżeli jest ona objęta tym samym zamierzeniem inwestycyjnym co inwestycja mieszkaniowa”. Wydaje się, że należałoby dopuścić możliwość zwracania się z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu decyzji lokalizacyjnej wyłącznie dla inwestycji towarzyszącej jeżeli będzie potrzeba utworzenia rodzinnych ogrodów działkowych jako infrastruktury towarzyszącej przy dużych aglomeracjach lokali mieszkalnych a inwestor mieszkaniowy nie uwzględni

potrzeb w tym zakresie w swoim zamierzeniu inwestycyjnym. Taka modyfikacja umożliwiłaby tworzenie lub dofinansowanie istniejących rodzinnych ogrodów działkowych przez jednostki publiczne.

7. **Art. 17 ust. 5.** Przepis ten rodzi zagrożenia dotyczące możliwości wydawania decyzji lokalizacyjnych na terenach o nieregulowanym stanie prawnym, na którym zlokalizowane zostały wcześniej rodzinne ogrody działkowe, gdyż pozwala na wydawania decyzji lokalizacyjnych na tego rodzaju terenach.
8. **W art. 21 ust. 2** wskazano, że decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza własności i uprawnień osób trzecich. Mając na względzie doświadczenia w postępowaniach administracyjnych, gdzie PZD nie był traktowany jako osoba trzecia (postępowania zmierzające do stwierdzenia nabycia prawa użytkowania wieczystego przez dawne zakłady pracy zakładające ogrody), należałoby postulować, aby w przepisie tym szczegółowo wskazać, że decyzja ta nie narusza praw osób trzecich, w tym w szczególności praw uzyskanych przed wejściem w życie ustawy przez Polski Związek Działkowców a także działkowców na podstawie ustaw o pracowniczych ogrodach działkowych z 1981 r. oraz ustaw o rodzinnych ogrodach działkowych z 2005 r. i z 2013 r.
9. W związku z możliwą kwalifikacją urządzeń rod jako urządzeń infrastruktury towarzyszącej (o ile służyłaby obsłudze mieszkańców nowych budynków) istotne znaczenie mają przepisy art. 26-31 Ustawy , gdzie jest mowa i inwestycjach towarzyszących, w szczególności art. 29 ust. 1 z którego wynika, że jednostka samorządu terytorialnego może zawrzeć z inwestorem porozumienie określające sposób realizacji infrastruktury towarzyszącej. Nadto z ust. 4 wynika, że jednostka samorządu terytorialnego może również zobowiązać się do samodzielnej realizacji zadań własnych wynikających z wniosku inwestora, zabezpieczając na ten cel środki finansowe zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przepisy te dają pewne możliwości w zakresie dofinansowania ogrodów działkowych.
10. **Rozdział 5 ustawy** reguluje ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości objętej decyzją o ustalaniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub decyzją o ustalaniu loka-

lizacji inwestycyjnej. Z rozdziału tego wynika zagrożenia dla PZD. W szczególności z przepisów tych wynika, że możliwe będzie zakładanie i przeprowadzanie ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej bez zgody właściciela lub użytkownika wieczystego (za odpowiednim odszkodowaniem). Przepis ten rodzi zagrożenia dwojakiego rodzaju:

- 1) Po pierwsze przepis ten może prowadzić do ograniczenia korzystania przez działkowców z ich działek rodzinnych w razie potrzeby przeprowadzenia w/w urządzeń przez ich działki, włącznie z pozbawieniem ich całkowicie możliwości korzystania z ich działek (będzie to zależało od zakresu inwestycji przesyłowych). Ustawa przewiduje wprawdzie możliwość uzyskania odpowiedniego odszkodowania za szkody spowodowane inwestycją, jednakże prawa te zostały przyznane jedynie właścicielowi, użytkownikowi wieczystemu lub osobie, której przysługują inne prawa rzeczowe do nieruchomości, na którym urządzono rod, a zatem PZD nie zawsze będzie w stanie wykazać prawo do gruntu, zaś odnośnie uszkodzenia nakładów na działkach rodzinnych ustawa nie stanowi. **Istotnym jest natomiast, że nie będzie można traktować działkowców jako „osób, którym przysługują inne prawa rzeczowe do nieruchomości – w rozumieniu w art. 32 ust. 3, gdyż nakłady na działkach nie są prawami rzeczowymi do nieruchomości, lecz jedynie prawami własności części składowych nieruchomości lub ich przynależności.**
- 2) Po drugie – dla Polskiego Związku Działkowców rodzi problemy natury proceduralnej. Z uwagi bowiem na nałożony na właściciela lub użytkownika wieczystego obowiązek natychmiastowego udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją i usuwaniem awarii urządzeń przesyłowych może zaistnieć problem z udostępnieniem uprawnionym podmiotom terenu poszczególnych działek rodzinnych – bez zgody poszczególnych działkowców. Jest to tym bardziej niekorzystne, że ustawa gwarantuje natychmiastową wykonalność decyzji administra-

cyjnych, wydawanych na jej podstawie (art. 38 ust.1).

**Reasumując, mając powyższe na względzie należy rozważyć podjęcie takiego stanowiska przez Polski Związek Działkowców, aby ustawa nie rodziła zagrożeń dla praw działkowców. Z drugiej strony należy postulować takie korek-**

**ty, które umożliwiłyby dofinansowanie rodzinnych ogrodów działkowych w związku z nowymi inwestycjami mieszkaniowymi.**

/-/ Monika Deorowicz

Radca prawny

PZD OZ Śląski w Katowicach

Katowice, 22 marca 2018 r.

#### 4. PZD Okręgowy Zarząd Wrocław

### OPINIA

Na rządowych stronach pojawił się projekt ustawy o „ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących” Autorem projektu „specustawy” jest Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Jak czytamy w uzasadnieniu projektu, ustawa ma usprawnić proces przygotowania inwestycji w zakresie m.in. dostępu do terenu, a także skutecznieszego wydawania decyzji administracyjnych.

Zdecydowano się na rozwiązanie, które w opinii autorów ustawy ma pozwolić z jednej strony na zachowanie podstawowej wartości planowania przestrzennego, jaką jest samodzielność gminy, a z drugiej strony ma umożliwić osiągnięcie zakładanego ustawą celu. Punktem wyjścia dla autorów projektu jest uznanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców oraz organu stanowiącego. Poddanie propozycji inwestora ocenie całej społeczności lokalnej pozwala uzyskać w tym zakresie reprezentatywne stanowisko mieszkańców, które to stanowisko muszą brać pod uwagę radni, podejmując uchwałę o dopuszczeniu do zrealizowania inwestycji. Autorzy projektu uznali bowiem, że skoro rada gminy przyjmuje uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to również ta sama rada może „odstąpić” od stosowania przyjętego planu w stosunku do specyficznego rodzaju inwestycji, jakim są obiekty mieszkaniowe, jeśli radni uznają, że taka inwestycja jest gminie potrzebna.

Należy jednak zwrócić uwagę, że ww. projekt zawieszając de facto proces planowania miejskiego, gdyż według przepisów „specustawy” inwestycje mieszkaniowe będą wyjęte spod wymogów ustawy o planowaniu przestrzennym. Jednak, żeby wyeliminować ewentualne zastrzeżenia, co do takiego „specyficznego” nadawania ważności wybranemu

rodzajowi inwestycji, w ustawie przewidziano także procedurę zbliżoną do tej w przepisach ustawy o planowaniu przestrzennym. Gdy inwestor złoży wniosek, wójt/burmistrz/prezydent miasta upubliczni go, pozwalając wszystkim zainteresowanym zapoznać się z jego treścią, a ponadto określi termin, w jakim będzie można zgłosić swoje uwagi (ale w czasie o 7 dni krótszym, niż to jest przyjęte w procedurze planistycznej). W tej sytuacji, celowym jest na bieżąco „śledzenie” Biuletynu Informacji Publicznej – szczególnie jeśli chodzi o duże miasta, jak Warszawa, Wrocław, Kraków, Poznań – i składanie stosownych uwag. Następnie wójt/burmistrz/prezydent miasta zorganizuje konsultacje i uzgodnienia, tak by rada w terminie 60 dni mogła podjąć uchwałę udzielającą zgodę na realizację inwestycji, która w normalnym trybie wymagałaby zmiany planu miejscowego albo w ogóle nie mogłaby dojść do skutku. Przy czym, autorzy projektu podkreślają, że rada gminy nie byłaby związana wnioskiem inwestora i mogłaby dokonać własnej oceny potrzeby lokalizowania na jej terenie takiej inwestycji.

Ta sama procedura miałaby obowiązywać na terenie nieobjętym planem miejscowym, Z tą jednak różnicą, że wówczas, to wójt/burmistrz/prezydent miasta w trybie ustalenia warunków zabudowy, decydowałby o losach inwestycji. Jednak, w tym trybie, wniosek nie wymaga nawet upublicznienia, czyli PZD nie będzie nawet mogło złożyć jakiegokolwiek wniosku, czy uwagi, jak w przypadku terenu, dla którego obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Zapisy ustawy oznaczają w praktyce niekontrolowane rozlewanie się zabudowy, jednym słowem: wielki chaos urbanistyczny. Skorzystają na tym przede wszystkim deweloperzy. W tym miejscu należy wyraźnie zaznaczyć, że urbanistyczny

chaos może „dotykać” również terenów Polskiego Związku Działkowców, z uwagi na fakt, że inwestorami będą deweloperzy. Dzięki projektowanym zmianom inwestorzy będą mieli możliwość lokalizacji inwestycji – w trybie uproszczonym – niezgodnie z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego, za zgodą rady gminy (o czym wyżej).

Według stowarzyszenia pod nazwą „Miasto jest Nasze”, ustawy tak daleko idącej na rękę branży deweloperskiej, nie widziano od czasów, od kiedy ww. warszawski ruch miejski istnieje. W jego ocenie proponowana ustawa generalnie zawiesza projekt planowania miejskiego. Za to deweloperom, proponowane przepisy się podobają. Dyrektor generalny Polskiego Związku Firm Deweloperskich Konrad Płochocki w wywiadzie dla Rzeczypospolitej mówi, że w czasach, kiedy branża budowlana boryka się z problemami gruntów pod budownictwo mieszkaniowe, to te przepisy są krokiem w kierunku jego rozwiązania. I niestety, te zapowiedzi nie są zbyt optymistyczne dla Związku, wiedząc jak deweloperzy, szczególnie w dużych miastach zacierają już ręce, na myśli o terenach PZD pod zabudowę mieszkaniową.

Dodatkowo, należy również zwrócić uwagę, na zapisy art. 38 ustawy. Dzięki wprowadzonym zmianom decyzje administracyjne, wydane na podstawie projektowanej ustawy, będą podlegały natychmiastowemu wykonaniu. Zapis ten z całą pewnością jest niekorzystny dla PZD. Czyli teren

ROD trzeba będzie natychmiast oddać, a na należyne odszkodowania działkowcy i Związek będą znacznie dłużej oczekiwać, a co z terenem zastępczym? Może za kilka lat i kto go wybuduje? Ponadto, niezbyt trafny wydaje się także zapis, dotyczący postępowania odwoławczego, a mówiący o tym, że w przypadku jeśli zarzut dotyczy tylko części decyzji odnoszącej się do części inwestycji, nieruchomości lub działki - sąd lub organ odwoławczy nie będzie mógł uchylić jej w całości lub też stwierdzić jej nieważności.

Przedstawiony projekt w wielu miejscach nie jest odpowiednio sprecyzowany i w związku z tym pozwala, już na etapie konsultacji, na różne interpretowanie jego zapisów.

Jest czas do końca marca na działanie, bo tyle czasu dał rząd na konsultacje społeczne. Nie mamy czasu do stracenia. I dlatego też władze Polskiego Związku Działkowców powinny zabrać stanowczy głos i złożyć stosowne uwagi do zapisów projektu ustawy, tak aby mieć na uwadze szeroko rozumiany interes PZD, a przede wszystkim samych działkowców, którym grozi utrata ogrodów działkowych i to w dość szybkim tempie.

Prezes OZ

/-/ mgr Janusz Moszkowski

Radca Prawny OZ

/-/Mgr Jolanta Żmijewska-Siadak

Wrocław, 22 marca 2018

## 5. PZD Okręgowy Zarząd Szczecin

### OPINIA I WNIOSKI

#### *w sprawie ustawy o ułatwieniach i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Dnia 15 marca 2018 r. złożony został projekt ustawy o ułatwieniach i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Projekt zakłada ułatwioną i uproszczoną procedurę w sprawie przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych.

Zgodnie z projektem ustawy dotychczasowe spec ustawy w zakresie realizacji szczególnych inwestycji w tym spec ustawa drogowa mają pierwszeństwo przed przedmiotową ustawą. Uproszczona procedura w zakresie realizacji inwestycji przejawia się tym, iż:

- 1) Inwestycja może być realizowana na obszarze, na którym istniejący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje takiej inwestycji. W takim przypadku zgodę w formie uchwały, bez konieczności zmiany takiego planu wyraża Rada Gminy w terminie 60 dni od złożenia wniosku przez inwestora. W ustawie brak jest jakichkolwiek wytycznych, w przedmiocie podstaw do odmowy wyrażenia zgody.
- 2) W przypadku, gdy inwestycja miałaby być realizowana na obszarze, na którym brak jest planu miejscowego zgodę wyraża jednoosobowo

wójt, burmistrz, prezydent. Jedyne kryterium jakim zgodnie z ustawą kierować się ma jednoosobowy organ, to stan zaspakajania potrzeb mieszkaniowych w gminie. Rodzi to bardzo duże pole do nadużyć. Decyzja wydawana jest w terminie 60 dni.

- 3) Po uzyskaniu zgody decyzje w sprawie ustalenia lokalizacji wydaje wojewoda. Decyzja wydawana jest w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku. Stronami w postępowaniu są zarówno właściciele, użytkownicy wieczystości oraz podmioty, którym przysługuje ograniczone prawo rzeczowe oraz wszystkie inne podmioty, które mają interes prawny. W postępowaniu stosuje się w ograniczony sposób przepisy ustawy kodeks postępowania administracyjnego w tym przepisów dotyczących zawieszenia postępowania administracyjnego.
- 4) Przedmiotowa ustawa w art. 21 stanowi, iż decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji nie rodzi praw do terenu ani nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich. Informacja ta obligatoryjnie musi znaleźć się w treści decyzji. W związku z czym wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji nie powoduje utraty tytułu prawnego do nieruchomości jak było chociażby w przypadku spec ustawy drogowej.

W związku z czym istnieje zasadnicza wątpliwość na jakich warunkach miałyby być realizowana inwestycja w postaci realizacji inwestycji mieszkaniowych, w sytuacji, w której dotychczasowy właściciel nieruchomości w świetle obowiązującej ustawy nie traci tytułu prawnego do nieruchomości.

Odnosnie zasad nabywania tytułu prawnego do nieruchomości stanowi art. 29 ust. 6 i 7 projektu ustawy, ale dotyczy to wyłącznie gruntów, na których miałyby być przeprowadzane inwestycje towarzyszące. Powyższe wynika zarówno z brzmienia przedmiotowego przepisu jak również z umieszczenia go w Rozdziale 4 ustawy określającym zasady przygotowania i realizacji inwestycji towarzyszących.

Natomiast ustawa w rozdziale 5 zatytułowanym ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących stanowi wyłącznie o odszkodowaniu za „udostępnienie gruntu” na czas prowadzenia inwestycji – bez względu na to, czy dotyczy to inwestycji mieszkaniowej czy inwestycji towarzyszącej.

Zgodnie z przedmiotową procedurą inwestor przeprowadza rokowania z podmiotem posiadają-

cym tytuł prawny do nieruchomości w przedmiocie uzgodnienia wysokości odszkodowania z tytułu poniesionych szkód. W przypadku, gdy nie dojdzie do zgodnego ustalenia wysokości odszkodowania każda ze stron może wystąpić do wojewody z wnioskiem o ustalenie odszkodowania. Wysokość odszkodowania określona jest na podstawie decyzji wojewody, która jest ostateczna. Nie przysługuje od niej administracyjny tryb odwołania. Natomiast w terminie 30 dni od doręczenia decyzji można wystąpić z pozwem cywilnym.

Tylko i wyłącznie art. 33 projektu ustawy daje podstawę do uzyskania tytułu prawnego przez Inwestora do nieruchomości, na której ma być realizowana inwestycja mieszkaniowa. Natomiast podmiotem uprawnionym do wystąpienia z takim żądaniem jest tylko i wyłącznie podmiot, któremu przysługuje tytuł prawny do nieruchomości. Zgodnie bowiem z art. 33 projektu ustawy, w przypadku uniemożliwiającym właścicielowi dalsze korzystanie z nieruchomości na skutek posadowienia obiektów, o których mowa w art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu przysługuje żądanie nabycia w drodze umowy własności nieruchomości. Brak w ustawie jakiegokolwiek procedury w tym przedmiocie.

Ustawa przewiduje przyspieszony tryb rozpoznawania odwołań od wszelkich decyzji wydawanych na podstawie projektu przedmiotowej ustawy. Bowiem odwołania rozpatruje się w terminie 21 dni. Natomiast Skargi do WSA i NSA, Sądy rozpatrują w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące. Z uwagi na skomplikowaną materię spraw i ilość dokumentacji podlegającej weryfikacji i szczegółowej analizie wydaje się, iż z uwagi na bardzo krótkie terminy, sprawy nie będą mogły być rzetelnie zweryfikowane.

Konkludując ustawa napisana jest nieprecyzyjnie, chaotycznie, w wielu miejscach zawiera nie nadające się do usunięcia sprzeczności i w obecnej treści stanowi swoisty bubel prawny. Niemniej stanowić może realne zagrożenie dla funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych z uwagi na uproszczoną i ułatwioną procedurę uzyskiwania zgód i decyzji w przedmiocie uzyskania decyzji o ustaleniu inwestycji mieszkaniowych, na gruntach, na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe, chociażby były przeznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Obecne brzmienie ustawy nie wskazuje natomiast żadnego trybu i procedury związanej z utratą

tytułu prawnego do nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej tym bardziej, iż art. 21 stanowi, iż wydanie decyzji nie powoduje utraty tytułu prawnego do nieruchomości. Zastanowienie budzi więc sytuacja, w której inwestor realizowałby inwestycję mieszkaniową na nieruchomości, co do której podmiot trzeci posiada tytuł prawny. Natomiast ustawa określa wyłącznie zasady dochodzenia i realizacji i roszczeń odszkodowawczych w związku z poniesionymi szkodami związanymi z realizacją inwestycji w zakresie przeprowadzonych ciągów, przewodów, urządzeń i innych obiektów.

W przypadku, gdyby decyzja w przedmiocie realizacji inwestycji mieszkaniowych wydana w trybie projektu niniejszej ustawy miała dotyczyć terenów Rodziny Ogrodów Działkowych zastosowanie mógłby znaleźć art. 5 projektu ustawy zgodnie z którym, inwestycji nie lokalizuje się na terenach podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów, chyba że inwestor uzyska zgodę w trybie przepisów ustawy zapewniających tę ochronę. W takim przypadku, z uwagi na bardzo

szeroki zakres przedmiotowego zapisu i możliwości interpretacyjne można przyjąć, iż ewentualna inwestycja na terenie ROD mogłaby mieć miejsce w przypadku uwzględnienia zapisów rozdziału 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o ROD. Zagrożenia nie powinien natomiast stanowić art. 35 projektu ustawy wyłączający stosowanie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów rolnych w stosunku do inwestycji mieszkaniowych w granicach administracyjnych miast z uwagi na fakt, iż grunty, na których zlokalizowane są ogrody działkowe objęte są w określonym zakresie ochroną określoną w ustawie z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych.

Radca Prawny  
/-/ Michał Tere

Dyrektor Biura  
Okręgu PZD w Szczecinie  
/-/ Tomasz Olkusi

Szczecin, 22 marca 2018 r.

## 6. PZD Okręgowy Zarząd Lublin

### OPINIA

#### *w sprawie opublikowanego projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Przedstawiony przez rząd do konsultacji projekt specustawy mieszkaniowej z założenia ma ułatwić realizację inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, jak również usprawnić proces przygotowania inwestycji w zakresie m.in. dostępu do terenu i skuteczniejszego wydawania decyzji administracyjnych.

Powołany w Okręgu Polskiego Związku Działkowców w Lublinie Zespół do opracowania opinii i wniosków dokonał szczegółowej analizy n/w przepisów projektu ustawy uznanych za kluczowe w odniesieniu do praktycznego zastosowania nowych regulacji w przyszłości.

Według art. 6 projektu ustawy – na skutek projektowanych zmian inwestorzy będą mieli możliwość złożenia wniosku o wyrażenie zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej na terenie, dla którego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje takiej inwestycji albo która jest niezgodna z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzenne-

go, za zgodą rady gminy, co nie stanowi dobrego rozwiązania. Stosownie bowiem do art. 6 ust. 3 projektu ustawy - rada gminy wyraża zgodę lub odmawia zgody biorąc pod uwagę jedynie stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy, po wcześniejszych konsultacjach społecznych. Jeśli zatem radni uznają, że inwestycja jest gminie potrzebna, to nie będzie brana pod uwagę okoliczność, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje inne przeznaczenie terenu niż inwestycja mieszkaniowa.

Mając na uwadze art. 7 projektu ustawy – jeśli plan zagospodarowania przestrzennego nie obejmowałby działki, na której miałyby być realizowana inwestycja mieszkaniowa, to inwestor występowałby o zgodę na nią bezpośrednio do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

Art. 22 projektu ustawy – przewiduje możliwość uzyskania w pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów znajdujących się na nieruchomościach

objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Rozstrzygnięcie w sprawie zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów wojewoda podejmuje po uzgodnieniu z wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta. Rozwiązanie to nie jest korzystne, bowiem nie przewiduje konsultacji z właścicielem, użytkownikiem wieczystym nieruchomości czy z osobą, której przysługuje ograniczone prawo rzeczowe do nieruchomości.

Projektowana ustawa przewiduje w art. 32, iż wojewoda w pozwoleniu na budowę będzie miał prawo ograniczyć sposób korzystania z nieruchomości objętej decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń. Z uwagi na główny cel projektu ustawy, jakim jest usprawnienie i skrócenie czasu realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz towarzyszących, projekt ustawy przewiduje, iż do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości będzie mogło dojść w drodze pozwolenia na budowę jeżeli inwestor nie mógł uzyskać prawa dysponowania nieruchomością na cele budowlane w drodze negocjacji. Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa powyżej.

Art. 38 projektu ustawy nadaje natychmiastową wykonalność decyzjom administracyjnym wydawanym w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Istotą natychmiastowej wykonalności decyzji administracyjnych jest to, że decyzja staje się od razu wykonalna i jednocześnie stanowi tytuł egzekucyjny, a wniesienie odwołania od takiej decyzji w terminie przez jakikolwiek podmiot trzeci nie wstrzymuje wykonywania tej decyzji przez podmiot, który ją uzyskał. Pozostawienie rozwiązania, w którym nakładanie rygору natychmiastowej wykonalności poszczególnym rozstrzygnięciom dokonywane byłoby na podstawie art. 108 kpa, powodowałoby po stronie organu wydającego decyzję konieczność wykazania w każdym przypadku, że zachodzą przesłanki określone w tym przepisie. Tego rodzaju rozwiąza-

nie ma na celu przyspieszenie inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących.

Istotna jest regulacja zawarta w art. 38 ust. 4, iż w przypadku wadliwości części decyzji, wada ta nie może prowadzić do uchylecia albo stwierdzenia nieważności całej decyzji. Taka decyzja zostać może podważona tylko w zakresie konkretnej części inwestycji albo konkretnej nieruchomości albo działki. W pozostałym zakresie decyzja pozostawać musi w mocy.

Po dokonaniu analizy zapisów projektu ustawy powstaje uzasadniona obawa, że ustawa doprowadzi do chaosu i będzie stanowiła bezpośrednie zagrożenie m.in. dla terenów na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe.

Za realizację szczytnego celu jaki przewiduje projekt tj. budowa tanich mieszkań wszyscy zapłacimy ogromną cenę. Odbędzie się to z pokrzywdzeniem praw zwykłych obywateli. Niewątpliwie zniszczona zostanie dotychczasowa praca i wieloletnie wysiłki stworzenia ładu i porządku w przestrzeniach miejskich.

Projekt wprowadza regulacje, które na niespotykaną dotychczas skalę doprowadzą do chaotycznej zabudowy miast. Trudno uwierzyć, że w praktyce budowa inwestycji mieszkaniowej odbywającej się na podstawie proponowanej ustawy będzie zgodna z podstawowymi wartościami planowania przestrzennego. Uzasadniony niepokój wzbudza jeden z artykułów opublikowanego projektu mówiący wprost, że „do inwestycji mieszkaniowej nie stosuje się ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”. Oznacza to, że jeśli wybrana działka spełnia warunki wskazane w art. 11 bez konsultacji z planistami inwestor może przystąpić do budowy. To inwestor zgodnie z zaproponowanymi zapisami w projekcie będzie głównym procedującym, stąd takie wsparcie deweloperów.

Autorzy specustawy dopuszczają zmianę planów zagospodarowania przestrzennego w przyspieszonym trybie na wniosek dewelopera mieszkaniowego przez radę gminy, czyli tę samą radę, która je uchwaliła, ignorując przy tym własne decyzje ze sfery polityki przestrzennej, które miały być realizowane przy pomocy planów. Gdy na danym terenie nie obowiązuje plan miejscowy, decyzja leży tylko w gestii wójta/burmistrza/prezydenta, który w przeciągu 60 dni musi wydać decyzję. W takiej sytuacji wniosek nie wymaga upublicznienia. Ostateczną decyzję w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wyda odpowiedni miejscowo wojewoda.

Projekt ustawy opracowany w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju daje bezdyskusyjnie zielone światło dla branży deweloperskiej.

Kontrowersyjne postanowienie zawiera art. 22 zgodnie z którym na wniosek inwestora w pozwoleniu na budowę właściwy organ może zezwolić, na usunięcie drzew lub krzewów znajdujących się na nieruchomościach objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.

Ponadto projekt w wielu miejscach jest niedoprecyzowany i pozwala na różne interpretowanie przepisów.

Prezes Okręgu PZD w Lublinie  
/-/Stanisław Chodak

Lublin, dnia, 28 marca 2018 r.

## 7. OZ PZD Okręgowy Zarząd Świętokrzyski

### OPINIA dotycząca

#### *Projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Przedmiotem niniejszej opinii jest projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, mający na celu przyspieszenie przygotowania i realizacji tychże inwestycji oraz uproszczenie i usprawnienie związanych z nimi procedur administracyjnych w kontekście obowiązującej ustawy o ROD z dnia 13 grudnia 2013 r., a zwłaszcza ewentualnych zagrożeń, jakie dla działkowców, rodzinnych ogrodów działkowych i Polskiego Związku Działkowców mógłby nieść proces inwestycyjny realizowany na podstawie projektowanych przepisów.

Należy rozpocząć od generalnego wniosku, że projekt wydaje się niespójny i chaotyczny, dający zbyt wielkie pole dla różnych interpretacji poszczególnych jego przepisów. Tym samym wprowadzone przez niego uregulowania nie gwarantują faktycznej ochrony ewentualnym stronom jego postępowania, ale także i podmiotom, które nie posiadają tego przymiotu, a są żywo zainteresowane przebiegiem inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. To z kolei wywołuje uzasadnioną, wynikającą z wcześniejszych doświadczeń obawę, że przepisy projektu mogą zostać wykorzystane celem przejęcia gruntów rodzinnych ogrodów działkowych, zwłaszcza tych położonych w większych miastach, pod inwestycje mieszkaniowe prowadzone w ramach tegoż projektu.

Przede wszystkim w art. 20 ust. 1 projekt wyłącza stosowanie w przypadku inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co wydaje się być główną jego wadą. Zaburzyło to bowiem

może wieloletnią i konsekwentną politykę przestrzenną danego samorządu oraz skutecznie destabilizować obowiązujący ład planistyczny. Może też stanowić punkt wyjścia do wielu nadużyć przy prowadzeniu inwestycji.

Widać to już przy okazji wszczynania postępowania o wyrażenie zgody na realizację inwestycji przez inwestora. Otóż może on wystąpić z wnioskiem do właściwej miejscowo rady gminy o zgodę na realizację inwestycji nawet wówczas, gdy jest ona niezgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Rada gminy ma 60 dni na wyrażenie w formie uchwały ewentualnej zgody. W art. 6 ust. 5 przewidziany jest co prawda 21-dniowy termin konsultacji społecznych w sprawie wniosku, uniemożliwia on jednak w rzeczywistości rzetelne i kompleksowe przeprowadzenie dyskusji i wypowiedzenie się w tej ważnej sprawie społeczności lokalnej. Tym bardziej, że informacja o konsultacjach zamieszczana będzie jedynie w biuletynie BIP, co faktycznie jeszcze bardziej skróci ten termin, wymagać bowiem musiałoby codziennego monitorowania obwieszczeń.

Jeszcze dalej idące ograniczenia wprowadza projektowany art. 7 ust. 1, który stanowi o wniosku na realizację inwestycji mieszkaniowej na terenie, dla którego nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wówczas decyzję w tej sprawie, i to bez zasięgania jakichkolwiek opinii czy przeprowadzania konsultacji społecznych, podejmuje jednoosobowo wójt, burmistrz bądź prezydent miasta. Oddawanie tak ważnych z punktu widzenia całej gminy i jej mieszkańców decyzji w gestię jednego człowieka wydaje się zbyt



daleko idącym uproszczeniem, mogącym nieść za sobą poważne, negatywne konsekwencje. W tym miejscu warto odnieść się do terenów rodzinnych ogrodów działkowych, które funkcjonują na terenach, dla których nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, bądź jego funkcjonowanie jest z nim sprzeczne. Takie ROD stanowią bowiem ok. 60% wszystkich ogrodów w Polsce, problem więc dotyka ogromnej liczby działkowych rodzin. Wszystkie powyższe tereny w kontekście art. 7 ust. 1 projektu byłyby bowiem zagrożone potencjalną likwidacją na cele mieszkaniowe.

W tym miejscu pochylić się należy nad kwestią stron postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Stronami tymi w myśl projektu są: inwestor, właściciele, użytkownicy wieczysti oraz osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości i podmioty, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie.

W przypadku własności terenu bądź posiadania go w użytkowaniu wieczystym albo użytkowaniu zwykłym nie będzie więc problemu z uzyskaniem przymiotu strony w tymże postępowaniu. Problem pojawia się jednak w przypadku ROD o nieuregulowanym stanie prawnym. PZD zostanie wówczas niestety z wysoką dozą prawdopodobieństwa pominięty przy ustalaniu stron postępowania.

Z dotychczasowej praktyki administracyjnej i sądowej wynika bowiem, że definicja interesu czy obowiązku prawnego, na który można by się w takich przypadkach powołać, rozumiana jest wąsko – jako interes który musi wynikać wprost z konkretnego przepisu prawa materialnego – i jako taka nie konsumuje ona ROD o nieuregulowanym stanie prawnym. Warto też dodać, że istnieje ryzyko pominięcia PZD w niektórych przypadkach procesu inwestycyjnego, nawet jeśli Związek posiada tytuł prawny do ROD w postaci ograniczonego prawa rzeczowego. Wynika to z faktu, iż niektóre organy ustalają krąg stron postępowania przede wszystkim w oparciu o wpisy w Księgach Wieczystych. Należy więc pamiętać o każdorazowym pozyskiwaniu wpisu prawa do Księgi Wieczystej.

Z ustaleniem stron postępowania ściśle związane jest też zagadnienie informowania ich o wszczęciu i dalszych etapach tegoż postępowania. Zgodnie z art. 17 ust. 2 projektu jedynie inwestor, właściciel nieruchomości oraz jej użytkownik wieczysty informowani są o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji o lokalizacji w sposób bezpośredni. Pozostałe strony informowane są natomiast

poprzez obwieszczenie w urzędzie wojewódzkim, urzędzie danej gminy, biuletynie BIP i lokalnej prasie. Oznacza to, że szczególną czujność organy PZD winny zachować w stosunku do Ogrodów, do których stowarzyszenie posiada prawo użytkownika zwykłego oraz tych o nieuregulowanym stanie prawnym. O wszczęciu postępowania organ PZD nie zostanie bowiem poinformowany bezpośrednio, a wyłącznie w formie w/w obwieszczenia.

Sytuacja staje się jeszcze bardziej złożona w odniesieniu do rodzinnych ogrodów działkowych o nieuregulowanym stanie prawnym. Zagadnienie rozpatrywać należy zarówno w kontekście całkowitego wykluczenia od udziału w toczącym się postępowaniu, ale i kwestii ustalenia odszkodowań za znajdujący się na terenie przeznaczonym pod inwestycję mieszkaniową majątek. Zaistnieć bowiem może sytuacja, w której zakwestionowane zostaną prawa działkowców i PZD do ich użytkowania. Dochodzić ich można by było jedynie na gruncie postępowania cywilnego, które jednak ze swej istoty i dotychczasowej praktyki – jest bardzo czasochłonne, kosztowne i trudne.

Należy podkreślić, że oprócz podstawowego procesu inwestycyjnego, towarzyszą mu też inne działania, wskazane głównie w rozdziale 5 projektu ustawy. Rozumiane są one jako zakładanie i przeprowadzanie ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących i dotyczą nie tylko samej nieruchomości, na której inwestycja będzie realizowana, ale mogą też dotyczyć nieruchomości sąsiednich. Wykładania art. 32 projektu wskazuje na to, że owe inne działania przeprowadzone zostaną bez względu na jakiegokolwiek inne okoliczności, nawet takie jak zgoda właściciela czy użytkownika wieczystego nieruchomości. To z kolei rodzić może uzasadnione wątpliwości co do zgodności powyższych przepisów choćby z Konstytucją RP. Mamy tu bowiem do czynienia z sytuacją, gdy czyjeś prawo własności podlega ograniczeniom z uwagi na cel komercyjny, jakim jest inwestycja mieszkaniowa. Jest to niedopuszczalne w świetle obowiązującego w naszym kraju porządku prawnego.

Może zatem powstać sytuacja, że stowarzyszenie ogrodowe prowadzące dany ROD stanie przed koniecznością swoistej milczącej akceptacji przeprowadzenia takich prac na terenie Ogrodu. Warto dodać, że art. 32 w dalszej części gwarantuje odpowiedzialność odszkodowawczą inwestora i obowiązek przywrócenia terenu do stanu poprzedniego. Przepis ten nie gwarantuje jednak rzeczywistej

realizacji obowiązków odszkodowawczych w odniesieniu do ROD, co do którego stowarzyszenie nie może się wykazać skutecznym tytułem prawnym.

Warto również podkreślić, że cały projekt jest niekonsekwentny jeśli chodzi o określenie kręgu podmiotów, których jego przepisy dotyczą. Ich katalog podlega bowiem mieszaniu i zmianom na poszczególnych etapach procesu inwestycyjnego, co powoduje nieklarowność przepisów i w praktyce – destabilizację porządku prawnego. W całej ustawie znajduje się szeroki katalog: właścicieli, użytkowników wieczystych, osób, którym przysługuje ograniczone prawo rzeczowe oraz osób mających interes lub obowiązek prawny w każdej możliwej konfiguracji w zależności od etapu postępowania i zakwalifikowania ich do określonej grupy, której przysługują konkretne uprawnienia czy obostrzenia.

Jednym z głównych założeń autorów projektu, jak wynika z jego uzasadnienia i analizy, było maksymalne ułatwienie i przyspieszenie całego procesu inwestycyjnego w zakresie inwestycji

mieszkańczych. Ma to swoje odniesienie przede wszystkim w określonej w art. 38 ust. 1 natychmiastowej wykonalności decyzji oraz radykalnie skróconych terminach administracyjnych obowiązujących w postępowaniu, szczególnie na etapie sądowym (art. 38 i 39 projektu). Tak stanowcze uproszczenie i skrócenie wszelkich procedur w powiązaniu z przedstawioną w niniejszej opinii argumentacją czyni sporą część ROD (zwłaszcza te o nieuregulowanym stanie prawnym) w gruncie rzeczy bezradnymi wobec toczącego się procesu inwestycyjnego. Warto również podkreślić, że na gruncie ukształtowanego w naszym kraju porządku administracyjno – prawnego walor natychmiastowej wykonalności stanowi jedynie wyjątek od reguły i nadawany może być tylko w wyjątkowych, uzasadnionych przypadkach.

**Polski Związek Działkowców  
Okręg Świętokrzyski w Kielcach**

*Kielce, 21 marca 2018 r.*

## **6. Stanowiska organów terenowych**

### **1. PZD Okręgowy Zarząd Mazowiecki**

#### **STANOWISKO**

#### **OKRĘGOWEGO ZARZĄDU MAZOWIECKIEGO PZD**

*dotyczące projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców z zaniepokojeniem przyjął opracowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Uważamy, że rozwiązania zawarte w przedmiotowym projekcie niosą wiele zagrożeń dla dalszego funkcjonowania (nie wspominając już o dalszym rozwoju) rodzinnych ogrodów działkowych.

Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców uznał za konieczne przedstawienie Ministerstwu Inwestycji i Rozwoju następujących uwag do projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących z wnioskiem o ich uwzględnienie przy dalszym procedowaniu przedmiotowego projektu.

- Projekt ustawy nie chroni terenów rodzinnych ogrodów działkowych, pomimo, że w art. 5 projektu ustawy dopuszcza się możliwość zaniechania lokalizacji inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących na niektórych terenach podlegających ochronie. Z tego względu w naszej ocenie art. 5 powinien zostać zmodyfikowany w taki sposób, aby ochroną zostały objęte również tereny na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe;
- Art. 6 ust. 1 projektu ustawy przewiduje możliwość wyrażenia zgody przez radę gminy na lokalizację inwestycji mieszkaniowej na terenie, który ma inne przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jako jedyne kryterium, które rada gminy ma wziąć pod uwagę jest „stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy”. Takie zapisy stwarzają realne zagrożenie dla rodzinnych

ogrodów działkowych, które aktualnie funkcjonują zgodnie z obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, otwierając szeroko możliwość szybkiej i łatwej zmiany przeznaczenia terenów ogrodów na cele mieszkaniowe. Rada gminy przy podejmowaniu uchwały wyrażającej zgodę na lokalizację inwestycji mieszkaniowej na terenie zajmowanym przez ogród, nie musi, a nawet nie ma prawa kierować się innymi kryteriami niż potrzeby mieszkaniowe, a w szczególności nie musi brać pod uwagę celów rodzinnych ogrodów działkowych, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. – o rodzinnych ogrodach działkowych. Z tego względu w naszej ocenie projektowany zapis powinien być co najmniej uzupełniony o wymóg wzięcia pod uwagę przez radę gminy celów, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych;

- Podobne jak wyżej uwagi dotyczą art. 7 ust. 2 projektu ustawy przewidującego wyrażanie zgody na lokalizację inwestycji mieszkaniowej przez wójta, burmistrza lub prezydenta w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Projekt ustawy nie przewiduje jakichkolwiek uzgodnień dotyczących możliwości realizacji inwestycji ze stowarzyszeniem ogrodowym, jeśli na terenie, którego ma dotyczyć inwestycja zlokalizowany jest rodzinny ogród działkowy, w sytuacji kiedy z niektórymi podmiotami w art. 8 projektu przewidziano uzgodnienia (np. potwierdzenie możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowej na terenach kolejowych lub terenach zamkniętych, wykorzystywanych na potrzeby transportu kolejowego ma być możliwa po dokonaniu uzgodnienia z podmiotami zarządzającym tymi obszarami);
- W świetle art. 9 ust. 1 projektu ustawy wydaje się, że ewentualne wyrażenie zgody przez radę gminy na odstępstwo od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie miało ten skutek dla rodzinnych ogrodów działkowych, że zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy dnia 13 grudnia 2013 r. – o rodzinnych ogrodach działkowych zaistnieją przesłanki do likwidacji ogrodu na cel niepubliczny w związku z tym, iż jego funkcjonowanie stanie się sprzeczne z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego. Natomiast w przypadku decyzji o lokalizacji inwestycji towarzyszącej, prawdopodobne jest (ze względu na definicję

inwestycji towarzyszącej zawartą w art. 2 pkt 4 projektu ustawy), że będzie ona podstawą do przeprowadzenia likwidacji ogrodu na cel publiczny (trzeba tu też wziąć pod uwagę, że zgodnie z art. 38 ust. 1 projektu ustawy, decyzje te podlegają natychmiastowemu wykonaniu);

- Biorąc pod uwagę, że projekt ustawy zakłada, że inwestycje mieszkaniowe oraz towarzyszące muszą spełniać odpowiednie standardy (np. w zakresie dostępu inwestycji mieszkaniowej do drogi publicznej, do infrastruktury społecznej, czy do przystanku publicznego transportu zbiorowego) to wskazać należy, iż inwestorom (deweloperom) trudno będzie znaleźć w miastach inne tereny o odpowiednim areale, na których mogłaby zostać zrealizowana inwestycja mieszkaniowa spełniająca określone w projekcie ustawy standardy, niż właśnie tereny na których położone są rodzinne ogrody działkowe. Tym bardziej, że projekt ustawy w art. 12 zakłada, iż w przypadku, gdy wskaźnik dostępności do placówek edukacji nie zostanie spełniony, to inwestor realizujący inwestycję mieszkaniową będzie zobligowany do wpłaty na rzecz gminy kwoty odpowiadającej 5-letnim kosztom zapewnienia transportu i opieki w czasie przewozu dziecka pomiędzy inwestycją mieszkaniową a placówką edukacyjną. Wiadomym jest, że inwestorzy nie będą chcieli ponosić takich kosztów, więc za wszelką cenę dla swoich inwestycji będą chcieli poszukiwać w miastach takich terenów, które będą spełniać odpowiednie standardy, a takimi terenami są często tereny ROD. Mając na względzie powyższe ustawodawca powinien rozważyć zmianę standardów przewidzianych w projekcie, jakie muszą spełniać inwestycje mieszkaniowe i towarzyszące w taki sposób, aby realnym było znalezienie – w szczególności w dużych miastach – przez inwestorów nieruchomości, na której można byłoby zrealizować inwestycję spełniającą wymogi ustawy, a którą to nieruchomością nie byłby teren rodzinnego ogrodu działkowego;
- Zgodnie z art. 32 ust. 1 projektu ustawy decyzja o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, daje podstawę do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości sąsiednich przez udzielenie, w pozwoleniu na budowę, zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie sieci infrastrukturalnych, bez zgody właściciela lub użytkownika wieczystego (do tej pory wyma-

gana była odrębna decyzja wydawana na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego). Abstrahując od tego, czy w ogóle jest zasadne ograniczanie praw osób użytkujących nieruchomości sąsiednie ze względu na inwestycje komercyjne (deweloperów), z punktu widzenia rodzinnych ogrodów działkowych projektowana regulacja pomija całkowicie wymóg zapłacenia odszkodowań dla działkowców za ewentualne szkody na działkach lub konieczność ich likwidacji (odszkodowania są przewidziane tylko dla właścicieli, użytkowników wieczystych i podmiotów, którym przysługuje ograniczone prawo rzeczowe). W naszej ocenie regulacja ta powinna zawierać co najmniej podobne postanowienia, jak przewidziane są w specustawie drogowej w odniesieniu do terenów rodzinnych ogrodów działkowych;

- Projekt ustawy w art. 35 wyłącza stosowanie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych do gruntów rolnych objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub decyzją o lokalizacji inwestycji towarzyszącej, a tym samym zakłada odstępianie od ochrony gruntów rolnych, w granicach administracyjnych miast. Biorąc pod uwagę, że tereny ROD są zaliczane do gruntów rolnych, zasadnym byłoby dokonanie przez ustawodawcę rozróżnienia pomiędzy typowymi gruntami rolnymi a gruntami rolnymi na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe i nie wyłączenie tych ostatnich spod ochrony.

Podsumowując, Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców stwierdza, że projekt omawianej ustawy otwiera drogę do szybkiego dostępu do terenu, którym mogą być również grunty, na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe. To, że rozwiązania zaproponowane w projekcie omawianej ustawy mogą w dużej mierze dotyczyć ROD, może wynikać chociażby z faktu, że w projekcie przewidziano stosowną procedurę dotyczącą usunięcia drzew lub krzewów znajdujących się na nieruchomościach objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, która jest inicjowana na wniosek inwestora. Wiadomym zaś jest, że to tereny ROD są terenami szczególnie zadrzewionymi i zakrzewionymi, a usuwanie tych nasadzeń w zwykłym trybie utrudniałoby i wydłużało inwestorowi realizację inwestycji. Nie bez znaczenia w tym kontekście pozostaje ochrona terenów zielonych w miastach

i zapobiegnięcie przez ustawodawcę zaistnieniu zjawiska niekorzystnego dla wszystkim, jakim jest „zabetonowywanie miast”. Zważywszy zaś na fakt, iż z omawianej regulacji będą mogły korzystać wszelkie podmioty realizujące inwestycje mieszkaniowe, o ile tylko spełniać będą standardy przewidziane ustawą, to stwierdzić należy, że będą to deweloperzy, którzy – jak wynika z doświadczeń PZD – nie mają żadnych skrupułów, aby szybko i najczęściej bez jakichkolwiek odszkodowań dla PZD i działkowców zająć teren ROD. Nie budzi zatem najmniejszych wątpliwości, że konsekwencją uchwalenia ustawy w takim brzmieniu, jak przewidziany w projekcie, może być bardzo szybka likwidacja wielu rodzinnych ogrodów działkowych lub ich części, tym bardziej, że większość z nich – jako nieruchomości – spełnia standardy, przewidziane w projekcie ustawy dla inwestycji mieszkaniowych. Powyższe w szczególności dotyczy Warszawy, która na tyle jest już zabudowana, że nieruchomościami spełniającymi określone standardy, mającymi dodatkowo odpowiednią powierzchnię są właściwie tylko tereny ROD. OZM PZD stwierdza również, że w przypadku uchwalenia omawianej ustawy w jej obecnym kształcie, PZD może nawet nie mieć wiedzy o toczących się postępowaniach w sprawie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na terenie zajmowanym przez ROD, gdyż PZD nie jest ujawniony w KW jako użytkownik nieruchomości co do takich terenów, do których jego tytuł prawny na skutek bezczynności organów administracji publicznej nie został dotychczas potwierdzony (pomimo, że PZD złożył stosowne wnioski w tym przedmiocie).

Biorąc pod uwagę powyższe nie sposób pozostawić przedmiotowego projektu ustawy bez reakcji organów Związku i Działkowców. OZM PZD uznał za konieczne nie tylko przedstawienie swoich uwag do przedmiotowego projektu ustawy, dokonanie jego oceny i przedstawienie wniosków, ale również uznał za konieczne przypomnieć ustawodawcy, że to on sam w ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 r. wyraził swoją wolę „zapewnienia dalszego istnienia i rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych, jako stałych elementów infrastruktury gmin, które powinny być uwzględniane w procesie ich rozwoju dla dobra obecnego i przyszłych pokoleń” (patrz: preambuła do ustawy o ROD)

Jednocześnie dostrzegając pozytywne aspekty samego faktu, iż ustawodawca dąży do ułatwienia przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, co

w ostatecznym rozrachunku ma służyć tej grupie społeczeństwa, która nie ma mieszkań, w szczególności umożliwić dostęp do mieszkań osobom o przeciętnych i niskich dochodach – to Okręgowy Zarząd Mazowiecki PZD zwrócił uwagę, że celu tego ustawodawca nie może realizować poprzez zabranie czegoś innej grupie społecznej, a niewątpliwie dopuszczenie możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących na nieruchomościach na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe byłoby nie tylko pozbawieniem wielu rencistów, emerytów, rodzin z dziećmi i innych osób korzystających z terenów ROD miejsca ich wypoczynku i rekreacji, ale i byłoby pozbawieniem społeczeństwa terenów zielonych, które odgrywają dużą rolę dla zdrowia człowieka, w szczególności w dużych miastach. Podkreślić bowiem należy, że pasy zieleni zmniejszają odczuwalny poziom hałasu, zieleń stanowi nie tylko barierę dźwiękochłonną, ale i wiatrochronną. Ponadto drzewa i krzewy zatrzymują pyły znajdujące się w powietrzu, usuwają dwutlenek węgla, co szczególnego znaczenia nabiera w czasach, kiedy jakość powietrza pozostawia wiele do życzenia. Żywopłaty w rodzinnych ogrodach działkowych skutecznie chronią przed rozprzestrzenianiem się spalin samochodowych. Zieleń miasta, jaką stanowią w dużej mierze rodzinne ogrody działkowe ma również istotny wpływ na zdrowie psychiczne mieszkańców – zieleń umożliwia bowiem kontakt z przyrodą, jak też obniża poziom stresu (szum liści, śpiew ptaków). Państwa Europy zachodniej coraz częściej przekształcają tereny poprzemysłowe w tereny zielone, odznaczające się często dużą różnorodnością gatunkową. Nie sposób pozwolić na to, aby w Polsce było odwrotnie i dochodziło

do likwidacji terenów zielonych. Tym bardziej kiedy odnotowuje się, że coraz więcej ludzi żyje w miastach, niż na terenach wiejskich i przewiduje się, że w przyszłości zdecydowana większość społeczeństwa będzie mieszkać w wielkich metropoliach. Dlatego trzeba bardzo dbać o tereny zielone,

W tym w szczególności otoczyć szczególną ochroną rodzinne ogrody działkowe, które spełniają nieocenioną rolę w kształtowaniu zdrowego otoczenia człowieka i nie pozwolić, aby na terenach zajmowanych przez ROD realizowane były inwestycje mieszkaniowe, czy inne przedsięwzięcia prowadzące do likwidacji ROD.

## **OKRĘGOWY ZARZĄD MAZOWIECKI POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW**

Prezes OZM PZD  
/-/ Krzysztof Podlewski

Wiceprezes OZM PZD  
/-/ Jan Szczepanowski

Skarbnik OZM PZD  
/-/ Grażyna Kwiatkowska

członek OZM PZD  
/-/ Krzysztof Podgórski

członek OZM PZD  
/-/ Ewa Sławińska

członek OZM PZD  
/-/ Alicja Markowska

*Warszawa, 28 marca 2018 r.*

## **2. PZD Okręgowy Zarząd Podlaski**

### **STANOWISKO OKRĘGOWEGO ZARZĄDU PODLASKIEGO POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW**

**z dn. 28 marca 2018 r.**

***w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących***

Okręgowy Zarząd Podlaski Polskiego Związku Działkowców, po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a także jego analizą pod kątem ewen-

tualnych zagrożeń dla działkowców, postanawia wyrazić swoją opinię w przedmiotowej sprawie.

Przede wszystkim należy zaznaczyć, że grunty, na których położone są rodzinne ogrody działkowe, są najczęściej bardzo atrakcyjne pod względem

ich ewentualnego przeznaczenia pod budownictwo mieszkaniowe. Świadczy o tym również fakt, iż z prośbami o likwidację ROD czy odsprzedaż tytułu prawnego do gruntu, do PZD zwracają się niekiedy sami deweloperzy. Do tej pory, zwłaszcza w sytuacji, gdy ogród był „zabezpieczony” pod względem prawnym, tj. posiadał tytuł prawny do gruntu oraz znajdował się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jego istnienie chroniły chociażby przepisy ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. – o rodzinnych ogrodach działkowych, ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czy też przepisy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Obecnie ogrody, które mają status ogrodów stałych, rzeczywiście mogą się za takie uważać.

Niestety, zgodnie z opublikowanym projektem, wyżej wymienione przepisy nie będą obowiązywały organu administracji publicznej przy wydawaniu zgody na lokalizację inwestycji mieszkaniowej. W związku z tym nasuwa się jeden wniosek – deweloperzy, planując budowę nowych osiedli mieszkaniowych, nie będą musieli się ograniczać do projektowania ich na gruntach, którymi dysponują lub wolnymi, które mogą zakupić. Będą mogli wybrać jakikolwiek interesującą ich nieruchomości, z pominięciem przewidzianej w przepisach procedury przeprowadzenia zmian w planie zagospodarowania. Oczywiście największe zagrożenie stoi w tym momencie przed rodzinnymi ogrodami działkowymi, które nie dość, że leżą na atrakcyjnych terenach, to w dodatku zajmują odpowiednio dużą powierzchnię.

Okręgowy Zarząd Podlaski Polskiego Związku Działkowców uważa, że może być to bardzo duży problem w miastach takich jak Białystok – o dużej gęstości zaludnienia, widocznym zainteresowaniu mieszkańców nowopowstającym budownictwem mieszkaniowym i związaną z tym mnogością inwestycji oraz - co najważniejsze – brakiem wolnych i niezagospodarowanych terenów leżących w obrębie granic miasta. Okręg Podlaski sam się o tym przekonał w trakcie prowadzonych wspólnie

z Gminą Białystok poszukiwań terenu zastępczego w zamian za ogrody aktualnie likwidowane. Będzie to prowadziło do tego, że przy tak dalece idących ułatwieniach przy projektowaniu inwestycji mieszkaniowych, rzeczywiście jedynym i najbardziej korzystnym rozwiązaniem dla gmin i deweloperów będzie projektowanie inwestycji na terenach, które są obecnie zagospodarowane w inny sposób. W przypadku Białegostoku zagrożenie będzie dotyczyło zwłaszcza ROD im. Słowackiego, w stosunku do którego wciąż nie udało się uzyskać tytułu prawnego. W przypadku ogrodów bez tytułu prawnego do gruntu będzie istniało także inne zagrożenie – niedopuszczenie ich do udziału w postępowaniu dotyczącym ustalenia lokalizacji inwestycji jako strony. Konsekwencją tego może być również nieuzyskanie należnych odszkodowań.

Ponadto Okręgowy Zarząd Podlaski zaznacza, że w pełni podziela także pozostałe argumenty przedstawione przez Krajowy Zarząd PZD w stanowisku z dnia 27 marca 2018 r. i popiera podjęte przez Krajowy Zarząd działania, które zmierzają do włączenia się PZD do prac nad projektem ustawy. Przede wszystkim chodzi o niedopuszczalną zdaniem OZ Podlaskiego PZD możliwość ograniczenia korzystania z nieruchomości objętej decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej.

Biorąc pod uwagę powyższe, Okręgowy Zarząd Podlaski PZD wyraża nadzieję, że każde stanowisko Działkowców zostanie wysłuchane, a zastrzeżenia i propozycje składane przez PZD poważnie rozważone. Ustawodawca powinien przede wszystkim mieć na uwadze to, że ułatwienia proceduralne wprowadzane po to, aby pomóc jednej grupie osób, nie mogą jednocześnie odbywać się kosztem innych grup.

Prezes PZD  
/-/ mgr Andrzej Bojko

Sekretarz PZD  
/-/ Czesław Bagiński

**STANOWISKO**  
**OKRĘGOWEGO ZARZĄDU**  
**POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW W LUBLINIE**  
*w sprawie przygotowanego przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju*  
*projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych*  
*oraz inwestycji towarzyszących*

Zamieszczony na stronie Rządowego Centrum Legislacji i poddany konsultacji społecznej projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wywołał w lubelskim środowisku działkowym spore poruszenie oraz niepokój o dalsze niezakłócone funkcjonowanie rodzinnych ogrodów działkowych.

W założeniu specustawa mieszkaniowa ma ułatwić realizację inwestycji mieszkaniowych i uproszczyć procedurę.

Członkowie Okręgowego Zarządu PZD w Lublinie, ogrodowych organów statutowych oraz indywidualni użytkownicy działek w ogrodach obawiają się jednak, że ustawa przyjęta przez parlament w takim kształcie może w niekontrolowany sposób powodować likwidację ogrodów działkowych.

Szczytny cel ustawy tj. budowanie tanich mieszkań odbędzie się kosztem obywateli i doprowadzi do chaosu w przestrzeni miejskiej oraz umożliwi niekontrolowaną zabudowę. Autor projektu tworząc takie zapisy naruszył zasadę ochrony prawa własności. Właścicielom nieruchomości zostały odebrane wszystkie narzędzia sprzeciwu wobec interesu deweloperów.

W ocenie Okręgowego Zarządu PZD w Lublinie ułatwienie w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych w rzeczywistości będzie polegało na ułatwieniu deweloperom dostępu do tanich terenów.

Dzięki specustawie będzie można budować mieszkania także tam, gdzie dotąd nie przewidywano inwestycji mieszkaniowych - chodzi np. o grunty rolne, tereny przemysłowe, kolejowe. Uzasadniony jest więc niepokój środowiska działkowego o tereny na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe. Zamiana ogrodów w blokowiska od dawna było marzeniem branży deweloperskiej. Teraz marzenia inwestorów są bliskie spełnienia.

W okręgu lubelskim funkcjonuje 169 ROD na powierzchni 1.285,0298 ha. To łakomy kąsek.

W przypadku wejścia w życie opublikowanego projektu ustawy ogrody mogą zniknąć z polskiego

krajobrazu. Zniszczona zostanie ponad 120-letnia tradycja ruchu ogrodnictwa działkowego w Polsce.

Zapisy ustawy zapewniają inwestorowi uprzywilejowaną pozycję na każdym etapie przygotowania i realizacji inwestycji. Nie dziwi więc fakt, że z przygotowanego przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju projektu ustawy zadowolona jest tylko branża deweloperska. Niepokój ustawą wyraża nie tylko Stowarzyszenie Ogrodowe Polski Związek Działkowców, sprzeciwia się wiele środowisk m.in. urbaniści i aktywiści miejscy, ekolodzy, Kongres Ruchów Miejskich.

Pozwolenia na budowę wydawane wbrew planowi zagospodarowania, uproszczona procedura związana z pozwoleniem na wycinkę drzew, wydawanie decyzji przed pozwoleniem na budowę, nadanie natychmiastowej wykonalności decyzjom administracyjnym wydawanym w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej oraz podważenie jej tylko w zakresie konkretnej części inwestycji albo konkretnej nieruchomości do działki to tylko niektóre radykalne zmiany w obecnie obowiązujących procedurach. Wejście w życie zapisów projektu ustawy wymusi dokonanie zmian m.in. w Prawie Budowlanym oraz ustawie o ustroju rolnym.

Z całą odpowiedzialnością już dzisiaj możemy powiedzieć, że jest to złe i kontrowersyjne prawo.

Członkowie Okręgowego Zarządu PZD w Lublinie apelują o niezwłoczne zaprzestanie prac nad ustawą i przystąpienie do opracowania projektu ustawy, który będzie realizował politykę budowy tanich mieszkań bez szkody dla polskich miast i ich mieszkańców oraz z poszanowaniem pracy wielu pokoleń działkowców.

W imieniu Okręgowego Zarządu Polskiego Związku Działkowców w Lublinie.

Sekretarz Okręgu PZD w Lublinie  
Prezes Okręgu PZD w Lublinie  
/-/ Jerzy Bodzak /-/ Stanisław Chodak

Lublin, 26 marca 2018 r.

**STANOWISKO  
OKRĘGOWEGO ZARZĄDU POLSKIEGO  
ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW W CZĘSTOCHOWIE**

**z dnia 28.03.2018 r.**

***w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu  
i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących***

Okręgowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców w Częstochowie po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniu w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wyraża swoje stanowisko. Projekt zamieszczony na stronie Rządowego Centrum Legislacyjnego określa uproszczone zasady oraz procedury zamierzeń inwestycyjnych dotyczących budowy nowych mieszkań.

Zdaniem uczestników posiedzenia projekt całkowicie pomija przepisy ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 roku. Budzi to zrozumiały niepokój organów Związku oraz samych działkowców. Nasze obawy wynikają przede wszystkim z przyjęcia w projekcie ustawy między innymi następujących rozstrzygnięć, które mogą skutkować masową likwidacją rodzinnych ogrodów działkowych. Są nimi:

1. Braku zaproszenia Związku do konsultacji nad tym projektem mimo, że zainteresowanie deweloperów naszymi i terenami jest znaczne.
2. Rodzinne Ogrody Działkowe stanowią tereny zielone podlegające ochronie w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, które obecnie nie będą gwarancją naszego bezpieczeństwa stosownie do zapisów projektu tej ustawy.
3. Projekt ustawy wprowadza duże udogodnienia w zakresie upraszczania procedur planistycznych z pominięciem celów jakie pełnią w nich do tej pory rodzinne ogrody działkowe. Działanie takie prowadzi do likwidacji ogrodów szczególnie na cele komercyjne.
4. Zmiany polegające na decyzji organu gminy zastępującej proces zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego spowoduje chaos urbanistyczny i może w prostej linii doprowadzić do nieuzasadnionej likwidacji wielu rodzinnych ogrodów działkowych również na cele komercyjne.

5. Proponowane rozwiązania przewidują również brak zgody samego zainteresowanego na ograniczenie sposobu korzystania z gruntu. Taka polityka przyjęta przez autorów projektu prowadzi również do ograniczenia bądź likwidacji wielu rodzinnych ogrodów działkowych w polskich miastach.
6. Zaproponowane rozwiązania w omawianym projekcie ustawy odbiegają od przyjętych w demokratycznych społeczeństwach rozwiązaniach gwarantujących nienaruszalność prawa własności - prawa działkowców.
7. Zaproponowane rozwiązania winny zawierać rozwiązania zapewniające pełną ochronę rodzinnym ogrodom działkowym ze względu na pełnione funkcje społeczne.

Okręgowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców w Częstochowie uważa, że opracowanie tak ważnego dla społeczeństwa projektu ustawy nie może uwzględniać interesów tylko jednej strony - inwestorów. Ważnym elementem tego rozwiązania winno być również zagwarantowanie interesów pozostałych stron w przyjętym rozstrzygnięciu. Rodzinne ogrody działkowe spełniają bardzo ważne funkcje społeczne - integracja wielopokoleniowej rodziny, aktywny wypoczynek, kontakt z przyrodą, zdrowy tryb życia, ochrona środowiska oraz przyrody. Funkcje te winny leż u podstaw zapewnienia w omawianym projekcie ustawy dalszego niezakłóconego funkcjonowania i zachowania celów dla których powołano rodzinne ogrody działkowe.

Okręgowy Zarząd PZD  
w Częstochowie

*Częstochowa, 28 marca 2018 r.*



**STANOWISKO  
OKRĘGOWEGO ZARZĄDU  
POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW W POZNANIU**  
z dnia 28 marca 2018r. w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu  
i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

Stowarzyszenie ogrodowe Polski Związek Działkowców Okręg w Poznaniu po analizie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wyraża zaniepokojenie, że proponowana ustawa godzi w bezpieczeństwo rodzinnych ogrodów działkowych, a tym samym w interes setek tysięcy obywateli – działkowców użytkujących działki w ROD. Przede wszystkim uważamy, że projekt ustawy zmierza do przyspieszenia inwestycji mieszkaniowych, ale w sposób bardzo chaotyczny, niekonsekwentny, z pominięciem sytuacji faktycznych i prawnych podmiotów, które użytkują grunty.

Nasz niepokój wzbudza w pierwszym rzędzie fakt, że projekt ustawy może bezpośrednio zagrażać bytowi rodzinnych ogrodów działkowych położonych w polskich miastach, z których korzysta blisko milion obywateli, w swej zdecydowanej większości należących do słabszej ekonomicznie części społeczeństwa, głównie emerytów i rencistów, ale także młodych małżeństw, dla których działka jest jedyną szansą posiadania swojego skrawka zieleni służącego im do wypoczynku, rekreacji, utrzymania dobrej kondycji fizycznej i poprawy zdrowia. Jednocześnie ogrody działkowe śmiało otwierają się na potrzeby lokalnej społeczności zapraszając do korzystania z zieleni i oferując swoje urządzenia do korzystania z nich. Niepokój naszego stowarzyszenia wywołany jest także doświadczeniem lat ubiegłych, kiedy to przeżywaliśmy silną presję środowiska deweloperów na tereny ogrodów działkowych oraz faktem, że środowisko działkowców zostało pominięte przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju w procesie konsultacji społecznych projektu ustawy.

Projektowana ustawa pozbawia ochrony prawnej tereny zajmowane przez rodzinne ogrody działkowe położone w aglomeracjach miejskich i tworzy ułatwienia w dostępie do terenów dziś będących w użytkowaniu działkowców dla realizacji komercyjnych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Analizując poszczególne zapisy projektu ustawy uważamy, że projekt zakłada znaczne ułatwie-

nie wydania decyzji w przypadku, gdy dla objętego wnioskiem inwestycyjnym terenu nie ma uchwalonego mpzp (art. 7 ustawy) i przekazuje się uprawnienie wydania decyzji jedynie w ręce organu wykonawczego (wójta, burmistrza lub prezydenta miasta). Skutkiem różnych zaniedbań samorządów dziś będzie można skutecznie i szybko doprowadzić decyzją jednej osoby do likwidacji ogrodu działkowego.

Wyjątkowo niebezpieczne dla przyszłości ogrodnictwa działkowego są zapisy projektu ustawy dopuszczające możliwość prowadzenia postępowania administracyjnego o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na nieruchomościach o nieuregulowanym stanie prawnym. Pomimo zapisów art. 75 i 76 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych w wielu przypadkach i z różnych przyczyn do dziś nie wydano decyzji o nabyciu prawa użytkowania terenu przez stowarzyszenie ogrodowe prowadzące ogród działkowy. Takie tereny także mogą stać się obiektem postępowania, a brak precyzyjnych zapisów o trybie postępowania wprowadzi tylko dodatkowy chaos. Nie rozstrzygnięto np.: w jaki sposób miałyby być prowadzone likwidacje ogrodów; kto odpowiadałby za odszkodowania dla stowarzyszenia ogrodowego i działkowców.

Wiele ogrodów działkowych zakładanych przed laty ciągle nie ma uregulowanego stanu prawnego gruntów, choć ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych takie możliwości dawała.

Trudniej będzie doprowadzić do inwestycji mieszkaniowej na terenie objętym planem (art. 6 ustawy) z uwagi na to, że uchwałę rady gminy musi poprzedzać procedura podobna do planistycznej, czyli konsultacje z mieszkańcami i opinie uprawnionych organów, ale i tu istnieje obawa o los ogrodów położonych na terenach budzących zainteresowanie inwestorów.

Problemem trudnym do rozwiązania stanie będzie ewentualny udział PZD w postępowaniu o wydanie decyzji lokalizacyjnej (art. 17 ustawy), bo co do zasady ustawa dopuszcza udział podmiotu, którego interesu prawnego dotyczy postępowanie

nie, czyli np. PZD, ale faktycznie w sytuacjach, gdy PZD nie ma prawa rzeczowego do terenu to zawiadomienie o wszczęciu postępowania następuje przez obwieszczenie. Możemy o takiej decyzji dowiedzieć się po fakcie, tym bardziej, że czas na składanie swoich wniosków jest wyjątkowo krótki.

Problemem jest również art. 32 ustawy (na kształt zapisów art. 124 u.g.n.) zakładający ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości. Projekt jest niejasny, co do uprawnionych podmiotów do negocjacji w przedmiocie rokowań w zakresie zgody na ograniczenie korzystania z nieruchomości, w ust. 1 wskazuje się tylko na właściciela i użytkownika wieczystego wyłączając z katalogu uprawnionych podmiotów osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe. Proponowane zapisy w praktyce pozbawiają działkowców możliwości uzyskania odszkodowania; za poniesione szkody w wyniku zajęcia nieruchomości.

Podsumowując powyższe stwierdzamy, że projekt ustawy próbujący rozwiązać wrażliwy społecznie problem poprawy sytuacji mieszkaniowej obywateli idzie w kierunku ułatwienia budowy

mieszkań. Zdając sobie sprawę z faktu, że projekt ma charakter specjalnej ustawy, nie możemy jednak zgodzić się na pozbawienie ochrony dla terenów rodzinnych ogrodów działkowych, będących przecież terenami zieleni. Projektodawca nie próbował dostrzec, że projekt całkowicie pomija zapisy ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z 13 grudnia 2013 r. Tym samym godzi w ważny interes społeczny, jakim jest przyszłość ogrodów działkowych w polskich miastach. Apelujemy o dostrzeżenie tego zagrożenia i zapobieżenie konsekwencjom, jakimi może być wyrugowanie ogrodów działkowych z aglomeracji miejskich, a przecież tam są one najbardziej potrzebne.

### **Za OKRĘGOWY ZARZĄD PZD w Poznaniu**

Prezes OZ PZD w Poznaniu  
/-/ dr inż. Zdzisław Śliwa

Wiceprezes OZ PZD w Poznaniu  
/-/ inż. Jerzy Kucznerowicz

*Poznań, 28 marca 2018 r.*

## **6. PZD Okręgowy Zarząd Łódź**

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
grzegorz.kubaszewski@mi.gov.pl

Rządowe Centrum Legislacji  
kancelaria@rcl.gov.pl

### **STANOWISKO OKRĘGOWEGO ZARZĄDU ŁÓDZKIEGO POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW**

**z dnia 29 marca 2018 roku**

***w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących***

Okręgowy Zarząd Łódzki Polskiego Związku Działkowców po przeanalizowaniu projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących przygotowanych, z dużym niepokojem podchodzi do proponowanych rozwiązań.

Polski Związek Działkowców na terenie działania Okręgu Łódzkiego reprezentuje interesy blisko 45 tysięcy rodzin użytkujących działki w ponad trzystu ogrodach zlokalizowanych na terenie województwa łódzkiego. Warto podkreślić,

że poza ważną funkcją ekologiczną, jaką pełnią obecne ogrody, odgrywają one również olbrzymie znaczenie społeczne. Rodzinne ogrody działkowe służą zaspokajaniu potrzeb rekreacyjnych, wypoczynkowych społeczności lokalnych. Realizują szereg zadań oświatowych i socjalnych, integrują mieszkańców, propagują pozytywne wartości.

Polski Związek Działkowców jako organizacja społeczna rozumie, iż autorom ustawy niewątpliwie przyświecały intencje służące realizacji potrzeb tworzonej polityki mieszkaniowej. Jednakże

stanowione prawo powinno pogłębiać zaufanie obywateli do państwa oraz zapewniać bezpieczeństwo obrotu prawnego, a niestety przedstawiony projekt przeczy tym założeniom, wkraczając w sferę życia dotychczas prawnie chronioną.

Nie zgadzamy się na takie rozwiązania, które skutkować będą obawą o dzień jutrzejszy oraz krępować będą bezpieczne funkcjonowanie rodzinnych ogrodów działkowych w dalszej przyszłości.

Nie możemy zgodzić się z sytuacją kiedy tworząc jedno niszczy się drugie, a do tego właśnie prowadzą założenia proponowanej ustawy.

Nie jesteśmy w stanie zrozumieć dlaczego realizując nowy program rozwoju inwestycji mieszkaniowych stawia się pod znakiem zapytania funkcjonowanie ogrodów działkowych, które sprawdziły się w ponad 120 letniej historii ogrodnictwa na ziemiach polskich, służąc przecież nie najzamożniejszym grupom społecznym takim jak emeryci, osoby schorowane czy też młode rodziny z dziećmi.

Czy właśnie ta tak pokaźna grupa obywateli nie zasługuje na szczególną ochronę i troskę państwa oraz czy rodzinne ogrody działkowe nie wpisują się właśnie w ten modny obecnie państwowy program prospołeczny ?

Wskazanie w ramach proponowanych rozwiązań prawnych założeń, które pozwalają na prowadzenie działań inwestycyjnych wbrew obowiązującym zapisom miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, bądź też ograniczenie kręgu podmiotów na etapie zawiadomienia o wszczęciu postępowania i przyznania statusu strony, kończąc na niejasnym udziale czynnika prywatnego w roli „inwestora”, który ma całkowity wpływ na wybór terenu objętego inwestycją, rodzi naturalny niepokój oraz nasz sprzeciw.

W naszej ocenie przedstawiony projekt ustawy w najgorszych skojarzeniach prowadzi do sytuacji, kiedy tworzone wysiłkiem wielu pokoleń ogrody działkowe „staną się łupem” deweloperów, którzy zgodnie z literą prawa i za przyzwoleniem władz samorządowych będą w stanie wybierać grunty o najbardziej atrakcyjnych lokalizacjach. W szczególności zaś, w ramach proponowanych rozwiązań prawnych, największe nasze zastrzeżenia budzą zapisy art. 20 ust.1 projektu ustawy zakładające wyłączenie stosowania ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 6 ust. 1, art. 7 ust.1 i ust. 1 projektu tej ustawy, które dają możliwość realizacji inwestycji w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

po uzyskaniu zgody jedynie wójta, burmistrza, czy prezydenta, a w przypadku terenów objętych obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego po uzyskaniu zgody Rady Gminy. W efekcie tych zapisów w szczególności trudnej sytuacji będą ogrody zlokalizowane na terenie miasta Łodzi, gdzie jedynie 14 procent z blisko 100 rodzinnych ogrodów działkowych jest ujętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zatem rodzinne ogrody działkowe nie ujęte w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego poddane będą jedynie decyzji Prezydenta Miasta Łodzi, co jest nie do zaakceptowania.

Propozycje takie spowodować mogą niebywałe szkody w kształtowaniu ładu przestrzennego miast oraz wpłyną niekorzystnie na ochronę środowiska. Ponadto działania inwestycyjne podejmowane z pominięciem ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym naruszają istniejącą równowagę ukształtowaną kilkudziesięcioletnim wpisywaniem się ogrodów działkowych w krajobraz miast. Uważamy przywołane zapisy za najbardziej szkodliwe i stoimy na stanowisku, iż wszelkie inwestycje powinny być podejmowane z poszanowaniem istniejących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przedstawiony projekt ustawy powinien również zawierać wymóg zgodności ze studiami uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego, które pomimo iż nie są aktami miejscowymi stanowią wstępne założenia planistyczne, świadczące o sposobie użytkowania terenu jaki ma miejsce od wielu lat.

Z niepokojem odnotowujemy również fakt, iż z niewiadomych przyczyn zapisy proponowanej ustawy nie odnoszą się wprost do ustawy z dnia 13 grudnia 2013 roku – o rodzinnych ogrodach działkowych, w szczególności w zakresie procesu likwidacji ogrodu działkowego, który zapewnia ochronę przysługujących praw działkowcom oraz stowarzyszeniu ogrodomemu PZD. Istotnym mankamentem jest także nie dostosowanie procedury odszkodowawczej do specyfiki ogrodów działkowych.

Uważamy, iż bez wątplenia dbałość o zachowanie rodzinnych ogrodów działkowych oraz ich dalszy rozwój jest korzystna w sensie społecznym i zasługuje na uwzględnienie. Przedstawiony projekt ustawy w art. 2 pkt. 4 posługuje się pojęciem inwestycji towarzyszącej do której zaliczono tereny zieleni towarzyszącej. W takim sformułowaniu widzimy szansę na rozwój ogrodów działkowych

pod warunkiem wykreślenia wymogu, iż mają służyć obsłudze wyłącznie mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej, gdyż ogrody zaspokajają również potrzeby społeczności lokalnych.

Okręgowy Zarząd Łódzki Polskiego Związku Działkowców stoi na stanowisku, iż generalnie projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, w proponowanym kształcie przyniesie więcej strat niż korzyści społecznych. Odnosimy jednocześnie wrażenie, że autorzy projektu ustawy koncentrowali się jedynie na zapewnieniu „ślepej” skuteczności tej ustawy, degradując prawa jakie przysługują działkowcom oraz PZD.

Okręgowy Zarząd Łódzki Polskiego Związku Działkowców postuluje o odstąpieniu od prac

nad projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, umożliwiających łatwe pozyskiwanie gruntów zajętych przez rodzinne ogrody działkowe pod inwestycje mieszkaniowe oraz o wprowadzenie wprost zapisów gwarantujących dalsze i bezpieczne funkcjonowanie rodzinnych ogrodów działkowych na terenie kraju.

Prezes

/-/ mgr Izabela Ożegalska

Wiceprezes

/-/ Wiesław Ryszelewski

Łódź, 29 marca 2018r.

## 7. PZD Okręgowy Zarząd Opole

### STANOWISKO

#### OKRĘGOWEGO ZARZĄDU POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW W OPOLU z dnia 30 marca 2018 r.

*w sprawie: projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.*

Okręgowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców w Opolu wyraża swoje zaniepokojenie propozycjami legislacyjnymi zawartymi w projekcie ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Wczytując się w projekt ustawy nie sposób odnieść wrażenia, że proponowany projekt całkowicie marginalizuje interes prawny tysięcy polskich rodzin działkowców użytkujących działki w rodzinnych ogrodach działkowych zlokalizowanych na terenie całego kraju.

Nasze dotychczasowe doświadczenia pozwalają nam sformułować opinię, że przyjęcie zaproponowanych rozwiązań będzie stanowić w rękach firm deweloperskich skuteczne narzędzie umożliwiające, bez większych przeszkód, rugowanie działkowców z gruntów, na których znajdują się rodzinne ogrody działkowe. O korzyściach płynących z funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych w strukturach polskich miast można byłoby pisać i mówić bardzo wiele. Ogrody działkowe pełnią ważne i co najważniejsze potrzebne funkcje m.in. zaspokajają egzystencjalne i wypoczynkowe potrzeby społeczeństwa, przyczyniają się do poprawy warunków socjalnych mieszkańców polskich miast, integrują

lokalne społeczności, w znaczący sposób przyczyniają się do ochrony środowiska i przyrody, a także kształtują zdrowe otoczenie człowieka, wspomagając tym samym gminy w poprawianiu jakości i standardów życia mieszkańców. Dlatego tak ważnym jest, aby proponowany projekt ustawy uwzględniał zapisy ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz.U. 2014 poz. 40 z późn. zm.) i zabezpieczał tym samym działkowców przed likwidacją ogrodów działkowych.

Okręgowy Zarząd PZD w Opolu stoi na stanowisku, że inicjatywa pn. „Mieszkanie+” jest projektem ważnym i społecznie potrzebnym, szczególnie w kontekście dalszego zrównoważonego rozwoju społecznego, demograficznego oraz ekonomicznego naszego kraju. Niemniej jednak nie może być realizowana kosztem najuboższych grup społecznych, takich jak emeryci, renciści czy młode małżeństwa na dorobku, dla których działka jest głównym, a niejednokrotnie jednym miejscem spędzania wolnego czasu. Projekt ten nie może także wprowadzać chaosu w ugruntowanym procesie planistycznym miast.

Uważamy, że proponowana ustawa powinna zaliczać w poczet, tzw. „inwestycji towarzyszących”

nie tylko „tereny zielenie urządzonej”, ale także (a może przede wszystkim) rodzinne ogrody działkowe, dzięki czemu te ostatnie mogłyby ugruntować swoją pozycję w krajobrazach miast. Tym bardziej, że jak pokazują prowadzone w ostatnim czasie badania zapotrzebowanie na działki, szczególnie w dużych miastach jest ogromne. Setki młodych rodziny z dziećmi pożądamy i potrzebują nie tylko tanich mieszkań, ale także nowych ogrodów dział-

kowych zlokalizowanych w niewielkiej odległości od ich miejsca zamieszkania, o czym nie można zapominać realizując jakiegokolwiek projekty związane z rozwojem taniego budownictwa mieszkaniowego.

Prezes Zarządu  
/-/ Bartłomiej Kozera

Opole, 30 marca 2018 r.

## 8. PZD Okręgowy Zarząd Podkarpacki PZD

### STANOWISKO OKRĘGOWEGO ZARZĄDU PODKARPACKIEGO PZD W RZESZOWIE

z dnia 27 marca 2018 r.

*w sprawie: projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących to kolejna z tzw. specustaw. Można ją określić jako specustawę mieszkaniową. Niestety, podobnie jak pozostałe specustawy wprowadza szereg zagrożeń dla gruntów rodzinnych ogrodów działkowych. Projekt ustawy nie został przygotowany wyłącznie z myślą o zlikwidowaniu deficytu mieszkań dla młodych małżeństw i osób o niskich dochodach, ale także w celu zwiększenia rynku nieruchomości przeznaczonych pod sprzedaż komercyjną. Mając na względzie działania podejmowane przez deweloperów w celu pozyskania gruntów ROD pod budowę mieszkań, biurowców, osiedli domów jednorodzinnych, projekt ustawy może mieć negatywny wpływ na sytuację rodzinnych ogrodów działkowych.

Ponieważ zdecydowana większość gruntów rodzinnych ogrodów działkowych nie jest ujęta w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jako zieleni działkowa (albo tereny ogrodów działkowych) lub też obowiązujące plany miejscowe nie dotyczą terenów ROD, wprowadzenie takiej ustawy umożliwi szybką likwidację ogrodów pod budownictwo mieszkaniowe lub inwestycje towarzyszące.

Projekt ustawy jest szczególnie niebezpieczny dla tych ROD, które nie mają uregulowanego stanu prawnego gruntów oraz dla tych, w których postępowania regulacyjne nie zostały jeszcze zakończone. W tych przypadkach Związek nie będzie miał możliwości zareagowania na toczącą się procedurę w sprawie wydania decyzji ustalającej lokalizację

inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Ustawa przewiduje bowiem udzielanie informacji o prowadzonych postępowaniach jedynie właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości.

Przewidywane w ustawie rozwiązania godzą również w interes działkowców. Nie uzyskają oni bowiem żadnego odszkodowania zarówno w przypadku wystąpienia szkód na terenie ROD w związku z budową mediów do inwestycji mieszkaniowej, jak i w sytuacji, gdy pozostały po realizacji inwestycji teren ROD nie będzie się nadawał do dalszego wykorzystania jako ogród działkowy. Działkowcy nie będą stroną żadnego postępowania związanego z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej.

Wydaje się mało prawdopodobne, aby projektodawca z własnej inicjatywy dokonał szerokich zmian w ustawie. Dlatego też proponujemy zawrzeć w projekcie następujące regulacje:

- 1) Określenie w ustawie, iż realizacja inwestycji mieszkaniowych ma służyć wyłącznie realizacji programów rządowych związanych z mieszkaniem i dla młodych rodzin z dziećmi i osób o niskich dochodach.
- 2) Wprowadzenie regulacji przewidującej ochronę rodzinnych ogrodów działkowych jako urządzeń użyteczności publicznej, które spełniają potrzeby socjalne członków społeczności lokalnych. W myśl ustawy o ROD, ogrody działkowe stanowią tereny zielone podlegające ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także ochrony przyrody i środowiska.

- 3) Umieszczenie zapisu o lokalizacji inwestycji mieszkaniowych w sposób zapewniający dostęp do terenów wypoczynku i rekreacji jakimi są również rodzinne ogrody działkowe, których podstawowymi celami są m.in. pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie ich szans, integracja wielopokoleniowej rodziny, wychowanie dzieci w zdrowych warunkach, zachowanie aktywności i zdrowia emerytów i rencistów, integracja społeczna osób w wieku emerytalnym i niepełnosprawnych.
- 4) Uwzględnienie w projekcie ustawy innych (poza własnością i użytkowaniem wieczystym) tytułów prawnych do nieruchomości, tj. użytkowania.
- 5) Stowarzyszenie Ogrodowe powinno być stroną wszystkich postępowań związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz towarzyszących, również w tych przypadkach, gdzie nie jest w stanie udokumentować tytułu prawnego do nieruchomości.
- 6) Wydłużenie terminu składania uwag do projektu uchwały rady gminy w sprawie zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej.
- 7) W przypadkach braku miejscowego planu wprowadzenie możliwości składania uwag do projektu decyzji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta dotyczącej zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej.
- 8) W przypadkach braku planu miejscowego zastąpienie decyzji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta dotyczącej zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej uchwałą rady gminy jako aktu prawa miejscowego.
- 9) W przypadku likwidacji całości lub części ROD, a także wyrządzenia szkód w majątku, PZD powinien mieć zapewnione prawo do odszkodowania na drodze administracyjno-prawnej oraz do nieruchomości zamiennej, na której zostanie odtworzony ogród działkowy.
- 10) Działkowcy powinni być stroną postępowań związanych z uzyskaniem odszkodowania na drodze administracyjno-prawnej za zlikwidowane mienie na działkach w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej.
- 11) Usunięcie rygoru natychmiastowej wykonalności wszystkich decyzji określonych w projekcie ustawy, zachowując ogólne zasady postępowania administracyjnego.
- 12) W celu uniknięcia chaosu planistycznego na terenie miast i gmin, projekt ustawy powinien zawierać odesłanie do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Okręgowy Zarząd Podkarpacki PZD w Rzeszowie

Prezes OZ PZD  
/-/ Agnieszka Sycz

Wiceprezes OZ PZD  
/-/ Jan Lis

Rzeszów, 27 marca 2018 r.

## 9. PZD Okręgowy Zarząd Szczecin

### **STANOWISKO OKRĘGOWEGO ZARZĄDU POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW W SZCZECINIE**

**z dnia 29 marca 2018 r.**

***w sprawie oceny zagrożeń dla rodzinnych ogrodów działkowych,  
z tytułu przygotowania ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu  
i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.***

Okręgowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców, reprezentujący 51 tysięcy rodzin działkowców z terenu województwa Zachodniopomorskiego, po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, wyraża zaniepokojenie przyszłym losem rodzin działkowców

oraz rodzinnych ogrodów działkowych prowadzonych przez Stowarzyszenie Ogrodowe PZD.

W okręgu szczecińskim funkcjonuje 169 ogrodów na 2507 ha gruntu. W samym tylko Szczecinie jest 89 ogrodów na 1128 ha.

Dotychczas stabilizację w funkcjonowaniu ogrodów zapewnia ustawa o ROD z dnia 13 grud-

nia 2013 r., w której przepisy czytelnie i jasno określają zasady koniecznych likwidacji, odszkodowań oraz odtwarzania ogrodów i działek na terenie zamiennym.

Proponowana ustawa dotycząca, przyspieszonego budownictwa mieszkalnego z merytorycznego i społecznego punktu widzenia nie budzi naszych zastrzeżeń. Ma ona bowiem na celu przyspieszenie wychodzenia z trudnej sytuacji mieszkaniowej, zwłaszcza dla rodzin niezamożnych. Problem mieszkaniowy dostrzegany jest także w PZD z uwagi na wykorzystywanie altan działkowych do czasowego zamieszkiwania, pomimo ustawowego zakazu. Problem ten dotyczy najczęściej właśnie rodzin o najniższym statusie społecznym i zamożności.

Realizacja proponowanej ustawy o przyspieszonym budownictwie mieszkaniowym, mogłaby rozwiązać również ten problem dla PZD. W tym względzie zdajemy sobie sprawę ze społecznej roli proponowanego projektu ustawy.

Projekt ustawy, co prawda w żadnym miejscu nie dotyka rodzinnych ogrodów działkowych bezpośrednio. W artykule 5 projektu wyraźnie zaznaczono, że grunty rolne są chronione.

Z treści wielu następnych przepisów rodzi się już inna wizja przyszłości ogrodów działkowych, według której, likwidacja może dotknąć każdy ogród i w każdym czasie.

Dla budownictwa mieszkaniowego lub towarzyszącego potrzebne są grunty, których w mieście brakuje, a ogrody działkowe funkcjonują na gruntach samorządu lub państwa głównie w mieście.

Według projektu proponowanej ustawy, ogrody działkowe nie będą miały żadnej ochrony, nawet te, które są ujęte w planach przestrzennego zagospodarowania miast lub legitymujące się tytułem użytkownika wieczystego. W gorszej sytuacji są ogrody działkowe posiadające tytuł użytkownika zwykłego. Natomiast najgorsza sytuacja może spotkać ogrody o nieuregulowanym stanie prawnym, który to proces, nie został całkowicie zakończony według art. 75 i 76 ustawy o ROD, jednak nie z winy PZD.

Przewidziany ustawą tryb pozyskiwania gruntów na zasadzie proponowanej spec ustawy oraz ograniczone możliwości korygowania podejmowanych w tym względzie decyzji, przez uprawnione do tego organy, wskazuje, że działkowiec jako użytkownik, a ogród jako całość, może być dotknięty skutkami proponowanej ustawy w każdym czasie, a Stowarzyszenie Ogrodowe PZD, może być całkowicie pominięte, nie będąc stroną, w przypadku braku tytułu do gruntu lub gdy jego prawo użytkowania nie jest ujawnione w księgach wieczystych.

Rodzinne ogrody działkowe spełniają wielorakie funkcje społeczne i są urządzeniami użyteczności publicznej. Lokalizacja ogrodów oraz infrastruktura towarzysząca, może być czynnikiem zachęcającym do podejmowania decyzji o przeznaczeniu ogrodów na budownictwo mieszkaniowe lub towarzyszące. Takie trendy znamy z wieloletniego doświadczenia. Jeżeli bowiem grunty pod ogrodami, nie są chronione jednoznacznymi przepisami ustawy, zawsze rodziły się i rodzą nadal tendencje do pomysłów na ich likwidację.

Rozumiejąc potrzebę przyspieszonego rozwiązania sytuacji mieszkaniowej, pojawiają się jednak pytania:

1. Czy budownictwo mieszkaniowe musi aż tak bardzo być wspierane szczególną spec ustawą przy istniejących uregulowaniach w przepisach innych ustaw?
2. Dlaczego PZD jako stowarzyszenie nie zostało uwzględnione w procesie opiniowania wspomnianego projektu ustawy?

Projekt ustawy na temat ogrodów działkowych milczy i nie wiadomo, czy nas nie obejmuje, czy mamy żyć w niewiedzy i czekać na ostateczne decyzje, podejmowane, w wyjątkowym trybie proponowanej ustawy.

Zwracamy się z apelem o rzetelne rozważenie tego tak istotnego problemu dla działkowców. Pochopne rozwiązana mogą pomóc jednym a skrzywdzić drugim.

Trwają jeszcze debaty nad projektem, jest więc jeszcze czas na przemyślenia i analizy. Sygnalizujemy problem, by nie załatwiono niczego bez nas.

Prezes Okręgu  
/-/ Tadeusz Jarzębak

Wiceprezes Okręgu  
/-/ Józef Romanowski

Wiceprezes Okręgu  
/-/ Czesław Skonecki

Sekretarz Okręgu  
/-/ Roman Krempski

Członek OZ  
/-/ Tomasz Olkuski

Członek OZ  
/-/ Eugeniusz Rabuski

*Szczecin, 29 marca 2018 r.*

## 10. Zarząd ROD „Nad Białką” w Częstochowie

### STANOWISKO

#### ZARZĄDU ROD „NAD BIAŁKĄ” W CZĘSTOCHOWIE

*w sprawie: projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.*

Zarząd ROD „Nad Białką” przy ul. Ikara 235 w Częstochowie na nadzwyczajnym posiedzeniu zapoznał się z projektem ustawy o ułatwieniu w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Zaproponowane w projekcie rozwiązania są dalekie od oczekiwań społecznych szczególnie nas działkowców, którzy od 30 lat jesteśmy członkami działkowej rodziny i użytkujemy działki w naszym ogrodzie.

Ogrodnictwo działkowe w Polsce ma historię sięgającą 120 lat tradycji, a przyjęte w projekcie rozwiązania dotyczące ułatwień w procesie inwestycyjnym mającym na celu budowę nowych mieszkań spowodują likwidację najstarszych rodzinnych ogrodów działkowych w centrach na-

szych miastach. Na takie działania nie ma społecznego przyzwolenia.

Dlatego uczestnicy posiedzenia uznali, że przyjęte przez Krajowy Zarząd w dniu 27 marca 2018 roku stanowisko oraz opinia w tej ważnej dla wszystkich działkowców oraz mieszkańców sprawie jest również naszym głosem w tej dyskusji.

Dlatego zwracamy się do wszystkich, którym leży na sercu dobro wspólne o podjęcie konsultacji ogólnospołecznych nad tym ważnym projektem i wysłuchanie naszych propozycji w tym zakresie.

Prezes  
/-/ Adam Więclawik

Częstochowa, 28 marca 2018 r.

## 11. Kolegium Prezesów Miasta i Rejonu Grudziądz

### STANOWISKO

#### KOLEGIUM PREZESÓW MIASTA I REJONU GRUDZIĄDZA

*z dnia 30 marca 2018 roku,*

*w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Po analizie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, jako przedstawiciele prezesów Rodzinnych Ogrodów Działkowych miasta i rejonu Grudziądz, wyraża zaniepokojenie, że projekt ustawy godzi w bezpieczeństwo rodzinnych ogrodów działkowych, a tym samym w interes setek tysięcy działkowców użytkujących działki w ROD. Uważamy, że projekt ustawy zmierza do przyśpieszenia inwestycji mieszkaniowych, ale z pominięciem sytuacji faktycznych i prawnych podmiotów, które użytkują grunty.

Projektowana ustawa pozbawia ochrony prawnej tereny zajmowane obecnie przez rodzinne ogrody działkowe położone w aglomeracjach miejskich i tworzy ułatwienia w dostępie do terenów dziś będących w użytkowaniu działkowców

dla realizacji komercyjnych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Wyjątkowo niebezpieczne dla przyszłości ogrodnictwa działkowego są zapisy projektu ustawy dopuszczające możliwość prowadzenia postępowania administracyjnego o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na nieruchomościach o nieuregulowanym stanie prawnym. Pomimo zapisów art. 75 i 76 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych w wielu przypadkach i z różnych przyczyn do dziś nie wydano decyzji o nabyciu prawa użytkowania terenu przez stowarzyszenie ogrodowe prowadzące ogród działkowy. Takie tereny także mogą stać się obiektem postępowania, a brak precyzyjnych zapisów o trybie postępowania wprowadzi tylko wiele problemów. W jaki sposób miałyby być prowadzone likwidacje ogrodów; kto odpowiadałby za odszkodowania dla stowa-



rzyszenia ogrodowego i działkowców. Wiele ogrodów działkowych zakładanych przed laty ciągle nie ma uregulowanego stanu prawnego gruntów, choć ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych takie możliwości dawała.

Nasze zastrzeżenia budzi wiele postanowień, ale podsumowując należy stwierdzić, że projekt ustawy próbujący rozwiązać bardzo ważny społecznie problem poprawy sytuacji mieszkaniowej obywateli idzie w kierunku ułatwienia budowy mieszkań i posiadania przez każdego obywatela własnego „M”. Projekt ma charakter specjalnej ustawy, ale jako działacze, a przede wszystkim działkowcy, nie możemy zgodzić się na pozbanienie ochrony dla terenów rodzinnych ogrodów działkowych, będących przecież terenami zieleni.

Projektodawca nie widzi działkowców i zrzeszającego nas Stowarzyszenia Ogrodowego PZD nie dostrzega, że projekt całkowicie pomija przepisy ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z 13 grudnia 2013 r. Tym samym godzi w ważny interes społeczny, jakim jest przyszłość ogrodów działkowych w polskich miastach.

Apelujemy o dostrzeżenie tego zagrożenia i zapobieżenie konsekwencjom, jakimi może być wyrugowanie ogrodów działkowych z aglomeracji miejskich, a przecież tam są one najbardziej potrzebne.

W imieniu działkowców i sympatyków ogrodnictwa działkowego z miasta i rejonu Grudziądz

Przewodniczący Kolegium Prezesów  
/-/ Mieczysław Chrapieński

## 12. Zarząd ROD „Sasanka” w Grudziądzu

### **STANOWISKO DOTYCZĄCE PROJEKTU USTAWY O UŁATWIENIACH W PRZYGOTOWANIU I REALIZACJI INWESTYCJI MIESZKANIOWYCH ORAZ INWESTYCJI TOWARZYSZĄCYCH**

Członkowie Zarządu Rodzinnego Ogrodu Działkowego „SASANKA” w Grudziądzu, po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, mającego na celu przyspieszenie przygotowania i realizacji tychże inwestycji oraz uproszczenie i usprawnienie związanych z nimi procedur administracyjnych w kontekście obowiązującej ustawy o ROD z dnia 13 grudnia 2013 r., a zwłaszcza ewentualnych zagrożeń, jakie dla działkowców, rodzinnych ogrodów działkowych i Polskiego Związku Działkowców mógłby nieść proces inwestycyjny realizowany na podstawie projektowanych przepisów. Na samym początku należy podkreślić, że projekt zawiera wiele nie wyjaśnionych kwestii, dających możliwość dla różnych interpretacji poszczególnych jego przepisów.

W art. 20 ust. 1 projekt wyłącza stosowanie w przypadku inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co jest wadą, która zaburzy politykę przestrzenną danego samorządu oraz skutecznie zdestabilizuje obowiązujący ład planistyczny. Może prowadzić do wielu nadużyć przy prowadzeniu inwestycji.

Art. 7 ust. 1, który mówi o wniosku na realizację inwestycji mieszkaniowej na terenie,

dla którego nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wydając decyzję w tej sprawie, bez opinii czy konsultacji społecznych, podejmuje jednoosobowo wójt, burmistrz bądź prezydent miasta. Czy oddawanie tak ważnych spraw i decyzji w ręce i podpis jednego człowieka, to uproszczenie, mogące nieść za sobą poważne, negatywne konsekwencje. Tereny na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe, dla których nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, bądź jego funkcjonowanie jest z nim sprzeczne. Takie ogrody stanowią blisko 60% ogrodów w Polsce, a również ogromnej liczbie rodzin użytkujących działki. W kontekście art. 7 ust. 1 projektu te ogrody zagrożone są potencjalną likwidacją na cele mieszkaniowe.

Przytoczyliśmy tylko kilka artykułów budzących nasze wątpliwości, jednym z głównych założeń autorów projektu, jak wynika z jego uzasadnienia i analizy, jest maksymalne ułatwienie i przyspieszenie całego procesu inwestycyjnego w zakresie inwestycji mieszkaniowych. Projekt ten stwarza jednak realne zagrożenie dla funkcjonowania ogrodnictwa działkowego na terenie naszego kraju. W naszej ustawie przytoczono na samym wstępie piękne słowa... *Doceniając pozytywną rolę ogrodnictwa działkowego, będącego*

*dziedziną życia społecznego, przyczyniającą się do zaspokajania socjalnych, wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa, a zwłaszcza rodzin z dziećmi, emerytów, rencistów i niepełnosprawnych, poprzez kształtowanie warunków dla prowadzenia aktywnego i zdrowego trybu życia oraz ochrony środowiska i przyrody, uznaje się za konieczne zapewnienie dalszego istnienia i rozwo-*

*ju rodzinnych ogrodów działkowych, jako stałych elementów infrastruktury gmin, które powinny być uwzględniane w procesie ich rozwoju dla dobra obecnego i przyszłych pokoleń... I niech te słowa będą podsumowaniem .*

Prezes Zarządu ROD „SASANKA”  
/-/ Stefan Dichting

### 13. Zarząd ROD „Elana” w Toruniu

#### **STANOWISKO W SPRAWIE WYRAŻENIA SPRZECIWU DLA projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących**

Jako Zarząd reprezentujący działkowców Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Elana” w Toruniu kilka dni temu zostaliśmy zapoznani z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. W związku z nim pragniemy wyrazić swoje stanowisko.

To, co proponuje ustawodawca budzi nasz wielki niepokój, sprawia, że po raz kolejny czujemy zagrożenie dla istnienia Rodzinnych Ogrodów Działkowych i działek przez nas użytkowanych. W 2013 roku została wprowadzona ustawa o ROD, która zapewnia prawidłowe funkcjonowanie ogrodów. Niestety nowy projekt całkowicie pomija zapisy zawarte w ustawie o ROD z 2013 roku. Bardzo niepokojące są postanowienia dotyczące szybkiego i bezproblemowego przejęcia terenów, na których położone są Rodzinne Ogrody Działkowe przez inwestorów zainteresowanych przekształceniem zielonych, użytkowanych terenów w betonowe blokowiska. W obecnej ustawie o Rodzinnych Ogrodach Działkowych wskazane są cele ROD takie jak m. in. zaspokajanie wypoczynku i rekreacji społeczeństwa, poprawa warunków socjalnych dla rodzin poprzez prowadzenie upraw czy integracja wielopokoleniowej rodziny i wychowywanie dzieci w zdrowych warunkach. Ustawodawcy w projekcie ustawy „o ułatwieniach

w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących pomijają te cele, które gwarantuje ustawa o ROD. W projekcie tym zapewnione są uproszczenia i skrócenia procedur dotyczących przejęcia gruntów. Takie działanie stawia ROD w bardzo niekorzystnej sytuacji, pozbawiając tym samym działkowców prawa do użytkowania działek w taki sposób, jaki gwarantuje ustawa o ROD.

Dlatego My, jako społeczność ROD „Elana” w Toruniu mówimy temu stanowcze NIE! Nie zgadzamy się z tym projektem. Będziemy bronić Rodzinnych Ogrodów Działkowych i naszych działek oraz dostępu do przyrody, zieleni i natury. Żyjemy w pięknym kraju, który ma wiele zielonych zakątków w postaci ogrodów działkowych. Stanowią one wielką grupę zielonych płuc Polski. Nie można tego zaniedbać, przekształcić i sprawić, żeby z pięknych, zadbanej, zagospodarowanych i użytkowanych przez wielopokoleniowe rodziny terenów zrobiono osiedla mieszkaniowe, sklepy, blokowiska. Nie można na to pozwolić. Nie chcemy żyć w betonowych dżunglach!

W imieniu działkowców ROD „Elana” w Toruniu

Prezes Zarządu  
/-/ mgr Szymon Papke

#### 14. Zarząd ROD im. 2 Armii Wojska Polskiego w Poznaniu

**STANOWISKO**  
**RODZINNEGO OGRODU DZIAŁKOWEGO IM. 2 ARMII WOJSKA POLSKIEGO**  
**W POZNANIU Z DNIA 29 MARCA 2018R.**  
*w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Zarząd Rodzinnego Ogrodu Działkowego im. 2 Armii Wojska Polskiego działając w imieniu działkowców 640 rodzin działkowych uprawiających działki w ogrodzie działkowym, który w minionym roku zdobył tytuł „Rodzinnego Ogrodu Działkowego roku 2017” wyraża zaniepokojenie o los ogrodów działkowych w polskich miastach, po raz kolejny zagrożonych nieprzemysłaną konstrukcją projektu ustawy ułatwiającej prowadzenie inwestycji mieszkaniowych. Jeszcze w pamięci mamy zakusy deweloperów chcących w 2013 roku przejmować tereny ogrodów działkowych dla realizacji komercyjnych inwestycji. Brak w projekcie ustawy zabezpieczenia terenów ogrodów działkowych prowadzi do otwarcia nowej batalii w obronie ogrodnictwa działkowego służącego polskim rodzinom.

Uznajemy za zasadne wprowadzenie prawa ułatwiającego proces inwestycji mieszkaniowych, bo na mieszkania czekają młode rodziny. Czekają na mieszkania także działkowcy, którzy niejednokrotnie pozbawiani mieszkań i wysiedlani z nich przez przejmujących miejskie kamienice

nowych właścicieli znaleźli schronienie w ogrodowych altanach. Uważamy jednak, że tereny rodzinnych ogrodów działkowych należy chronić, bo ich wartość dla polskich rodzin korzystających z działek jest nie do przecenienia. W pamięci mamy ciągle słowa Prezydenta naszego Miasta Ryszarda Grobelnego, który twierdził, że jest dosyć miejsca pod inwestycje i dla ogrodów. Podobnie myślą aktualne władze Poznania prowadząc wyważoną politykę gruntową, respektując prawo zapisane w ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych.

Wnioskujemy o refleksje i wprowadzenie do projektu ustawy gwarancji dla bytu ogrodów działkowych, bo są one potrzebne społeczeństwu.

Prezes ROD im. im. 2 Armii Wojska Polskiego  
/-/ dr. inż. Zdzisław Śliwa

Wiceprezes ROD im. 2 Armii Wojska Polskiego  
/-/ Andrzej Górczyński

*Poznań, 30 marca 2018 r.*

#### 15. Zarząd ROD „Prząśniczka w Toruniu

**STANOWISKO**  
**Prezesa zarządu Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Prząśniczka” w Toruniu**  
**z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.**

Jako prezes zarządu ROD „Prząśniczka” w Toruniu pragnę w imieniu całego zarządu, jak i wszystkich działkowców wyrazić obawy, jakie budzi w nas wstępny projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji im towarzyszących. Projekt ten uderza w tak szanowane stowarzyszenie, jakim jest Polski Związek Działkowców, a przede wszystkim w setki tysięcy zrzeszonych w nim działkowców, którzy w tej sytuacji są pozbawieni ochrony prawnej na zajmowanych przez nich terenach.

Powszechnie znany jest fakt, że wiele ogrodów usytuowanych jest w atrakcyjnych lokalizacjach, a projektowana ustawa otworzyłaby drogę dla potencjalnego inwestora, który uznałby wybrany teren za doskonały grunt do realizacji swoich planów, umożliwiając mu odebranie zajmowanego przez ogród terenu poprzez potocznie nazywane „skinięcie palcem”. Jest to absolutna niesprawiedliwość, bo dlaczego umożliwia się jednemu realizację planów kosztem setek działkowców uprawiających swoje działki w rodzinnym ogrodzie działkowym, położonym na danym terenie od wielu lat.

Ogromny niepokój budzą przepisy dopuszczające możliwość prowadzenia postępowania administracyjnego o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na nieruchomościach o nieuregulowanym stanie prawnym. Jak wiadomo, wiele z ogrodów z różnych przyczyn nie otrzymało dotychczas decyzji o nabyciu prawa do użytkowania terenu, co skutkuje tym, że grunt, na którym się znajduje nie ma uregulowanego stanu prawnego. Po wejściu w życie w/w ustawy, jeżeli tylko znajdzie się inwestor, który będzie chciał rozpocząć inwestycję mieszkaniową, ogród znajdujący się na danym gruncie stanie się ogrodem „do likwidacji”. W takiej sytuacji kto odpowiadałby za odszkodowania dla Polskiego Związku Działkowców zrzeszonych mu działkowców? Z drugiej strony, „odszkodowania” to tylko pieniądze, a kto i w jaki zrekompensuje działkowcom lata ciężkiej pracy i masę niezapisanych wspomnień, których działkowcy mogą zostać tak po prostu pozbawieni.

ROD-y to przede wszystkim tereny zielone, których przy tak prężnie rozwijającej się infrastrukturze dzisiejszych czasów jest coraz mniej,

roślinność zastępowana jest kolejnymi budynkami i drogami. Rząd zamiast ograniczać, powinien wspierać takie stowarzyszenia jak Polski Związek Działkowców, który swoją ciężką pracą usiłuje dbać o dobro przyrody kładąc ogromny nacisk na ochronę środowiska. W przeciwnym razie nasze dzieci, wnuki, czy prawnuki nie będą miały możliwości podziwiania natury, spędzania chwili na świeżym powietrzu w otoczeniu pięknych, kolorowych roślin, gdyż to wszystko, w co my, działkowcy wkładamy tak wiele trudu zostanie zastąpione murami i asfaltem, a wieloletnia praca na rzecz polskiego ogrodnictwa zostanie zmarnowana.

Apelujemy o to, aby jednak projektodawca, dostrzegł jakie konsekwencje niesie za sobą wprowadzenie w życie w/w ustawy i pojawiające się zagrożenie dla naszego środowiska i nas, działkowców, których możliwość spokojnego uprawiania działki stoi na włosku.

Z poważaniem  
Prezes ROD „Prząśniczka” w Toruniu  
/-/ Andrzej Ciechomski

## 16. Zarząd ROD „Zielony Zakątek”

### STANOWISKO

*Zarządu Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Zielony Zakątek” w Chodzieży w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących z dnia 4.04.2018 roku.*

Zarząd Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Zielony Zakątek” w Chodzieży po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących stwierdza, że projekt stanowi zagrożenie dla rodzinnych ogrodów działkowych.

W art. 5 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 roku zapisano, że „ROD stanowią tereny zielone i podlegają ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także w przepisach dotyczących ochrony przyrody i ochrony środowiska”. Zapoznając się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących stwierdzamy, że art. 9 ust.2 1 art. 35 projektu ustawy wyłącza ochronę gruntów rolnych na terenach miast i poza miastem czyli grunty ogrodów działkowych.

Te zapisy projektu bardzo niepokoją naszych działkowców, którzy przeżyli wiele zakusów likwidacji ogrodów przez lobby developerów. Zapisy projektu ustawy są bardzo nieprecyzyjne i nie wykluczają likwidacji ogrodów działkowych.

Rodzinne ogrody działkowe to urządzenia użyteczności publicznej. Nasz ogród powstał w 1965 roku. Jego infrastrukturę budowali działkowcy. Posiada w nim działki 421 rodzin działkowych. Działki są pięknie urządzone i zagospodarowane. To miejsce aktywnego wypoczynku dla emerytów i rencistów oraz wielu młodych małżeństw. W naszym ogrodzie działkowym tereny ogólne służą nie tylko rodzinom działkowym I ich dzieciom ale również społeczności lokalnej. Ogród jest otwarty dla społeczności lokalnej, korzystają z urządzonego placu zabaw dzieci z miasta. Są to tereny zielone utrzymywane przez działkowców służące wszystkim mieszkańcom Chodzieży.

Projekt ustawy w formie zaprezentowanej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji stanowi niebezpieczeństwo szybkiej likwidacji wielu ogrodów działkowych.

Nie zgadzamy się z takimi zapisami, które prowadzą do niszczenia ogrodów, które budowały pokolenia działkowców.

## 17. Zarząd ROD „Podzamcze”

### STANOWISKO ZARZĄDU RODZINNEGO OGRODU DZIAŁKOWEGO „PODZAMCZE” W WAŁBRZYCHU

*w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*

Po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, który został opracowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Zarząd Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Podzamcze” w Wałbrzychu niniejszym stwierdza, że proponowane zapisy zagrażają bezpieczeństwu rodzinnych ogrodów działkowych oraz dla wszystkich działkowców. Przepisy projektu otwierają niemal bez ograniczeń drogę firmom deweloperskim do realizowania komercyjnych inwestycji bez względu na zapisy w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Z analizy projektu wynika, że projektodawca nie zastanowił się nad konsekwencjami tego groźnego i nieprzemyślanego aktu ignorującego interesy narodowe w dalszej perspektywie. Uzasadnienie projektu jest jednostronne i nie ma w nim podanych kosztów społecznych i ekonomicznych tego aktu. Dlaczego?

Projektowane przepisy bezpośrednio zagrażają dalszemu bytowi rodzinnych ogrodów działkowych w miastach, ponieważ pomijają ustawę z dnia 13 grudnia 2013 r. – o rodzinnych ogrodach działkowych, pomijają też Polski Związek Działkowców jako strony na każdym etapie postępowania w sprawie wydania zgody na realizację inwestycji mieszkaniowej oraz towarzyszącej. Jest to w naszej ocenie poważne zagrożenie dla wszystkich ogrodów działkowych w miastach, ponieważ nie będą one mogły bronić się przed likwidacją w przypadku realizowania inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących na terenie ogrodu działkowego. Zagrożeniem dla rodzinnych ogrodów

W imieniu działkowców naszego ogrodu zwracamy się do Pana Ministra o uwzględnienie w ustawie opinii Krajowego Zarządu Polskiego Związku Działkowców do projektu ustawy z dnia 27 marca 2018 roku, którą w całej rozciągłości popieramy.

Prezes  
/-/ Wojciech Wrzeszcz

działkowych jest także fakt, że projekt specustawy mieszkaniowej nie zawiera jakichkolwiek ograniczeń dla inwestycji mieszkaniowych np, ochrona terenów zielonych w mieście oraz terenów ROD jako urządzeń użyteczności publicznej.

Wymienione wyżej zagrożenia dla terenów ROD, to tylko niektóre wynikające z projektu ustawy. Jest ich znacznie więcej i wszystkie bezpośrednio godzą w bezpieczeństwo prawne ogrodów działkowych oraz działkowców, nie uwzględniają prawa do odszkodowań dla działkowców i dla Związku. Nie do przyjęcia jest, aby weszły w życie przepisy prawa, które sytuują interesy komercyjne nad celami społecznymi.

W ocenie działkowców proponowana ustawa nie jest aktem, który ma umożliwić przyspieszenie procesów budowy, ponieważ w istocie likwiduje plany miejscowe, przez co umożliwia spekulację gruntami, w tym gruntami i rodzinnymi ogrodami działkowymi.

Reprezentujemy prawie 3000 działkowców użytkujących działki w naszym ROD j w związku ze zgłaszanymi przez nich uwagami i obawami o przyszłość Ogrodu w sytuacji uchwalenia przedmiotowej ustawy w proponowanym w projekcie kształcie wnosimy aby Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju wycofało się z proponowanych rozwiązań.

Prezes  
/-/ Piotr Piątek

Wiceprezes  
/-/ Roman Janik

Wałbrzych, 3 kwietnia 2018 r.

**STANOWISKO KRAJOWEJ KOMISJI REWIZYJNEJ  
POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW**

**z dnia 5 kwietnia 2018 roku**

***w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.***

Członkowie Krajowej Komisji Rewizyjnej Polskiego Związku Działkowców statutowego i ustawowego organu kontrolnego społecznie wykonujący swój mandat wobec członków i Związku po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących stwierdzają, że większość przyjętych w nim rozwiązań prawnych niesie realne zagrożenie dla rodzinnych ogrodów działkowych i działkowców.

Nie do przyjęcia jest fakt, że projekt został przygotowany w całkowitym oderwaniu od nowatorskich rozwiązań postanowień ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 roku. Podkreślić należy, że ustawa została przyjęta przez obie izby parlamentu RP prawie jednogłośnie w wyniku kompromisu wszystkich sił politycznych i jest w pełni aprobowana przez całą społeczność działkową.

Proponowane w projekcie rozwiązania prawne pozostają w rażącej sprzeczności z preambułą do ustawy o ROD stanowiącą, że „uznaje się za konieczne zapewnienie dalszego istnienia i rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych, jako stałych elementów infrastruktury gmin, które powinny być uwzględnione w procesie ich rozwoju dla dobra obecnego i przyszłych pokoleń.” Idąc dalej ustawodawca w art. 5 cytowanej ustawy uznał, że rodzinne ogrody działkowe stanowią tereny zielone i podlegają ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także w przepisach dotyczących ochrony przyrody i ochrony środowiska.

Z ubolewaniem stwierdzamy, że obowiązujące już regulacje prawne nie znalazły przełożenia w projekcie ustawy o inwestycjach mieszkaniowych oraz inwestycjach towarzyszących.

Nadmienić należy, że Krajowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców w dniu 27 marca 2018 roku przyjął opinię dotyczącą projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Jest to dokument ze wszech miar analityczny w kontekście obowiązującego porządku

prawnego wskazujący na wiele nieścisłości i niejasności interpretacyjnych.

Krajowa Komisja Rewizyjna Polskiego Związku Działkowców uznaje za konieczne dokonanie niezbędnych korekt w tym projekcie ustawy zabezpieczających prawny interes rodzinnych ogrodów działkowych jak i samych działkowców.

Stwierdzamy, że idea uproszczonych procedur w zakresie budownictwa mieszkaniowego jest słuszna, lecz przyznanie przywilejów jednej grupie społecznej nie może odbywać się kosztem innej grupy społecznej.

Zdajemy sobie sprawę, że uchwalenie w pośpiechu ustawy „Mieszkanie +” jest spełnieniem przez rząd obietnic wyborczych, jednakże ten niedoskonały akt legislacyjny uchwalony w proponowanej wersji spowoduje chaos w procesie planistycznym jednostek samorządu terytorialnego. Może również przynieść niepowetowane szkody polskim działkowcom i rodzinnym ogrodom działkowym.

Zwracamy się z apelem do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, aby w oparciu o szerokie konsultacje społeczne dokonać niezbędnych zmian w projekcie uwzględniających zgodność zapisów z obowiązującym porządkiem prawnym jak i opinii oraz uwag organów samorządów terytorialnych i zainteresowanych środowisk.

Zastanawiającym jest jednak fakt, że największa pozarządowa organizacja społeczna, jaką bez wątpienia jest Polski Związek Działkowców nie została zawiadomiona i poproszona o wyrażenie opinii i zgłaszanie uwag do projektu.

Czyżby było to świadome działanie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, które naszym zdaniem zdaje sobie sprawę, że głównym beneficjentem ułomności zapisów ustawowych będą rodzinne ogrody działkowe jak i działkowcy. W demokratycznym państwie prawnym, a za takie uważa się Rzeczpospolita Polska, takie praktyki są nie do przyjęcia i zasługują na słowa krytyki.

Krajowa Komisja Rewizyjna Polskiego Związku Działkowców uważa za bardzo trafne, słuszne i nienaruszające obowiązujący porządek prawny

opinie i uwagi zgłoszone przez Krajowy Zarząd PZD do projektu ustawy, a będące w posiadaniu Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

Niezależnie od powyższego pragniemy zwrócić uwagę na niektóre kontrowersyjne kwestie zapisów:

- Art. 3 projektu ustawy dopuszcza przeznaczenie do 20% powierzchni na cele handlowo – usługowe. Zaprzecza to idei redukcji deficytu mieszkaniowego i wprowadza sprzedaż komercyjną nieruchomości,
- Art. 6 i 7 wprowadzono mechanizm umożliwiający nadawanie inwestycjom mieszkaniowym szczególnego charakteru. Ten szczególny charakter ma polegać na tym, że gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje inwestycji mieszkaniowej albo będzie ona niezgodna z ustaleniami miejscowego planu, to inwestor w ramach uproszczonych procedur będzie mógł wystąpić do rady gminy o zgodę na realizację tej inwestycji. Przyjęcie takiego rozwiązania narusza procedury określone w ustawie z 23 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co w konsekwencji doprowadza do bałaganu planistycznego. Tak daleko idące uproszczenie procedur naszym zdaniem „umocni” w całym tego słowa znaczeniu pozycję deweloperów i niewątpliwie spowoduje poważne zagrożenia dla terenów rodzinnych ogrodów działkowych,
- Art. 17 projektu ustawy - wydanie decyzji o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej wymaga przeprowadzenia postępowania administracyjnego. Problem budzi status prawny PZD w postępowaniu. Katalog stron został ściśle określony: inwestor, właściciel, użytkownicy wieczysti oraz osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości. Istnieje wiele rodzinnych ogrodów działkowych, które nie posiadają tytułu prawnego do gruntów, względnie postępowania o uzyskanie tytułu jest w toku w ramach realizacji art. 75 i art. 76 ustawy o ROD. W takiej sytuacji status strony w postępowaniu Polskemu Związkowi Działkowemu nie będzie przysługiwał. Zachwiana zostanie również ochrona praw.

Reasumując Krajowa Komisja Rewizyjna Polskiego Związku Działkowców generalnie popiera ideę rozwoju budownictwa mieszkaniowego, lecz

wszelkie rozwiązania przedmiotowej materii muszą odbywać się z zachowaniem obowiązującego porządku prawnego.

Projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych i inwestycji towarzyszących jest aktem jednostronnym i dającym wiele przywilejów inwestorom. Zawiera wiele zapisów niejasnych, co, do których może wystąpić różna interpretacja. Wreszcie niektóre zapisy są sprzeczne z obowiązującymi regulacjami prawnymi w tym z ustawą z 13 grudnia 2013 roku o Rodzinnych Ogrodach Działkowych, co przy uchwaleniu takiej wersji ustawy jest realnym zagrożeniem dla bytu prawnego wielu rodzinnych ogrodów działkowych.

Pamiętać należy, że rodzinne ogrody działkowe to tereny zieleni utrzymywane przez działkowców, w wysoko zurbanizowanych miastach. Dla społeczności działkowców, a szczególnie emerytów, rencistów i osób niepełnosprawnych działka jest szczególną wartością umożliwiającą u schyłku życia prowadzenie aktywnego i zdrowego trybu życia.

Biorąc powyższe pod uwagę Krajowa Komisja Rewizyjna Polskiego Związku Działkowców uważa, że projekt ustawy powinien być zmodyfikowany o postanowienie dające ochronę prawną rodzinnym ogrodom działkowym i działkowcom.

Niniejsze stanowisko drogą elektroniczną przesyłamy do:

- Prezesa Rady Ministrów RP Pana Mateusza Morawieckiego,
- Ministra Inwestycji i Rozwoju Pana Jerzego Kwiecińskiego,
- Rządowego Centrum Legislacji,
- Prezesa PZD Pana Eugeniusza Kondrackiego i Krajowego Zarządu PZD.

Z upoważnienia i w imieniu

Członków Krajowej Komisji Rewizyjnej Polskiego Związku Działkowców

Przewodnicząca  
/-/ Maria Fojt

I Zastępca Przewodniczącej  
/-/ Bogusław Dąbrowski

Sekretarz  
/-/ Roman Żurkowski

## 7. Pisma Okręgowych Zarządów ROD do Ministra Inwestycji i Rozwoju

### 1. PZD Okręgowy Zarząd Mazowiecki

**Stanowisko Okręgowego Zarządu Mazowieckiego PZD dotyczące projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących**

Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców **z zaniepokojeniem przyjął opracowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.**

Uważamy, że **rozwiązania zawarte w przedmiotowym projekcie niosą wiele zagrożeń dla dalszego funkcjonowania (nie wspominając już o dalszym rozwoju) rodzinnych ogrodów działkowych.**

Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców uznał za konieczne przedstawienie Ministerstwu Inwestycji i Rozwoju następujących uwag do projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących z wnioskiem o ich uwzględnienie przy dalszym procedowaniu przedmiotowego projektu.

- Projekt ustawy nie chroni terenów rodzinnych ogrodów działkowych, pomimo, że w art. 5 projektu ustawy dopuszcza się możliwość zaniechania lokalizacji inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących na niektórych terenach podlegających ochronie. Z tego względu w naszej ocenie art. 5 powinien zostać zmodyfikowany w taki sposób, aby ochroną **zostały objęte również tereny na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe;**
- Art. 6 ust. 1 projektu ustawy przewiduje możliwość wyrażenia zgody przez radę gminy na lokalizację inwestycji mieszkaniowej na terenie, który ma inne przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jako jedyne kryterium, które rada gminy ma wziąć pod uwagę jest „stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy”. Takie zapisy stwarzają realne zagrożenie dla rodzinnych ogrodów działkowych, które aktualnie funkcjonują zgodnie z obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, otwierając szeroko możliwość

szybkiej i łatwej zmiany przeznaczenia terenów ogrodów na cele mieszkaniowe. Rada gminy przy podejmowaniu uchwały wyrażającej zgodę na lokalizację inwestycji mieszkaniowej na terenie zajmowanym przez ogród, nie musi, a nawet nie ma prawa kierować się innymi kryteriami niż potrzeby mieszkaniowe, a w szczególności nie musi brać pod uwagę celów rodzinnych ogrodów działkowych, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych. Z tego względu w naszej ocenie projektowany zapis **powinien być co najmniej uzupełniony o wymóg wzięcia pod uwagę przez radę gminy celów, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych;**

- Podobne jak wyżej uwagi dotyczą art. 7 ust. 2 projektu ustawy przewidującego wyrażanie zgody na lokalizację inwestycji mieszkaniowej przez wójta, burmistrza lub prezydenta w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Projekt ustawy nie przewiduje jakichkolwiek uzgodnień dotyczących możliwości realizacji inwestycji ze stowarzyszeniem ogrodowym, jeśli na terenie, którego ma dotyczyć inwestycja zlokalizowany jest rodzinny ogród działkowy, w sytuacji kiedy z niektórymi podmiotami w art. 8 projektu przewidziano uzgodnienia (np. potwierdzenie możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowej na terenach kolejowych lub terenach zamkniętych, wykorzystywanych na potrzeby transportu kolejowego ma być możliwa po dokonaniu uzgodnienia z podmiotami zarządzającym tymi obszarami);
- W świetle art. 9 ust. 1 projektu ustawy wydaje się, że ewentualne wyrażenie zgody przez radę gminy na odstępstwo od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie miało ten skutek dla rodzinnych ogrodów działkowych, że zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych zaistnieją przesłanki do likwidacji ogrodu na cel niepubliczny w związku z tym, iż jego funkcjonowanie stanie się sprzeczne z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego. Natomiast w przypadku decyzji o lokalizacji inwestycji towarzyszącej,



prawdopodobne jest (ze względu na definicję inwestycji towarzyszącej zawartą w art. 2 pkt 4 projektu ustawy), że będzie ona podstawą do przeprowadzenia likwidacji ogrodu na cel publiczny (trzeba tu też wziąć pod uwagę, że zgodnie z art. 38 ust. 1 projektu ustawy, decyzje te podlegają natychmiastowemu wykonaniu);

- Biorąc pod uwagę, że projekt ustawy zakłada, że inwestycje mieszkaniowe oraz towarzyszące muszą spełniać odpowiednie standardy (*np. w zakresie dostępu inwestycji mieszkaniowej do drogi publicznej, do infrastruktury społecznej, czy do przystanku publicznego transportu zbiorowego*) to wskazać należy, iż inwestorom (deweloperom) trudno będzie znaleźć w miastach inne tereny o odpowiednim areale, na których mogłaby zostać zrealizowana inwestycja mieszkaniowa spełniająca określone w projekcie ustawy standardy, niż właśnie tereny na których położone są rodzinne ogrody działkowe. Tym bardziej, że projekt ustawy w art. 12 zakłada, iż w przypadku, gdy wskaźnik dostępności do placówek edukacji nie zostanie spełniony, to inwestor realizujący inwestycję mieszkaniową będzie zobligowany do wpłaty na rzecz gminy kwoty odpowiadającej 5-letnim kosztom zapewnienia transportu i opieki w czasie przewozu dziecka pomiędzy inwestycją mieszkaniową a placówką edukacyjną. Wiadomym jest, że inwestorzy nie będą chcieli ponosić takich kosztów, więc za wszelką cenę dla swoich inwestycji będą chcieli poszukiwać w miastach takich terenów, które będą spełniać odpowiednie standardy, a takimi terenami są często tereny ROD. Mając na względzie powyższe ustawodawca powinien rozważyć **zmianę standardów przewidzianych w projekcie, jakie muszą spełniać inwestycje mieszkaniowe i towarzyszące w taki sposób, aby realnym było znalezienie – w szczególności w dużych miastach – przez inwestorów nieruchomości, na której można byłoby zrealizować inwestycję spełniającą wymogi ustawy, a którą to nieruchomością nie byłby teren rodzinnego ogrodu działkowego**;
- Zgodnie z art. 32 ust. 1 projektu ustawy decyzja o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, daje podstawę do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości sąsiednich przez udzielenie, w pozwoleniu na budowę, zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie sieci

infrastrukturalnych, bez zgody właściciela lub użytkownika wieczystego (do tej pory wymagana była odrębna decyzja wydawana na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego). Abstrahując od tego, czy w ogóle jest zasadne ograniczanie praw osób użytkujących nieruchomości sąsiednie ze względu na inwestycje komercyjne (deweloperów), z punktu widzenia rodzinnych ogrodów działkowych projektowana regulacja pomija całkowicie wymóg zapłacenia odszkodowań dla działkowców za ewentualne szkody na działkach lub konieczność ich likwidacji (odszkodowania są przewidziane tylko dla właścicieli, użytkowników wieczystych i podmiotów, którym przysługuje ograniczone prawo rzeczowe). W naszej ocenie **regulacja ta powinna zawierać co najmniej podobne postanowienia, jak przewidziane są w specustawie drogowej w odniesieniu do terenów rodzinnych ogrodów działkowych**;

- Projekt ustawy w art. 35 **wyłącza stosowanie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych do gruntów rolnych objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub decyzją o lokalizacji inwestycji towarzyszącej**, a tym samym zakłada odstępianie od ochrony gruntów rolnych, w granicach administracyjnych miast. Biorąc pod uwagę, że tereny ROD są zaliczane do gruntów rolnych, zasadnym byłoby **dokonanie przez ustawodawcę rozróżnienia pomiędzy typowymi gruntami rolnymi a gruntami rolnymi na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe i nie wyłączenie tych ostatnich spod ochrony**.

Podsumowując, Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców stwierdza, że projekt omawianej ustawy otwiera drogę do szybkiego dostępu do terenu, którym mogą być również grunty, na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe. To, że rozwiązania zaproponowane w projekcie omawianej ustawy mogą w dużej mierze dotyczyć ROD, może wynikać chociażby z faktu, że w projekcie przewidziano stosowną procedurę dotyczącą usunięcia drzew lub krzewów znajdujących się na nieruchomościach objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, która jest inicjowana na wniosek inwestora. Wiadomym zaś jest, że to tereny ROD są terenami szczególnie zadrzewionymi i zakrzewionymi, a usuwanie tych nasadzeń

w zwykłym trybie utrudniałoby i wydłużało inwestorowi realizację inwestycji. Nie bez znaczenia w tym kontekście pozostaje ochrona terenów zielonych w miastach i zapobiegnięcie przez ustawodawcę zaistnieniu zjawiska niekorzystnego dla wszystkich, jakim jest „zabetonowywanie miast”. Zważywszy zaś na fakt, iż z **omawianej regulacji będą mogły korzystać wszelkie podmioty realizujące inwestycje mieszkaniowe**, o ile tylko spełniać będą standardy przewidziane ustawą, to stwierdzić należy, że będą to **deweloperzy, którzy – jak wynika z doświadczeń PZD – nie mają żadnych skrupułów, aby szybko i najczęściej bez jakichkolwiek odszkodowań dla PZD i Działkowców zająć teren ROD**. Nie budzi zatem najmniejszych wątpliwości, że **konsekwencją uchwalenia ustawy w takim brzmieniu, jak przewidziany w projekcie, może być bardzo szybka likwidacja wielu rodzinnych ogrodów działkowych lub ich części, tym bardziej, że większość z nich – jako nieruchomości – spełnia standardy, przewidziane w projekcie ustawy dla inwestycji mieszkaniowych**. Powyższe w szczególności dotyczy Warszawy, która na tyle jest już zabudowana, że nieruchomościami spełniającymi określone standardy, mającymi dodatkowo odpowiednią powierzchnię są właściwie tylko tereny ROD. OZM PZD stwierdza również, że w przypadku uchwalenia omawianej ustawy w jej obecnym kształcie, PZD może nawet nie mieć wiedzy o toczących się postępowaniach w sprawie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na terenie zajmowanym przez ROD, gdyż PZD nie jest ujawniony w KW jako użytkownik nieruchomości co do takich terenów, do których jego tytuł prawny na skutek bezczynności organów administracji publicznej nie został dotychczas potwierdzony (pomimo, że PZD złożył stosowne wnioski w tym przedmiocie).

Biorąc pod uwagę powyższe **nie sposób pozostawić przedmiotowego projektu ustawy bez reakcji organów Związku i Działkowców**. OZM PZD uznał za konieczne nie tylko przedstawienie swoich uwag do przedmiotowego projektu ustawy, dokonanie jego oceny i przedstawienie wniosków, ale również uznał za konieczne przypomnieć ustawodawcy, że **to on sam** w ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 r. **wyraził swoją wolę „zapewnienia dalszego istnienia i rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych**, jako stałych elementów infrastruktury gmin, które powinny być uwzględniane w procesie ich rozwoju dla do-

bra obecnego i przyszłych pokoleń” (patrz: preambuła do ustawy o ROD)

Jednocześnie dostrzegając pozytywne aspekty samego faktu, iż ustawodawca dąży do ułatwienia przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, co w ostatecznym rozrachunku ma służyć tej grupie społeczeństwa, która nie ma mieszkań, w szczególności umożliwić dostęp do mieszkań osobom o przeciętnych i niskich dochodach – **to Okręgowy Zarząd Mazowiecki PZD zwrócił uwagę, że celu tego ustawodawca nie może realizować poprzez zabranie czegoś innej grupie społecznej**, a niewątpliwie dopuszczenie możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących na nieruchomościach na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe **byłoby nie tylko pozbawieniem wielu rencistów, emerytów, rodzin z dziećmi i innych osób korzystających z terenów ROD miejsca ich wypoczynku i rekreacji, ale i byłoby pozbawieniem społeczeństwa terenów zielonych**, które odgrywają dużą rolę dla zdrowia człowieka, w szczególności w dużych miastach. Podkreślić bowiem należy, że pasy zieleni zmniejszają odczuwalny poziom hałasu, zieleń stanowi nie tylko barierę dźwiękochłonną, ale i wiatrochronną. Ponadto drzewa i krzewy zatrzymują pyły znajdujące się w powietrzu, usuwają dwutlenek węgla, co szczególnego znaczenia nabiera w czasach, kiedy jakość powietrza pozostawia wiele do życzenia. Żywopłoty w rodzinnych ogrodach działkowych skutecznie chronią przed rozprzestrzenianiem się spalin samochodowych. Zieleń miasta, jaką stanowią w dużej mierze rodzinne ogrody działkowe ma również istotny wpływ na zdrowie psychiczne mieszkańców – zieleń umożliwia bowiem kontakt z przyrodą, jak też obniża poziom stresu (szum liści, śpiew ptaków). Państwa Europy zachodniej coraz częściej przekształcają tereny przemysłowe w tereny zielone, odznaczające się często dużą różnorodnością gatunkową. Nie sposób pozwolić na to, aby w Polsce było odwrotnie i dochodziło do likwidacji terenów zielonych. Tym bardziej kiedy odnotowuje się, że coraz więcej ludzi żyje w miastach, niż na terenach wiejskich i przewiduje się, że w przyszłości zdecydowana większość społeczeństwa będzie mieszkać w wielkich metropoliach. Dlatego **trzeba bardzo dbać o tereny zielone**, w tym otoczyć szczególną ochroną rodzinne ogrody działkowe, które spełniają nieocenioną rolę w kształtowaniu zdrowego otoczenia człowieka i nie pozwolić, aby na tere-

nach zajmowanych przez ROD realizowane były inwestycje mieszkaniowe, czy inne przedsięwzięcia prowadzące do likwidacji ROD.

## **OKRĘGOWY ZARZĄD MAZOWIECKI POLSKIEGO ZWIĄZKU DZIAŁKOWCÓW**

Prezes OZM PZD  
/-/ Krzysztof Podlewski

Wiceprezes OZM PZD  
/-/ Jan Szczepanowski

Skarbnik OZM PZD  
/-/ Grażyna Kwiatkowska

członek OZM PZD  
/-/ Krzysztof Podgórski

członek OZM PZD  
/-/ Ewa Sławińska

członek OZM PZD  
/-/ Alicja Markowska

*Warszawa, 28 marca 2018 r.*

### **2. OZ PZD Okręgowy Zarząd Świętokrzyski**

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
Ul. Wspólna 2/4  
00-926 Warszawa

**Dotyczy: Projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących**

Polski Związek Działkowców Okręg Świętokrzyski w Kielcach, będący terenową jednostką organizacyjną stowarzyszenia ogrodowego Polski Związek Działkowców, pragnie przedstawić swe wnioski w ramach trwających konsultacji publicznych dotyczących w/w projektu ustawy.

Uważając, że przedmiotowy projekt może mieć wpływ na funkcjonowanie oraz istnienie rodzinnych ogrodów działkowych, Okręg postanowił przeanalizować go w kontekście obowiązującej ustawy o ROD z dnia 13 grudnia 2013 r. a zwłaszcza ewentualnych zagrożeń, jakie dla działkowców, rodzinnych ogrodów działkowych i Polskiego Związku Działkowców mógłby nieść proces inwestycyjny realizowany na podstawie

projektowanych przepisów i wypracował poniższe wnioski.

Należy rozpocząć od generalnego wniosku, że projekt wydaje się niespójny i chaotyczny, dający zbyt wielkie pole dla różnych interpretacji poszczególnych jego przepisów. Tym samym wprowadzone przez niego uregulowania nie gwarantują faktycznej ochrony ewentualnym stronom jego postępowania, ale także i podmiotom, które nie posiadają tego przymiotu, a są żywo zainteresowane przebiegiem inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. To z kolei wywołuje uzasadnioną, wynikającą z wcześniejszych doświadczeń obawę, że przepisy projektu mogą zostać wykorzystane celem przejęcia gruntów rodzinnych ogrodów działkowych, zwłaszcza tych położonych w większych miastach, pod inwestycje mieszkaniowe prowadzone w ramach tegoż projektu.

Przede wszystkim w art. 20 ust. 1 projekt wyłącza stosowanie w przypadku inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co wydaje się być główną jego wadą. Zaburzyć to bowiem może wieloletnią i konsekwentną politykę przestrzenną danego samorządu oraz skutecznie destabilizować obowiązujący ład planistyczny. Może też stanowić punkt wyjścia do wielu nadużyć przy prowadzeniu inwestycji.

Widać to już przy okazji wszczynania postępowania o wyrażenie zgody na realizację inwestycji przez inwestora. Otóż może on wystąpić z wnioskiem do właściwej miejscowo rady gminy o zgodę na realizację inwestycji nawet wówczas, gdy jest ona niezgodna z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Rada gminy ma 60 dni na wyrażenie w formie uchwały ewentualnej zgody. W art. 6 ust. 5 przewidziany jest co prawda 21-dniowy termin konsultacji społecznych w sprawie wniosku, uniemożliwia on jednak w rzeczywistości rzetelne i kompleksowe przeprowadzenie dyskusji i wypowiedzenie się w tej ważnej sprawie społeczności lokalnej. Tym bardziej, że informacja o konsultacjach zamieszczana będzie jedynie w biuletynie BIP, co faktycznie jeszcze bardziej skróci ten termin, wymagać bowiem musiałoby codziennego monitorowania obwieszczeń.

Jeszcze dalej idące ograniczenia wprowadza projektowany art. 7 ust. 1, który mówi o wniosku na realizację inwestycji mieszkaniowej na terenie, dla którego nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wówczas decyzję w tej sprawie, i to bez zasięgnięcia jakichkolwiek opinii czy przeprowadzania konsultacji społecz-

nych, podejmuje jednoosobowo wójt, burmistrz bądź prezydent miasta. Oddawanie tak ważnych z punktu widzenia całej gminy i jej mieszkańców decyzji w gestię jednego człowieka wydaje się zbyt daleko idącym uproszczeniem, mogącym nieść za sobą poważne, negatywne konsekwencje. W tym miejscu warto odnieść się do terenów rodzinnych ogrodów działkowych, które funkcjonują na terenach, dla których nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, bądź jego funkcjonowanie jest z nim sprzeczne. Takie ROD stanowią bowiem ok. 60% wszystkich ogrodów w Polsce, problem więc dotyka ogromnej liczby działkowych rodzin. Wszystkie powyższe tereny w kontekście art. 7 ust. 1 projektu byłyby bowiem zagrożone potencjalną likwidacją na cele mieszkaniowe.

W tym miejscu pochylić się należy nad kwestią stron postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Stronami tymi w myśl projektu są: inwestor, właściciele, użytkownicy wieczystości oraz osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości i podmioty, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie. W przypadku własności terenu bądź posiadania go w użytkowaniu wieczystym albo użytkowaniu zwykłym nie będzie więc problemu z uzyskaniem przymiotu strony w tymże postępowaniu. Problem pojawia się jednak w przypadku ROD o nieuregulowanym stanie prawnym. PZD zostanie wówczas niestety z wysoką dozą prawdopodobieństwa pominięty przy ustalaniu stron postępowania. Z dotychczasowej praktyki administracyjnej i sądowej wynika bowiem, że definicja interesu czy obowiązku prawnego, na który można by się w takich przypadkach powołać, rozumiana jest wąsko – jako interes który musi wynikać wprost z konkretnego przepisu prawa materialnego – i jako taka nie konsumuje ona ROD o nieuregulowanym stanie prawnym.

Z ustaleniem stron postępowania ściśle związane jest też zagadnienie informowania ich o wszczęciu i dalszych etapach tegoż postępowania. Zgodnie z art. 17 ust. 2 projektu jedynie inwestor, właściciel nieruchomości oraz jej użytkownik wieczysty informowani są o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji o lokalizacji w sposób bezpośredni. Pozostałe strony informowane są natomiast poprzez obwieszczenie w urzędzie wojewódzkim, urzędzie danej gminy, biuletynie BIP i lokalnej prasie. Oznacza to, że szczególną czujność organy PZD winny zachować w stosunku do Ogródów, do

których stowarzyszenie posiada prawo użytkownika zwykłego oraz tych o nieuregulowanym stanie prawnym. O wszczęciu postępowania nie zostanie bowiem organ PZD poinformowany bezpośrednio, a wyłącznie w formie w/w obwieszczenia.

Sytuacja staje się jeszcze bardziej złożona w odniesieniu do rodzinnych ogrodów działkowych o nieuregulowanym stanie prawnym. Zagadnienie rozpatrywać należy zarówno w kontekście całkowitego wykluczenia od udziału w toczącym się postępowaniu, ale i kwestii ustalenia odszkodowań za znajdujący się na terenie przeznaczonym pod inwestycję mieszkaniową majątek. Zaistnieć bowiem może sytuacja, w której zakwestionowane zostaną prawa działkowców i PZD do ich uzyskania. Dochodzić ich można by było jedynie na gruncie postępowania cywilnego, które jednak ze swej istoty i dotychczasowej praktyki – jest bardzo czasochłonne, kosztowne i trudne.

Należy podkreślić, że oprócz podstawowego procesu inwestycyjnego, towarzyszą mu też inne działania, wskazane głównie w rozdziale 5 projektu ustawy. Rozumiane są one jako zakładanie i przeprowadzanie ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących i dotyczą nie tylko samej nieruchomości, na której inwestycja będzie realizowana, ale mogą też dotyczyć nieruchomości sąsiednich. Wykładania art. 32 projektu wskazuje na to, że owe inne działania przeprowadzone zostaną bez względu na jakiegokolwiek inne okoliczności, nawet takie jak zgoda właściciela czy użytkownika wieczystego nieruchomości. To z kolei rodzić może uzasadnione wątpliwości co do zgodności powyższych przepisów choćby z Konstytucją RP. Mamy tu bowiem do czynienia z sytuacją, gdy czyjeś prawo własności podlega ograniczeniom z uwagi na cel komercyjny, jakim jest inwestycja mieszkaniowa. Jest to niedopuszczalne w świetle obowiązującego w naszym kraju porządku prawnego.

Może zatem powstać sytuacja, że stowarzyszenie ogrodowe prowadzące dany ROD stanie przed koniecznością swoistej milczącej akceptacji przeprowadzenia takich prac na terenie Ogrodu. Warto dodać, że art. 32 w dalszej części gwarantuje odpowiedzialność odszkodowawczą inwestora i obowiązek przywrócenia terenu do stanu poprzedniego. Przepis ten nie gwarantuje jednak rzeczywistej realizacji obowiązków odszkodowawczych w odniesieniu do ROD, co do którego stowarzyszenie nie może się wykazać skutecznym tytułem prawnym.

Warto również podkreślić, że cały projekt jest niekonsekwentny jeśli chodzi o określenie kręgu podmiotów, których jego przepisy dotyczą. Ich katalog podlega bowiem mieszaniu i zmianom na poszczególnych etapach procesu inwestycyjnego, co powoduje nieklarowność przepisów i w praktyce – destabilizację porządku prawnego. W całej ustawie znajduje się szeroki katalog: właściciele, użytkownicy wieczystych, osób, którym przysługują ograniczone prawo rzeczowe oraz osób mających interes lub obowiązek prawny w każdej możliwej konfiguracji w zależności od etapu postępowania i zakwalifikowania ich do określonej grupy, której przysługują konkretne uprawnienia czy obostrzenia.

Jednym z głównych założeń autorów projektu, jak wynika z jego uzasadnienia i analizy, było maksymalne ułatwienie i przyspieszenie całego procesu inwestycyjnego w zakresie inwestycji mieszkaniowych. Ma to swoje odniesienie przede wszystkim w określonej w art. 38 ust. 1 natychmiastowej wykonalności decyzji oraz radykalnie skróconych terminach administracyjnych obowiązujących w postępowaniu, szczególnie na etapie sądowym (art. 38 i 39 projektu). Tak stanowiąc uproszczenie i skrócenie wszelkich procedur w powiązaniu z przedstawioną w niniejszej opinii argumentacją czyni sporą część ROD (zwłaszcza te o nieuregulowanym stanie prawnym) w gruncie rzeczy bezradnymi wobec toczącego się procesu inwestycyjnego. Warto również podkreślić, że na gruncie ukształtowanego w naszym kraju porządku administracyjno – prawnego walor natychmiastowej wykonalności stanowi jedynie wyjątek od reguły i nadawany może być tylko w wyjątkowych, uzasadnionych przypadkach.

Polski Związek Działkowców  
Okręg Świętokrzyski w Kielcach  
-/ E. Galus

*Kielce, 28 marca 2018 r.*

### **3. PZD Okręgowy Zarząd we Wrocławiu**

Na rządowych stronach pojawił się projekt ustawy o „ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących” Autorem projektu „specustawy” jest Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Jak czytamy w uzasadnieniu projektu, ustawa ma usprawnić proces przygotowania inwestycji w zakresie m.in.

dostępu do terenu, a także skuteczniejszego wydawania decyzji administracyjnych.

Zdecydowano się na rozwiązanie, które w opinii autorów ustawy ma pozwolić z jednej strony na zachowanie podstawowej wartości planowania przestrzennego, jaką jest samodzielność gminy, a z drugiej strony ma umożliwić osiągnięcie zakładanego ustawą celu. Punktem wyjścia dla autorów projektu jest uznanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców oraz organu stanowiącego. Poddanie propozycji inwestora ocenie całej społeczności lokalnej pozwala uzyskać w tym zakresie reprezentatywne stanowisko mieszkańców, które to stanowisko muszą brać pod uwagę radni, podejmując uchwałę o dopuszczeniu do zrealizowania inwestycji. Autorzy projektu uznali bowiem, że skoro rada gminy przyjmuje uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to również ta sama rada może „odstąpić” od stosowania przyjętego planu w stosunku do specyficznego rodzaju inwestycji, jakim są obiekty mieszkaniowe, jeśli radni uznają, że taka inwestycja jest gminie potrzebna.

Należy jednak zwrócić uwagę, że ww. projekt zawiesza de facto proces planowania miejskiego, gdyż według przepisów „specustawy” inwestycje mieszkaniowe będą wyjęte spod wymogów ustawy o planowaniu przestrzennym. Jednak, żeby wyeliminować ewentualne zastrzeżenia, co do takiego „specyficznego” nadawania ważności wybranemu rodzajowi inwestycji, w ustawie przewidziano także procedurę zbliżoną do tej w przepisach ustawy o planowaniu przestrzennym. Gdy inwestor złoży wniosek, wójt/burmistrz/prezydent miasta upubliczni go, pozwalając wszystkim zainteresowanym zapoznać się z jego treścią, a ponadto określi termin, w jakim będzie można zgłosić swoje uwagi (ale w czasie o 7 dni krótszym, niż to jest przyjęte w procedurze planistycznej). W tej sytuacji, celowym jest na bieżąco „śledzenie” Biuletynu Informacji Publicznej – szczególnie jeśli chodzi o duże miasta, jak Warszawa, Wrocław, Kraków, Poznań – i składanie stosownych uwag. Następnie wójt/burmistrz/prezydent miasta zorganizuje konsultacje i uzgodnienia, tak by rada w terminie 60 dni mogła podjąć uchwałę udzielającą zgodę na realizację inwestycji, która w normalnym trybie wymagałaby zmiany planu miejscowego albo w ogóle nie mogłaby dojść do skutku. Przy czym, autorzy projektu podkreślają, że rada gminy nie byłaby związana wnioskiem inwestora i mogłaby

dokonać własnej oceny potrzeby lokalizowania na jej terenie takiej inwestycji.

Ta sama procedura miałaby obowiązywać na terenie nieobjętym planem miejscowym, Z tą jednak różnicą, że wówczas, to wójt/burmistrz/prezydent miasta w trybie ustalenia warunków zabudowy, decydowałby o losach inwestycji. Jednak, w tym trybie, wniosek nie wymaga nawet upublicznienia, czyli PZD nie będzie nawet mogło złożyć jakiegokolwiek wniosku, czy uwagi, jak w przypadku terenu, dla którego obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Zapisy ustawy oznaczają w praktyce niekontrolowane rozlewanie się zabudowy, jednym słowem: wielki chaos urbanistyczny. Skorzystają na tym przede wszystkim deweloperzy. W tym miejscu należy wyraźnie zaznaczyć, że urbanistyczny chaos może „dotykać” również terenów Polskiego Związku Działkowców, z uwagi na fakt, że inwestorami będą deweloperzy. Dzięki projektowanym zmianom inwestorzy będą mieli możliwość lokalizacji inwestycji – w trybie uproszczonym – niezgodnie z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego, za zgodą rady gminy (o czym wyżej).

Według stowarzyszenia pod nazwą „Miasto jest Nasze”, ustawy tak daleko idącej na rękę branży deweloperskiej, nie widziano od czasów, od kiedy ww. warszawski ruch miejski istnieje. W jego ocenie proponowana ustawa generalnie zawiesza projekt planowania miejskiego. Za to deweloperom, proponowane przepisy się podobają, Dyrektor generalny Polskiego Związku Firm Deweloperskich Konrad Płochocki w wywiadzie dla Rzeczypospolitej mówi, że w czasach, kiedy branża budowlana boryka się z problemami gruntów pod budownictwo mieszkaniowe, to te przepisy są krokiem w kierunku jego rozwiązania. I niestety, te zapowiedzi nie są zbyt optymistyczne dla Związku, wiedząc jak deweloperzy, szczególnie w dużych miastach zacierają już ręce, na myśli o terenach PZD pod zabudowę mieszkaniową.

Dodatkowo, należy również zwrócić uwagę, na zapisy art. 38 ustawy. Dzięki wprowadzonym zmianom decyzje administracyjne, wydane na podstawie projektowanej ustawy, będą podlegały natychmiastowemu wykonaniu. Zapis ten z całą pewnością jest niekorzystny dla PZD. Czyli teren ROD trzeba będzie natychmiast oddać, a na należne odszkodowania działkowcy i Związek będą znacznie dłużej oczekiwać, a co z terenem zastępczym? Może za kilka lat i kto go wybuduje? Po-

nadto, niezbyt trafny wydaje się także zapis, dotyczący postępowania odwoławczego, a mówiący o tym, że w przypadku jeśli zarzut dotyczy tylko części decyzji odnoszącej się do części inwestycji, nieruchomości lub działki - sąd lub organ odwoławczy nie będzie mógł uchylić jej w całości lub też stwierdzić jej nieważności.

Przedstawiony projekt w wielu miejscach nie jest odpowiednio sprecyzowany i w związku z tym pozwala, już na etapie konsultacji, na różne interpretowanie jego zapisów.

Jest czas do końca marca na działanie, bo tyle czasu dał rząd na konsultacje społeczne. Nie mamy czasu do stracenia. I dlatego też władze Polskiego Związku Działkowców powinny zabrać stanowczy głos i złożyć stosowne uwagi do zapisów projektu ustawy, tak aby mieć na uwadze szeroko rozumiany interes PZD, a przede wszystkim samych działkowców, którym grozi utrata ogrodów działkowych i to w dość szybkim tempie.

Prezes OZ

/-/ mgr Janusz Moszkowski

Radca Prawny OZ

/-/Mgr Jolanta Żmijewska-Siadak

*Wrocław, 23 marca 2018 r.*

#### **4. PZD Okręgowy Zarząd Szczecin**

Sz.P. Jerzy Kwieciński

Minister Inwestycji i Rozwoju

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju

Ul. Wspólna 2/ 4

00-926 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze.

W związku z przekazaniem do konsultacji społecznych, projektu ustawy o ułatwieniach przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych i inwestycji towarzyszących, Polski Związek Działkowców Okręg w Szczecinie, przedstawia swoje uwagi do powyższego projektu w formie opinii.

Proponowany projekt ustawy będzie miał w naszej ocenie niebagatelny wpływ na funkcjonowanie rodzinnych ogrodów działkowych w Okręgu.

Połowa rodzinnych ogrodów działkowych naszego Okręgu, znajduje się na gruntach położonych w granicach miasta Szczecina. Trzy czwar-

te pozostałych ogrodów znajduje się w granicach miast Świnoujścia, Stargardu, Międzyzdrojów, Gryfic, Goleniowa, Gryfina, Nowogardu.

Ogrody zazwyczaj położone są w samym sercu miast bądź na terenach, które z uwagi na stały rozwój miast, stają się terenami atrakcyjnymi pod względem inwestycyjnym.

Tylko część naszych ogrodów posiada uregulowany stan prawny do gruntów, na których są położone. Niektóre ogrody uwzględnione są w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego miast jako zieleni działkowa.

Dotychczasowe uregulowania prawne pozwalały działkowcom spać spokojnie. Projekt wskazanej ustawy burzy ten spokój.

Reprezentując ponad 51000 rodzin działkowców niecałego Województwa Zachodniopomorskiego, składamy na Pana ręce opinię, zawierającą nasze uwagi i obawy, podyktowane zagrożeniem płynącym z projektu wskazanej ustawy. W załączeniu opinia na stronie 29.

Z wyrazami szacunku,  
Prezes OZ PZD  
/-/ mgr Tadeusz Jarzębak

Członek OZ PZD w Szczecinie  
/-/ mgr inż. Tomasz Okulski

Szczecin, 28.03.2018 r.

## 5. PZD Okręgowy Zarząd Piła

Sz. P.  
Jerzy Kwieciński  
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4  
00 - 926 Warszawa

Zarząd Okręgu w Pile przesyła stanowisko dotyczące projektu ustawy z dnia 15.03.2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących przygotowanych przez Ministra Rozwoju i Finansów .

Nasze zastrzeżenia budzi wiele zapisów ustawy, w tym m.in.:

1. Art. 6 ust. 3 projektu ustawy - „ *Rada gminy wyraża zgodę lub odmawia zgody w formie uchwały w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku, o którym mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę stan zaspokojenia*

*potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy”*. - Stanowi to naruszenie. Zapis ten bowiem daje możliwość realizacji inwestycji w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego po uzyskaniu zgody Rady Gminy. To realnie powoduje ryzyko, że inwestycja obejmie swoim zasięgiem grunty zajęte przez ogrody działkowe. Szczególnie, że przykłady ostatnich lat wskazują, że planiści w zakresie rozbudowy grunty miejskie biorą pod uwagę w drugiej kolejności, w pierwszej zaś korzystają z terenów zieleni działkowej.

2. Art. 20 projektu ustawy - „*Do inwestycji mieszkaniowej nie stosuje się ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*” - co oznacza, że inwestorzy będą posiadali możliwość budowania osiedli mieszkaniowych bez zwracania uwagi na zagospodarowanie przestrzenne, czyli parki, tereny zielone oraz zieleni działkową.
3. Art. 11 projektu ustawy - artykuł ten wymienia standardy lokalizacji i realizacji inwestycji mieszkaniowych. Kryteria te będą trudne dla osiągnięcia przez grunty zlokalizowane w mieście, za to łatwiejsze dla terenów na których położone są ogrody działkowe.
4. Art. 17 projektu ustawy - „*Stronami w postępowaniu o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej są: 1) inwestor; 2) właściciele, użytkownicy wieczysti lub osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości objętych wnioskiem, w tym właściciele, użytkownicy wieczysti lub osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości, w stosunku do których decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej ma wywołać skutki określone w art. 32 ust. 1 lub art. 34 ust. 1, oraz 3) inne podmioty, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie*” - zapis ten rodzi problem w przypadku rodzinnych ogrodów działkowych, wobec których toczy się postępowanie o wydanie decyzji na mocy art. 75 i 76 ustawy o ROD, bowiem w takim wypadku nie możemy wykazać się tytułem prawnym, a co za tym idzie nie będziemy stroną postępowania.

Prezes OZ PZD  
/-/ mgr inż. Marian Praczyk

Sekretarz OZ PZD  
/-/ Marian Ostaszewski

Piła. 29 marca 2018 r.

## 6. PZD Okręgowy Zarząd Elbląg

Sz.P.  
Jerzy KWIECIŃSKI  
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4  
00-926 Warszawa

Zarząd Okręgu PZD w Elblągu 28.03.2018r., szczegółowo zapoznał się z treścią projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a także zapoznał się ze stanowiskiem Krajowego Zarządu PZD oraz opinią dotyczącą projektu w/w ustawy. Stwierdza, że celem ustawy jest redukcja przepisów prawnych, które ograniczyły rozwój budownictwa mieszkaniowego.

Proponowane rozwiązania prawne niepokoją Okręgowy Zarząd PZD oraz działkowców, że grunty ogrodów mogą być pozyskiwane do tego typu inwestycji i dotkną ogrody działkowe położone przede wszystkim w dużych miastach.

Wiele Rodzinnych Ogrodów Działkowych nie jest ujęta w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego lub figuruje jako tereny zielone. W tych przypadkach istnieje zagrożenie ustalania przeznaczonego terenu w drodze uproszczonej, tezę tą potwierdza art. 7 projektu uchwały.

Taka procedura niepokoi, że decyzje takie nie leżą w gestii gminy. Zgodnie z ustawą o ROD z dnia 13.12.2013r., ogrody stanowią tereny podlegające ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Natomiast zapisy projektu ustawy przewidują wyłączenie tej ochrony w stosunku do inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej i są bardzo niekorzystne dla Rodzinnych Ogrodów Działkowych, których tereny będą mogły być łatwo uwalniane pod wymienione inwestycje.

Zasadnym jest, aby projekt omawianej ustawy zawierał zapisy ochrony ROD, które służą nie tylko działkowcom i ich rodzinom ale wszystkim mieszkańcom co zapewnia ustawa z dnia 13.12.2013r., o ROD.

W projekcie ustawy inwestycje mieszkaniowe nie zostały zaliczone do inwestycji celu publicznego i nie zostały wprowadzone do art 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami a to oznacza, że nie będzie możliwe wywłaszczenie za odszkodowaniem PZD i działkowców z nieruchomości zaj-

mowanej przez ogrody działkowe, na ten cel jakimi są inwestycje mieszkaniowe. W zamian za to stworzono inny mechanizm umożliwiający nadania inwestycjom mieszkaniowym szczególnego charakteru.

Ten mechanizm został wprowadzony do art. 6 i 7 projektu ustawy.

Uznajemy za konieczny zapis w ostatecznym kształcie ustawy, że w przypadku likwidacji ROD pod inwestycje mieszkaniowe lub towarzyszące winna być stosowana ustawa z 13.12.2013r., o ROD.

Projekt ustawy z dnia 15 marca 2018r., zawiera szereg nieścisłości i niejasności interpretacyjnych, które powodują, że nie sposób jednoznacznie określić jego wpływu na sytuacje Rodzinnych Ogrodów Działkowych.

Dlatego też popieramy stanowisko i opinię do projektowanej ustawy opracowanej przez Krajowy Zarząd PZD w Warszawie.

Prezes  
/-/ Antoni Dalak

Sekretarz  
/-/ Regina Pawlukowska

*Elbląg, 28 marca 2018 r.*

## 7. PZD Okręgowy Zarząd Toruńsko-Włocławski

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
grzegorz.kubaszewski@mi.gov.pl  
Rządowe Centrum Legislacji  
kancelaria@rcpl.gov.pl

Wystąpienie w sprawie projektu ustawy opublikowanej w dniu 15 marca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych

Zgodnie ze statutem Polskiego Związku Działkowców, wypełniając powierzony mandat zaufania społecznego udzielony przez działkowców wyrażamy swoje zaniepokojenie projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych, który został przygotowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju i dnia 15 marca 2018 r. opublikowany na stronie Rządowego Centrum Legislacji. Projekt ustawy ma na celu usprawnienie procesu przygotowania inwestycji mieszkaniowych i inwestycji towarzy-



szących, głównie w zakresie szybszego i łatwiejszego pozyskiwania dostępu do terenów. Wydawać by się mogło, iż projekt ustawy powstał głównie ze względów na deficyt atrakcyjnych terenów o które rywalizują deweloperzy. Należy zwrócić uwagę na to, iż ustawa jest dużym zagrożeniem dla wszystkich rodzinnych ogrodów działkowych, które w większości zlokalizowane są właśnie na takich terenach. Stanowisko to potwierdza art. 11 projektu ustawy, który wymienia standardy lokalizacji i realizacji inwestycji mieszkaniowych. Jako konieczne standardy wymienione są tu dostępy do: drogi publicznej, sieci wodociągowej, sieci energetycznej, przystanku publicznego transportu zbiorowego w odległości nie większej niż 1000 m, placówek powszechnej edukacji i terenów rekreacyjnych w odległości nie większej niż 3000 m, placówki podstawowych usług handlowych w odległości nie większej niż 1000 m. Analizując powyższe wymogi stwierdzić należy, że mało który teren w mieście oprócz gruntów na których zlokalizowane są rodzinne ogrody działkowe spełni powyższe kryteria. Ponadto zapis zawarty w art. 2 pkt 2 projektu ustawy stanowi, iż „Inwestorem może być każdy podmiot zamierzający realizować lub realizujący inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą.” Artykuł ten wskazuje więc na to, że z ustawy skorzystać będą mogli zarówno deweloperzy zajmujący się budową budynków wielorodzinnych, jak i domków jednorodzinnych.

Kolejny zapis, który budzi wątpliwość to art. 5 ust 1 projektu ustawy, który stanowi iż „Inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących nie lokalizuje się na terenach podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów chyba, że w trybie przepisów przewidujących tę ochronę inwestor uzyska zgodę na lokalizację inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej.” W tym momencie pojawia się art. 5 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, który stanowi, że „ROD stanowią tereny zielone i podlegają ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także w przepisach dotyczących ochrony przyrody i ochrony środowiska”. W związku z powyższym należy uznać, że art. 5 ust 1 projektu ustawy jest nieprecyzyjny i niejednoznaczny, ponieważ trudno stwierdzić na jego podstawie czy rodzinne ogrody działkowe podlegać będą ochronie. Stwierdzić należy również, że w projekcie ustawy nie pojawił się żaden artykuł, który wyłączałby stosowanie ustawy o ro-

dzinnych ogrodach działkowych, tak jak ma to miejsce w przypadku specustawy drogowej. Wobec powyższego w przypadku likwidacji ogrodu działkowego zastosowanie miałyby przepisy dotyczące likwidacji ROD z ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych. Jednak należy pamiętać, że w większości przypadków działkowcom nie zależy na odszkodowaniu, a możliwości uprawianiu i dbaniu o swoje działki ogrodnicze, które często przekazywane są z pokolenia na pokolenie.

Art. 6 ust. 3 projektu ustawy z kolei stanowi, iż „Rada gminy wyraża zgodę lub odmawia zgody w formie uchwały w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku, o którym mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy.” Jest to kolejne naruszenie, albowiem w tym przypadku Rada Gminy nie będzie miała konieczności wzięcia pod uwagę celów wymienionych w art. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych. Powyższy zapis nie zabezpiecza więc praw działkowców ani Związku, ponieważ Rada Gminy kierować się będzie tylko i wyłącznie potrzebami mieszkaniowymi.

Kolejny zapis, który budzi wątpliwości to art. 17 projektu ustawy, który stanowi, iż „Stronami w postępowaniu o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji mieszkaniowej są: inwestor, właściciele, użytkownicy wieczystości lub osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości objętych wnioskiem oraz podmioty, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie”. Problem pojawi się więc w przypadku rodzinnych ogrodów działkowych wobec których toczy się postępowanie o wydanie decyzji w trybie art. 75 i 76 ustawy o ROD. W przypadku tych terenów nie możemy wykazać się tytułem prawnym, a więc w świetle projektu ustawy Polski Związek Działkowców nie będzie stroną w postępowaniu.

Niepokojący jest także art. 20 ust 1 projektu ustawy, który stwierdza, iż „Do inwestycji mieszkaniowej nie stosuje się ustawy z dnia 27 marca 2003 r.” Inwestorzy będą mogli więc budować osiedla mieszkaniowe nie zważając na miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, a więc nie zwracając uwagi na zielen, parki miejskie czy ogrody działkowe. Może więc doprowadzić to do likwidacji rodzinnych ogrodów działkowych, a co za tym idzie do pozbawienia milionów działkowców możliwości aktywnego wypoczynku oraz uprawiania owoców, warzyw czy kwiatów.

Reasumując projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących stwarza realne zagrożenie dla całego PZD i działkowców. Ustawa jest w wielu miejscach nieprecyzyjna i niejednoznaczna, co może powodować różną interpretację przepisów. Ponadto deweloperzy będą walczyć o tereny na których zlokalizowane są ROD, ponieważ większość z nich położone są na atrakcyjnych terenach w centrach miast. W związku z powyższym uważamy, iż w projekcie ustawy powinny znaleźć się zapisy, które pozwolą na zagwarantowanie trwałości rodzinnych ogrodów działkowych.

Prezes

/-/ Piotr Gadzikowski

Wiceprezes

/-/ Teresa Podlas-Kozłowska

*Toruń, 28.03.2018 r.*

## **8. PZD Okręgowy Zarząd Warmińsko-Mazurski**

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju

W związku z trwającą procedurą legislacji w sprawie projektu ustawy - o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji tworzących, Okręgowy Zarząd Warmińsko-Mazurski Polskiego Związku Działkowców w Olsztynie pragnie z całą stanowczością wyrazić swój głęboki sprzeciw wobec tworzenia prawa niezgodnego z zasadami współżycia społecznego. Proponowany tryb uproszczony w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych przyczyni się do realnej LIKWIDACJI Rodzinnych Ogrodów Działkowych w całości. Ustawa w obecnym kształcie jest zagrożeniem dla Rodzinnych Ogrodów Działkowych i działkowców dlatego, że jej obecny kształt wprowadzi niekontrolowaną zabudowę. Niebezpieczne jest wprowadzanie zasad, które w trybie administracyjnym ograniczają możliwości korzystania z nieruchomości sąsiedniej – są to zapisy godzące w konstytucyjny porządek prawny oraz naruszają zasadę ochrony prawa własności.

Niebezpieczna i krzywdząca dla rodzin działkowych jest też zasada umożliwiająca radzie gminy podjęcie uchwały w sprawie inwestycji

mieszkaniowej biorąc pod uwagę jedynie kryterium potrzeb mieszkaniowych, pomijając między innymi cele i funkcje rodzinnych ogrodów działkowych zawarte w ustawie z dnia 13 grudnia 2013 r. Natomiast kolejna wprowadzona zmiana, jaką jest odstępstwo od zasady powiązania realizacji inwestycji mieszkaniowych z zasadami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wprowadzi chaos i destabilizację w polityce przestrzennej gmin. Zapisy projektu specustawy mieszkaniowej umożliwią deweloperom budowę mieszkań na terenach do tej pory dla nich niedostępnych. Zapewnią inwestorowi uprzywilejowaną pozycję na każdym etapie realizacji inwestycji.

Zapisy projektu nie zabezpieczą ROD i działkowców przed skutkami szkód zaistniałych w wyniku prowadzenia inwestycji, gdyż nie zostaną uznani za stronę w postępowaniu. Ważna jest także, aby w przypadku likwidacji ROD pod inwestycje mieszkaniowe bądź towarzyszące stosowane były zapisy ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych. Dlatego też postulujemy o wprowadzenie do zapisów ustawy administracyjnoprawnego trybu uzyskania rekompensaty za utracone mienie.

Rodzinne Ogrody Działkowe stanowią azyl i opokę dla miliona użytkowników, jak również uzupełniają ich budżety domowe poprzez korzystanie z własnych ekologicznych upraw warzyw i owoców, co nie jest również obojętne dla czystości powietrza z uwagi na bogatą różnorodność uprawianych drzew owocowych i ozdobnych.

Członkowie Okręgowego Zarządu Warmińsko-Mazurskiego PZD w Olsztynie reprezentujący 166 rodzinnych ogrodów działkowych, w których z działek korzysta ponad 100 tysięcy osób (działkowcy wraz ze swoimi rodzinami i przyjaciółmi) apelują do stworzenia takiej ustawy mieszkaniowej, która wychodząc naprzeciw potrzebom mieszkaniowym nie spowoduje zniszczenia dorobku pracy wykonanej przez rodziny działkowe pielęgnujące ponad 120-letnią tradycję ogrodnictwa działkowego w Polsce. Jednocześnie informujemy, że w całej rozciągłości popieramy stanowisko Krajowego Zarządu PZD z dnia 27 marca 2018r.

Prezes Okręgu

/-/ Czesław Wojsław

*Olsztyn, 30 marca 2018 r.*

## 9. PZD Okręgowy Zarząd Koszalin

Szanowny Pan  
Jerzy Kwieciński  
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4  
00-926 Warszawa

Okręgowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców w Koszalinie z uwagą zapoznał się z projektem ustawy z dnia 15 marca 2018 roku o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

W szczególności nasz sprzeciw budzą zapisy art. 6 i art.7, które wręcz stwierdzają, że umieszczenie terenów ROD w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, nawet tych dla, których zapisano funkcję zieleni działkowa nie będzie żadną przeszkodą w realizacji zaplanowanej inwestycji mieszkaniowej. Procedura zmiany planu jest szybka i nastawiona na realizację powziętego zamiaru zrealizowania inwestycji mieszkaniowej. Zapisy powyższych artykułów przedstawionego projektu stanowią naruszenie ogólnych obowiązujących zasad w odniesieniu do procedowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Powyższe stanowi realne zagrożenie dla funkcjonujących w zgodzie z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego rodzinnych ogrodów działkowych. Pragniemy podkreślić, że rodzinne ogrody działkowe są urządzeniami użytku publicznego i są stałym elementem przestrzeni publicznej oraz są wiodące w zakresie funkcji pełnionych przez tereny zielone w wielu miastach.

Art.20 projektowanej ustawy potwierdza powyższe uwagi ponieważ stwierdza, że do inwestycji mieszkaniowej nie stosuje się ustawy z 27 marca 2003 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym co w prostej drodze może doprowadzić do zniszczenia szeroko pojętych terenów zielonych w miastach, które obecnie borykają się problemem zanieczyszczonego powietrza. Zatem tereny rodzinnych ogrodów działkowych będą łatwym celem dla inwestorów mieszkaniowych.

Zapisy art. 17 określające strony postępowania stawiają rodzinne ogrody działkowe jako użytkownika wieczystego terenu lub użytkownika w trud-

nej sytuacji ze względu na szybkość postępowania i wyłączenia części przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. W stosunku do Ogrodów, do których Polski Związek Działkowców posiada prawo użytkowania zwykłego oraz tych o nieuregulowanym stanie prawnym o wszczęciu postępowania nie zostanie bowiem organ PZD poinformowany bezpośrednio, a wyłącznie w formie obwieszczenia.

Art.32 dotyczący realizacji inwestycji towarzyszących może spowodować, że część rodzinnych ogrodów zostanie wyłączona z użytkowania na czas realizacji inwestycji towarzyszących np. kanalizacji, linii wodociągowych itp. Może zatem powstać sytuacja, że dany rodzinny ogród działkowy stanie przed koniecznością swoistej milczącej akceptacji przeprowadzenia takich prac na terenie Ogrodu. Warto dodać, że art. 32 w dalszej części gwarantuje odpowiedzialność odszkodowawczą inwestora i obowiązek przywrócenia terenu do stanu poprzedniego. Przepis ten nie gwarantuje jednak rzeczywistej realizacji obowiązków odszkodowawczych w odniesieniu do rodzinnego ogrodu działkowego, który nie może się wykazać skutecznym tytułem prawnym.

Generalnie należy stwierdzić, że projekt ustawy w tym kształcie będzie zmuszał wszystkie strony do pośpiesznego postępowania. Można odnieść wrażenie, że jeżeli inwestor podejmie zamiar przeprowadzenia inwestycji mieszkaniowej na danym terenie to zostanie ona bez względu na wszystko zrealizowana.

Biorąc pod uwagę interes rodzinnych ogrodów działkowych i Polskiego Związku Działkowców Stowarzyszenia Ogrodowego ustawa w zaproponowanym kształcie jest nie do zaakceptowania ponieważ uwzględnia interesy tylko jednej strony tj. inwestorów mieszkaniowych. Pragniemy zauważyć, że ustawodawca w ustawie z 13 grudnia 2013 roku jasno określił rolę i zadania realizowane w przestrzeni publicznej przez rodzinne ogrody działkowe. Przedstawiony projekt ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących narusza przepisy naszej ustawy.

Wiceprezes OZ PZD  
/-/ Ryszard Nowak

Prezes OZ PZD  
/-/ Marian Sekulski

*Koszalin, 30 marca 2018 r.*

## 10. PZD Okręgowy Zarząd Śląski

Sz. P.  
Jerzy Kwieciński  
Minister Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4 00-926 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

Działając w imieniu działkowców użytkujących swoje działki na terenie województwa śląskiego pragniemy zwrócić szczególną uwagę Pana Ministra jako kierującego działem administracji rządowej obejmującym budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo na treść przedstawionego do konsultacji społecznych projektu Ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących z dnia 15.03.2018 r. Uważamy bowiem, że Projekt w przedstawionej postaci nie został rzetelnie przemyślany i w przedstawionej postaci nie wypełnia kryteriów poprawnej legislacji, choć jego cele uważamy za słuszne.

W pierwszej kolejności pragniemy zauważyć, że wbrew celom dla których powstał projekt ustawy mieszkaniowej wyrażonym w jego uzasadnieniu, przedstawiony projekt nie będzie służyć wyłącznie realizacji programów rządowych związanych mieszkaniem dla młodych rodzin z dziećmi o niskich dochodach. Ograniczenie zastosowania ustawy jedynie do realizacji programów rządowych nie wynika ani z definicji pojęcia inwestora podanej w art. 2 ust. 2 Projektu, ani też z innych jego zapisów. Projekt ten będzie zatem służył również celom komercyjnym.

Tymczasem ustawy mieszkaniowej wprowadza istotne odstępstwa od zasady, że przedsięwzięcie inwestycyjne realizowane na danym terenie musi być zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Powyższe wprowadzi nieuzasadniony element uznaniowości i chaosu w polityce przestrzennej miast i spowoduje więcej szkody aniżeli pożytku, bowiem miasta stracą przez to na wizerunku i atrakcyjności. Jednocześnie z uzasadnienia ustawy nie wynika jaka jest szczegółowa relacja pomiędzy przedstawionym 15.3.2018 r. projektem nowej ustawy mieszkaniowej a Ustawą z dnia 27.3.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pomimo tak istotnej ingerencji w tę ostatnią.

Nadto opublikowany projekt ustawy mieszkaniowej nie przewiduje instrumentów zachowania praw działkowców zapisanych w Ustawie z 13.12.2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych w przypadku zrealizowania inwestycji mieszkaniowej na gruntach zagospodarowanych na cele rodzinnych ogrodów działkowych. Przypomnieć bowiem należy, że zgodnie z treścią art. 30 ust. 2 Ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działce, wykonane lub nabyte ze środków finansowych działkowca stanowią jego własność. Z kolei z art. 11 ust.3 Ustawy wynika, że analogiczne prawo przysługuje stowarzyszeniu ogrodowemu w stosunku do infrastruktury ogólnie ogrodowej. Przepisy te mają charakter bezwzględnie obowiązujący i dotyczą każdej sytuacji - bez względu na to, jakiego rodzaju prawa do terenu ogólnego przysługują Polakom Związkowi Działkowców (prawo własności, użytkowania wieczystego, użytkowania, a niekiedy jedynie tzw. oczekiwanie prawne). Istnienie wymienionych praw potwierdza wiele innych przepisów Ustawy z 13.12.2013 o rodzinnych ogrodach działkowych - w szczególności przepisy przewidujące wypłatę na rzecz stowarzyszeń ogrodowych oraz działkowców odszkodowań w przypadku likwidacji ogrodów na cele wskazane w ustawie. **Projekt z dnia 15.3.2018r. ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących pomija wspomniane prawa, nie odwołując się wyraźnie do przepisów Ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych na wypadek likwidacji ogrodów w związku z inwestycjami budowlanymi.**

Ponadto, Projekt wśród podmiotów uprawnionych do odszkodowania - w związku z przeprowadzeniem urządzeń przesyłowych na cele inwestycji mieszkaniowych - nie tylko nie uwzględnia ale nawet wyklucza działkowców, którzy w trakcie tej inwestycji również mogą ponieść szkodę (art. 32 ust. 3 Projektu Ustawy). W tym zakresie Projekt niewątpliwie narusza jeden z filarów państwa prawa tj. art. 64 ust. 3 Konstytucji, przewidujący, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie w jakim nie narusza istoty prawa własności.

Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń Polski Związek Działkowców – Okręg Śląski w Katowicach nigdy nie sprzeciwiał się przeprowadzeniu przez nieruchomości, do których przysługuje mu prawo rzeczowe instalacji prze-

syłowych ani też nie przedłużał niepotrzebnie postępowania, które zmierzało do przeprowadzenia takich inwestycji. Przeważająca ilość przypadków tego rodzaju inwestycji jest realizowana po zawarciu stosownych porozumień zawieranych na zasadzie swobody umów.

Po przyjęciu projektu ustawy mieszkaniowej w zaproponowanym kształcie inwestor będzie mógł unikać zawarcia umowy w trybie rokowań, po to aby przystąpić do realizacji swoich praw, wprost na podstawie ustawy z pominięciem dotychczasowych procedur oraz stosowanej zapłaty. W takim zaś przypadku to Polski Związek Działkowców oraz działkowcy będą ponosili ryzyko związane z odzyskaniem pełni należnego im odszkodowania. Takie rozwiązania Projektu, stanowią zdecydowanie nieproporcjonalną dolegliwość dla środowiska działkowców (ale także innych podmiotów, których wymienione przepisy bezpośrednio będą dotyczyły) a jednocześnie przyznają nieuzasadnione przywileje inwestorom bez racjonalnego uzasadnienia.

Uwzględniając prawa osób, w interesie których przygotowany został projekt z dnia 15.03.2018 r. stoimy na stanowisku, że nie wolno przy okazji tworzenia nowych regulacji prawnych, pomijać interesów innych podmiotów, którym określone prawa zostały przyznane wcześniej. Takie działanie prowadzi do naruszenia zasady zachowania praw nabytych. Nadto, naraża potencjalnych zainteresowanych na niepotrzebne spory, bowiem w przypadku wydania na podstawie wymienionego projektu decyzji sprzecznych z prawami poszczególnych działkowców, Polski Związek Działkowców będzie tych praw konsekwentnie dochodził, co spowoduje dodatkowe zaangażowanie zainteresowanych podmiotów zaangażowanych w proces inwestycyjny jak i organów państwa (sądów, organów administracji).

Z punktu widzenia zasady pewności prawa wątpliwości budzą również:

- zapisy przewidujące natychmiastową wykonalność decyzji w powyższym przedmiocie z mocy prawa w każdym przypadku – a zatem również w sytuacjach mogących budzić wątpliwości co do słuszności wydanej decyzji;
- realna możliwość zachowania gwarancji obrony swoich prawa przez Polski Związek Działkowców oraz samych działkowców, w procedurze wydawania decyzji na podstawie art. 6 i 7 projektu ustawy mieszkaniowej, z uwagi na przewidziany zbyt krótki termin do zaskarżenia wymienionych decyzji (do 21 dni).

W interesie wszystkich Polaków jest to, aby ogrody, stanowiące trwałe elementy krajobrazu miast były miejscami estetycznymi i zadbanymi. Jeżeli stan prawny gruntów, na których ogrody zostały urządzone, a tym samym stan praw działkowców nie będzie zagwarantowany znacznie trudniej podejmować starania o ich wizerunek działkowcom – przepełnionym obawą o ich utratę. Dlatego zwracamy się do Pana Ministra o podjęcie starań, by przy tworzeniu nowego prawa z zakresu budownictwa mieszkaniowego nie zostały zniweczone prawa stowarzyszeń ogrodowych oraz ich członków zagwarantowane w Ustawie z 13.12.2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych.

W kwestii szczegółowej oceny prawnej projektu odsyłamy do przygotowanej przez Krajowy Zarząd Polskiego Związku Działkowców z dnia 27.03.2018 r. **Opinii dotyczącej projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących** dostępnej na stronie internetowej [www.pzd.pl](http://www.pzd.pl), którą Okręgowy Zarząd Śląski Polskiego Związku Działkowców w Katowicach w pełni podziela i którą również przesyłamy w załączeniu.

Z wyrazami szacunku,  
Członkowie Okręgowego  
Zarządu Śląskiego w Katowicach,  
/-/ 11 podpisów

*Katowice, dnia 29 marca 2018 r.*

## 11. Kolegium Prezesów ROD miasta Chelmy

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
Rządowe Centrum Legislacji

Reprezentując działkowców Rodzinnych Ogrodów Działkowych miasta Chelmy zrzeszonych w ramach Polskiego Związku Działkowców pragniemy wyrazić swoją opinię co do projektu ustawy **o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących**.

Po dokonaniu dogłębnej analizy i skonsultowaniu powyższego projektu ustawy z prawnikami pragniemy wyrazić swoją daleko idącą dezaprobatę co do treści i rozwiązań przewidzianych w powyższym projekcie.

Dostrzegamy brak spójności w zapisach jak również rzucający się w oczy chaos w zaproponowanych rozwiązaniach. Tak nie spójne i cha-

otyczne rozwiązania prawne okażą się olbrzymim bublek prawnym, gdyż interpretacja treści ustawy będzie zależeć wyłącznie od czytającego i zarazem pragnącego sfinalizować własne zamierzenia, nie dając możliwości obrony lub domagania się odszkodowania przez stronę przeciwną, poszkodowaną. Ustawodawca całkowicie i zdaje się z pełnym rozmysłem pominął ustawę o rodzinnych ogrodach działkowych jak również samych działkowców i ich stowarzyszenie ogrodowe jakim jest Polski Związek Działkowców. To jaskrawymi barwami rysuje nam się od początku do końca proponowanego aktu prawnego, a przysłowiowym przypieczętowaniem jest wykluczenie PZD z listy stowarzyszeń, które zostały poinformowane o pracach legislacyjnych nad wspomnianą ustawą. To haniebne poczynanie ze strony ustawodawcy, że stara się wprowadzić w życie akt prawny z pominięciem stowarzyszenia władającego ponad czterdziestoma tysiącami hektarów gruntów, z czego większość mieści się w dużych aglomeracjach miejskich.

Biorąc po uwagę powyższe stwierdzenia, domagamy się włączenia do prac legislacyjnych na projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, głosu działkowców. Czyli tej części społeczeństwa, która aktywnie działa na poprawę ekologii i czystości środowiska naturalnego. Rozumiemy potrzebę rozwoju miast i tym samym zabezpieczenia w lokale mieszkaniowe dla społeczeństwa, ale nie może się to odbywać kosztem ogrodów działkowych i szkodą dla działkowców.

Z poważaniem:  
/-/ Józef Strzałkowski

*Chełmża, 29 marca 2018 r.*

## **12. Zarząd ROD „Energetyk” w Grudziądzu**

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
Rządowe Centrum Legislacji

Zarząd ROD „Energetyk” w Grudziądzu, zapoznał się z treścią projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a także ze stanowiskiem Krajowego Zarządu PZD.

Proponowane rozwiązania prawne niepokoją działaczy i samych działkowców, tak łatwo grunty szybko i bezproblemowo mówi się o przejęciu terenów, na których położone są Rodzinne Ogro-

dy Działkowe przez inwestorów zainteresowanych przekształceniem zielonych, użytkowanych terenów w piękne pozbawione zieleni blokowiska. Inwestycje takie dotkną ogrody działkowe położone w dużych miastach oraz atrakcyjnych terenach.

W projekcie ustawy inwestycje mieszkaniowe nie zostały zaliczone do inwestycji celu publicznego i nie zostały wprowadzone do art 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami a to oznacza, że nie będzie możliwe wywłaszczenie za odszkodowaniem PZD i działkowców z nieruchomości zajmowanej przez ogrody działkowe, na ten cel jakimi są inwestycje mieszkaniowe. W zamian za to stworzono inny mechanizm umożliwiający nadania inwestycjom mieszkaniowym szczególnego charakteru.

Projekt ustawy z dnia 15 marca 2018r. zawiera szereg nieścisłości i niejasności interpretacyjnych, które powodują, niepokój i obawy o dalsze istnienie ogrodów działkowych. Nie możemy stać bezczynnie, gdyż zawarte zapisy, są chaotyczne, nieprecyzyjne oraz uderzają w dobro działkowców.

Pragniemy, aby w projekcie ustawy znalazły się zapisy chroniące działkowców oraz ogrody działkowe, co zapisane jest na kartach naszej ustawy z 13 grudnia 2013 roku. Dlatego też popieramy stanowisko i opinie do projektowanej ustawy opracowanej przez Krajowy Zarząd PZD w Warszawie

Dla nas nasze działki „zielone azyle” są najważniejsze.

Prezes Zarządu  
/-/ Angela Kropisz

*Grudziądz, 30 marca 2018 r.*

## **13. Zarząd ROD „Kalinka” w Pile**

Sz. P.  
Jerzy Kwieciński  
Min. Inwestycji i Rozwoju ul. Wspólna 2/4  
00 - 926 Warszawa

Zarząd ROD „Kalinka” Pile, przedstawia stanowisko w związku z projektem ustawy z dnia 15.03.2018r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących przygotowanych przez Ministra Rozwoju i Finansów.

Jesteśmy głęboko zaniepokojeni zapisami projektu w/w ustawy, w tym min:

Art.6 ust.3 projektu ustawy, który stanowi poważne naruszenie istniejących do tej pory norm

prawnych, albowiem daje to możliwość do nadużyć i opatrnej interpretacji ustawy po nowelizacji a polegającej na opiniowaniu pozytywnym i wyrażeniu zgody, nawet w wypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Innymi słowy dowolność pozytywnych rozpatrzeń w majestacie ustanowionego prawa może być notorycznie wypaczana. Przykłady ostatnich lat wskazują bardzo wyraźnie, że planiści w zakresie rozbudowy grunty miejskie biorą pod uwagę w drugiej kolejności, w pierwszej zaś korzystają z terenów bardziej atrakcyjnych i takich które wpisują się w trendy deweloperskie czyli okolicznych, na przykład terenów zieleni działkowych .

Art.20 projektu ustawy, stanowi , że inwestorzy będą posiadali możliwość budowania osiedli mieszkaniowych , bez zwracania uwagi na zagospodarowanie przestrzenne, co znowu spowoduje bardzo poważne ryzyko wykorzystywania do zabudowy terenów dzisiaj bardziej rekreacyjnych , spełniających również funkcję niejako naturalnych płuc miast, np. parków czy ogródków działkowych leżących w atrakcyjnej i pożądanej przez inwestorów częściach miast.

Art.11 projektu ustawy, który wymienia standardy lokalizacji i realizacji inwestycji mieszkaniowych . Kryteria tutaj będą trudne do osiągnięcia przez grunty zlokalizowane w mieście, za to łatwiejsze dla terenów zielonych, co każe podejrzewać iż istniejące od szeregu lat ogródki działkowe , będą w szczególnym zainteresowaniu inwestorów. Taka forma tych wyznaczonych standardów , będzie niejako okazją do likwidowania jakże ważnego elementu życia społecznego jakim jest działalność działkowa z wszelkimi jej rekreacyjnymi i prozdrowotnymi skutkami.

Art.17 projektu ustawy, który to rodzi oczywisty problem w przypadku ogródków działkowych, wobec których toczy się postępowanie o wydanie decyzji na mocy art.75 i 76 ustawy o ROD, albowiem w takim wypadku nie możemy wykazać się tytułem prawnym, co powoduje iż nie będziemy stroną postępowania. Zatem dowolność w gospodarowaniu gruntami należącymi dzisiaj do ROD, będzie absolutnie nieograniczona, a sami działkowcy nie będą brani pod uwagę jako jak się wydaje, integralna część społeczeństwa. Część społeczeństwa bardzo potrzebna i wyjątkowo aktywna.

Prezes ROD  
/-/ Marian Ostaszewski

*Pila, 29 marca 2018 r.*

#### **14. Kolegium Prezesów Powiatu Pilskiego**

Szanowny Pan Jerzy Kwieciński  
Minister Inwestycji i Rozwoju  
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4  
00-926 Warszawa

Panie Ministrze,

W imieniu Prezesów Kolegium Powiatu Pilskiego obejmującego 29 ogrodów zgłaszamy swój stanowczy sprzeciw co do zapisów projektu speculacji mieszkaniowej.

Wiele pilskich ogrodów zlokalizowanych jest w mieście. Ponad 15 ogrodów pilskich. Zapisy projektu ustawy stanowią istotne zagrożenie w przypadku jej wejścia w życie w proponowanej formie.

Staramy się szanować i rozumieć cele rządowego programu, ale obawiamy się, że ustawa o przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących zlikwiduje bariery prawne i pozwoli deweloperom na likwidowanie zieleni działkowej , istniejących już ogrodów, które stanowią zielone płuca miasta oraz miejsce wypoczynku dla wielu pokoleń.

Poszczególne artykuły ustawy w istotny sposób nie pozwalają nam się bronić przed ekspansją firm zajmujących się budownictwem mieszkaniowym.

Zarząd Kolegium zwraca się do Pana Ministra o rozważne traktowanie Polskiego Związku Działkowców i wzięcie pod uwagę naszej opinii oraz uwzględnienie jej na etapach prac nad projektem. Obawy nasze dotyczą bowiem nie tylko naszych ogrodów, ale ogrodów w większości polskich miast.

Przewodniczący Kolegium  
Prezesów Powiatu Pilskiego  
/-/ Czesław Wiśniewski

*Pila, 30 marca 2018 r.*

#### **15. Zarząd ROD Kolejarz w Pile**

Szanowny Pan Jerzy Kwieciński  
Minister Inwestycji i Rozwoju  
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4  
00-926 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,  
w imieniu 130 rodzin działkowych posiadających działki w Rodzinnym Ogrodzie Działkowym

im. Kolejarz w Pile - zarząd ROD informuje Pana Ministra, że z niepokojem odbieramy zapisy projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Z oburzeniem odbieramy pominięcie naszego Polskiego Związku Działkowców, które jest Stowarzyszeniem ogrodowym w procesie konsultacji nad zapisami projektu Specustawy mieszkaniowej. W ogrodach działkowych działki posiada blisko milion rodzin działkowych. Większość ogrodów działkowych zlokalizowanych jest w miastach. Nasz ogród również jest zlokalizowany w mieście i uważamy, że zapisy projektu ustawy dają nam podstawy aby sądzić, że zagrożenie dla nas istnieje w przypadku jego przyjęcia na podstawie proponowanej specustawy mieszkaniowej.

Rozumiemy cele programu rządowego Mieszkanie Plus, ale celem ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących zgodnie z uzasadnieniem projektu jest „redukcja barier prawnych, które ograniczają rozwój mieszkalnictwa, w tym w szczególności dostępność mieszkań dla osób o przeciętnych i niskich dochodach” co oznacza, że działkowcy zapisami tej ustawy są zagrożeni likwidacją ich działek.

Nie zgadzamy się z takim projektem ustawy, który kosztem budowy mieszkań dla osób mniej zamożnych zabierze nam działkowcom żyjących z emerytur i rent nasze działki, które są miejscem wypoczynku i produkcji owoców i warzyw.

Nikt z naszych działkowców nie będzie miał nic do powiedzenia w przypadku wydania decyzji administracyjnej przez Wojewodę, gdyż art. 38 ust. 1 projektu ustawy zakłada natychmiastową wykonalność decyzji administracyjnej w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej.

Panie Ministrze,

Zarząd ROD w imieniu działkowców naszego ogrodu zwraca się do Pana Ministra o zapoznanie się z opinią Polskiego Związku Działkowców co do poszczególnych zapisów projektu ustawy, która została przesłana do Pana i uwzględnienie ich w dalszych pracach. Uważamy, że opinia zawiera słuszne obawy o losy rodzinnych ogrodów działkowych i działek rodzinnych w wielu miastach naszego państwa.

Zarząd ROD  
/-/ Stanisław Smogula

Pila, 30 marca 2018 r.

## 16. Zarząd ROD „Niezapominajka” w Grudziądzu

### Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju

W imieniu działkowców Zarząd Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Niezapominajka” w Grudziądzu, po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, pragnie wyrazić swoje stanowisko.

Analizując projekt ustawy, śmiało można stwierdzić, że proponowane zapisy godzą w bezpieczeństwo ogrodów działkowych i samych działkowców. Projekt całkowicie pomija zapisy ustawy o Rodzinnych Ogradach Działkowych z dnia 13 grudnia 2013 roku. Opracowanie tak ważnego dla społeczeństwa projektu ustawy nie może uwzględniać interesów tylko jednej strony - inwestorów. Ważnym elementem tego rozwiązania winno być również zagwarantowanie interesów pozostałych stron w przyjętym rozstrzygnięciu. Rodzinne ogrody działkowe spełniają bardzo ważne funkcje społeczne nie zapominajmy, że właśnie ogrody zapewniają, integrację wielopokoleniowej rodziny, aktywny wypoczynek, kontakt z przyrodą, zdrowy tryb życia, ochronę środowiska oraz przyrody. Funkcje te winny być fundamentem i podstawą zapewnienia w omawianym projekcie ustawy dalszego niezakłóconego funkcjonowania i zachowania celów dla których powołano rodzinne ogrody działkowe. Autorzy projektu, proponują maksymalne ułatwienie i przyspieszenie całego procesu inwestycyjnego w zakresie inwestycji mieszkaniowych. Ma to swoje odniesienie przede wszystkim w określonej w art. 38 ust. 1 natychmiastowej wykonalności decyzji oraz radykalnie skróconych terminach administracyjnych obowiązujących w postępowaniu, szczególnie na etapie sądowym (art. 38 i 39 projektu). To uproszczenie i skrócenie procedur czyni sporą część ROD (zwłaszcza te o nieuregulowanym stanie prawnym) w gruncie rzeczy bezradnymi wobec toczącego się procesu inwestycyjnego.

Czy w miejscach gdzie obecnie królują piękne różnobarwne kwiaty, zieleń, mają stać domy? Zadbajmy wspólnie o zieleń miejską o ogrody działkowe, które spełniają nieocenioną rolę w kształtowaniu zdrowego otoczenia.

Prezes ROD Niezapominajka  
/-/ Małgorzata Jasińska

Grudziądz, 30 marca 2018 r.



## 17. Zarząd ROD „Koło Kani” w Toruniu

**Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
Warszawa**

Stanowisko dotyczące Projektu stawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

Pojawienie się na stronie rządowego centrum legislacji projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wzbudził ogromne emocje wśród działkowców. Projekt ustawy skłonił Członków Zarządu Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Koło Kani” w Toruniu do przedstawienia swojego stanowiska w tej sprawie.

Celem projektu według ustawodawcy jest maksymalne uproszczenie procedury inwestycyjnej w zakresie inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących. Członkowie Zarządu ROD „Koło Kani” pragną podkreślić, iż zapisy w powyższej ustawie są nieprecyzyjne oraz chaotyczne, a ponadto nie gwarantują trwałości rodzinnym ogrodom działkowym. W dodatku, co wydaje się być najgorsze, ustawodawca całkowicie pominął ustawę o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 r. W projekcie ustawy niepokojący jest przede wszystkim art. 20 ust. 1, który w przypadku inwestycji mieszkaniowych oraz towarzyszących wyłącza stosowanie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Uważamy, iż taki zapis jest błędny i wprowadzi jedynie chaos do polityki przestrzennej. Kolejnym wykrętnym zapisem jest art. 7 ust. 1, który wprowadza, że w przypadku gdy dla danego terenu nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego decyzje taką wydawać będzie wójt, burmistrz bądź prezydent miasta. Uważamy, że takie decyzje nie powinny być podejmowane jednoosobowo, a tym bardziej bez konsultacji społecznych.

Uważamy, że projekt ustawy wprowadza chaos oraz jest w wielu kwestiach nieprecyzyjny oraz uderza w dobro działkowców. Nie możemy zostać pozbawieni naszych praw, które zostały nam zagwarantowane ustawą o rodzinnych ogrodach działkowych z 2013 roku.

**Działki są dla nas całym naszym życiem i nie pozwolimy aby zostały nam odebrane !**

Za Zarząd ROD „Koło Kani”  
/-/ Teresa Podlas Kozłowska

Toruń, 30 marca 2018 r.

## 18. Zarząd ROD „Na Rozdrożu” w Okonku

Szanowny Pan Jerzy Kwieciński  
Minister Inwestycji i Rozwoju

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju  
ul. Wspólna 2/4,  
00-926 Warszawa

Uczestnicy Walnego Zebrania Sprawozdawczego członków PZD z Rodzinnego Ogrodu Działkowego im. Na Rozdrożu w Okonku w dniu 4 kwietnia 2018 roku, po zapoznaniu się z projektem ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących oraz opinią Krajowego Zarządu PZD z dnia 27 marca 2018 roku do projektu ustawy stwierdzają, że jest to ustawa, która podważa zapisy ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z 2013 roku. Dla nas działkowców posiadających działki w ogrodach działkowych ustawa z 2013 roku to ustawa, która daje nam bezpieczeństwo istnienia i funkcjonowania ogrodów.

Projekt ustawy przekazany do konsultacji społecznych różnym stowarzyszeniom oprócz Stowarzyszenia ogrodowego Polski Związek Działkowców doprowadzi w krótkim okresie czasu do likwidacji wiele ogrodach działkowych w wielu miastach. Zostaną one zabudowane blokami mieszkalnymi i inwestycjami towarzyszącymi.

Działkowcy uczestniczący w walnym zebraniu sprawozdawczym z niepokojem odnoszą się jej zapisów. Ogrody działkowe istnieją na ziemiach polskich ponad 120 lat. Wiele z ogrodów założonych w XX wieku jest dziś zlokalizowana w centrach dużych miast i to grunty tych ogrodów zostaną zabrane w pierwszej kolejności pod realizację rządowego programu Mieszkanie plus. Nie jesteśmy przeciwnikami tego programu, ale obawiamy się, że piękne ogrody działkowe i działki rodzinne będą likwidowane na wnioski firm developerskich na cele budownictwa mieszkaniowego.

Panie Ministrze zwracamy się do Pana o uwzględnienie opinii Krajowego Zarządu PZD do projektu ustawy. Ta opinia to głos poparcia dla jej zapisów - nas działkowców z Rodzinnego Ogrodu Działkowego im. Na Rozdrożu w Okonku.

List ten również przesyłamy do Biura Legislacyjnego Sejmu i Krajowej Rady PZD.

Prezes  
/-/ Piotr Fryc

Przewodniczący Walnego  
Zebrania Sprawozdawczego  
/-/ Barbara Sieradzka

Okonek, 4 kwietnia 2018 r.

## II. DZIAŁANIA KRAJOWEGO ZARZĄDU PZD W ZWIĄZKU Z WEJŚCIEM W ŻYCIE USTAWY PRAWO WODNE

### 1. Wstęp

Działania podejmowane przez Krajowy Zarząd PZD w związku z wejściem w życie ustawy Prawo wodne (tj. podjęcie uchwał, przyjęcie wytycznych oraz informacji nt. poboru wód podziemnych i powierzchniowych przez ROD) zostały zaprezentowane w Biuletynie nr 4.

W niniejszym numerze przedstawiamy dalsze działania Krajowego Zarządu PZD we wskazanym wyżej zakresie.

Informujemy, że w dniu 23 marca br. zostało skierowane do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej – Pana Marka Gróbarczyka pismo zawierające prośbę o interpretację przepisów ustawy z dnia 20.07.2017 r. Prawo wodne. W ww.

wystąpieniu zostało również zaprezentowane stanowisko PZD w budzących wątpliwości interpretacyjne kwestiach. Pismem z dnia 26 marca br. skierowano do Pana Krzysztofa Jurgiela - Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi prośbę o poparcie stanowiska PZD zaprezentowanego w piśmie z dnia 23 marca br.

Pełna treść wystąpień prezentowana jest poniżej.

Jednocześnie przedstawiamy informację o kontrolach ROD w zakresie gospodarowania wodami, prowadzonych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w celu określenia wysokości opłat wodnych.

### 2. Wystąpienie z dnia 23.03.2018 r. do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie interpretacji przepisów ustawy Prawo wodne

Sz. P.  
Marek Gróbarczyk  
Minister Gospodarki Morskiej  
i Żeglugi Śródlądowej

W związku z wejściem w życie w dniu 01.01.2018 r. ustawy z dnia 20.07.2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r., poz. 1566) Polski Związek Działkowców zwraca się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o dokonanie interpretacji mających istotne znaczenie dla działania rodzinnych ogrodów działkowych oraz wszystkich działkowców przepisów ww. ustawy, a także rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. w sprawie *jednostkowych stawek opłat za usługi wodne* (Dz.U. z 2017 r., poz. 2502.).

Na wstępie pragniemy zaprezentować Panu Ministrowi Polski Związek Działkowców, który jest najstarszym i największym w Polsce stowarzyszeniem ogrodowym zrzeszającym około miliona członków i ponad 4,6 tysiąca rodzinnych ogrodów działkowych. Ruch ogrodnictwa działkowego w Polsce liczy ponad 120 lat (w ubiegłym

roku obchodzono Jubileusz 120-lecia) i praktycznie od samego początku swojego istnienia PZD wspiera działania działkowców. Powierzchnia zajmowana przez rodzinne ogrody działkowe zrzeszone w PZD wynosi blisko 41 tys. ha. Rodzinne ogrody działkowe, położone praktycznie w każdej gminie w Polsce przyczyniają się do zaspokajania społecznych, wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa – zwłaszcza seniorów i rodzin z dziećmi. Rodzinne ogrody działkowe są miejscem prowadzenia edukacji ekologicznej - pobyt na działce rodzinnej zwłaszcza dla najmłodszych mieszkańców miast jest jedyną z niewielu okazji do bezpośredniego kontaktu z przyrodą. Rodzinne ogrody działkowe to także zielone płuca miast, pełniące często rolę parków miejskich, tak bardzo istotnych dla prowadzenia polityki antysmogowej przez państwo. Rodzinne ogrody działkowe prowadzone są przy wielkim zaangażowaniu działkowców, a uzyskane przez nich plody stanowią często uzupełnienie budżetów domowych. Działalność podejmowana przez działkowców na rzecz rodzinnych ogrodów działkowych stanowi prze-

jaw aktywności społecznej ludzi w każdym wieku, w szczególności zaś seniorów.

Tę szczególnie istotną rolę społeczną, jaką pełnią rodzinne ogrody działkowe podkreślił ustawodawca stanowiąc, że celami rodzinnych ogrodów działkowych jest m.in. poprawa warunków społecznych członków społeczności lokalnych, pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej i wyrównywanie ich szans, integracja wielopokoleniowej rodziny, wychowanie dzieci w zdrowych warunkach oraz zachowanie aktywności i zdrowia emerytów i rencistów (art. 3 ustawy z dnia 13.12.2013 r. *o rodzinnych ogrodach działkowych* – tekst jednolity - Dz.U. z 2017 r., poz. 2176). Ten sam ustawodawca uznał, że rodzinne ogrody działkowe są urządzeniami użyteczności publicznej służącymi zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnych poprzez zapewnienie powszechnego dostępu do ROD oraz działek dających możliwość prowadzenia upraw ogrodnich na własne potrzeby, a także podniesie standardów ekologicznych otoczenia. Rodzinne ogrody działkowe stanowią tereny zielone, podlegające ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także przepisach dotyczących ochrony przyrody i ochrony środowiska.

Niezbędne dla funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych, w szczególności dla spełniania przez nie celu, jakim jest prowadzenie upraw ogrodnich na własne potrzeby działkowców jest zaopatrzenie Ogrodów w wodę. Część Ogrodów zasilana jest w wodę przez dostawców zewnętrznych (np. przy wykorzystaniu komunalnych sieci wodociągowych), część ROD pobiera jednak wodę powierzchniową lub podziemną. Woda pobierana przez rodzinne ogrody działkowe służy przede wszystkim nawadnianiu upraw i tylko marginalnie wykorzystywana jest do innych celów. Najczęściej rodzinne ogrody działkowe nie są wyposażone w instalacje kanalizacyjne, stąd cykl hydrologiczny nie jest zakłócany.

Analiza przepisów obowiązującej ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* w zakresie sposobu korzystania z wód i immanentnie związanych z poborem wód opłat budzi szereg wątpliwości interpretacyjnych. Dlatego też Polski Związek Działkowców, reprezentując interesy zrzeszonych w stowarzyszeniu Działkowców, zwraca się do pana Ministra z prośbą o dokonanie interpretacji poniższych przepisów ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne* oraz udzielenie odpo-

wiedzi w budzących wątpliwości poniżej wskazanych kwestiach.

1. Czy główny cel poboru wody, tj. nawadnianie gruntów w rodzinnych ogrodach działkowych stanowi cel rolniczy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne*?

Zgodnie z art. 270 ust. 1 ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* opłaty stałej nie ponosi się za pobór wód do celów rolniczych lub leśnych na potrzeby nawadniania gruntów i upraw oraz potrzeby chowu i hodowli ryb. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne* także uzależnia stawkę opłaty zmiennej za pobór wód podziemnych od celu, dla którego woda jest pobierana (zgodnie z § 5 ust. 1 pkt. 39 ww. rozporządzenia).

Ani ustawa z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne*, ani rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne* nie zawierają definicji celu rolnego. W związku powyższym, przy ocenie celu, jaki pełnią grunty Rodzinnych Ogrodów Działkowych (a nie same Ogrody, których cele wskazuje wprost art. 3 ustawy z dnia 13.12.2013 r. *o rodzinnych ogrodach działkowych*) należy posilkować się przepisami ustawy z dnia 03.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Ustawa ta wprowadziła nie zawiera definicji celów rolniczych, ale formułuje generalną zasadę ochrony gruntów rolnych (do których w myśl art. 2 pkt. 6 ww. ustawy należą również grunty rodzinnych ogrodów działkowych) i leśnych. Ochrona, o której mowa powyżej polega przede wszystkim na ograniczaniu przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze lub nieleśne, zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej, rekultywacji i zagospodarowaniu gruntów na cele rolnicze, zachowaniu torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych. Z powyższego wynika, że ustawodawca przewiduje ochronę dla gruntów ROD w sytuacji, w której mają one zostać przeznaczone na cele nierolnicze. Stanowisko PZD w zakresie zapewnienia ochrony terenom ROD jako terenom wykorzystywanym na cele rolnicze jest spójne ze stanowiskiem ustawodawcy, tym bardziej, że funkcjonujące w Polsce rodzinne ogrody działkowe zakładane były przez działkowców głównie na nieużytkach i terenach zdegradowanych, które dzięki wyłożonej pracy

i zaangażowaniu działkowców zostały przywrócone społeczeństwu i przyrodzie (stanowiąc obecnie oazy zieleni). Przewidziana przez ustawodawcę ochrona gruntów rodzinnych ogrodów działkowych jako terenów rolniczych, a także funkcja jaką pełnią Ogrody pozwala na stwierdzenie, że grunty ROD wykorzystywane są na cele rolnicze i jako takie powinny korzystać ze zwolnienia, o którym mowa w art. 270 ust. 1 ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne*, jak również z preferencyjnych stawek opłat, o których mowa w § 5 ust. 1 pkt. 39 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne*.

2. Czy przy określaniu stawki jednostkowej za pobór wód przez Rodzinne Ogrody Działkowe na potrzeby nawadniania upraw będzie brany pod uwagę cel poboru wód wskazany w pozwoleniu wodnoprawnym, czy też będzie on określany niezależnie od brzmienia pozwolenia wodnoprawnego jako cel rolniczy?

W niektórych decyzjach o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód powierzchniowych lub podziemnych wskazany jest cel poboru wody (definiowany np. jako „cel socjalno-bytowy i nawadniania zieleni”). Czy skonkretyzowanie uprawnienia do poboru wód poprzez podanie celu poboru wód (potrzeby socjalno-bytowe i nawadniania, bez wskazania proporcji) w akcie indywidualnym (decyzji administracyjnej) uniemożliwia zastosowanie stawki jednostkowej opłaty zmiennej wskazanych w § 5 ust. 1 pkt. 39 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne* przewidywanej za pobór wód na cele rolnicze na potrzeby nawadniania upraw? Czy wskazanie celu odmiennie zdefiniowanego niż cel rolniczy w decyzji administracyjnej będzie powodowało konieczność podjęcia działań mających na celu zmianę decyzji administracyjnych?

3. Czy pobór wód przez dzierżawcę działkowego przy użyciu stanowiącego jego własność urządzenia podlega opłatom wskazanym w ustawie z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* jako wykonywany w ramach usług wodnych?

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 13.12.2013 r. *o rodzinnych ogrodach działkowych* ustanowienie prawa do działki rodzinnej w rodzinnych ogrodzie działkowym następuje na podstawie umowy dzierżawy działkowej, przez którą stowarzyszenie ogrodowe zobowiązuje się oddać działkowcowi działkę do używania i pobierania z niej pożytków, a działkowiec zobowiązuje się

używać działkę zgodnie z przeznaczeniem, przestrzegać regulaminu i uiszczać opłaty ogrodowe. Do dzierżawy działkowej stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 23.04.1964 r. - Kodeks cywilny dotyczące dzierżawy. Działkowiec dokonujący poboru wody przy użyciu stanowiących jego własność urządzeń (studnia abisyńska sytuowana na działce) na potrzeby nawadniania upraw jako dzierżawca działkowy jest posiadaczem zależnym gruntu (działki rodzinnej). Pobór wody przez dzierżawcę działkowego nie może zostać zakwalifikowany jako zwykłe korzystanie z wód (w myśl art. 33 ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne*), nawet w sytuacji, gdy *nie przekracza on 5m<sup>3</sup>* na dobę średniorocznie. Niespełniona jest bowiem przesłanka podmiotowa (dzierżawca działkowy nie jest właścicielem, użytkownikiem wieczystym, ani posiadaczem samoistnym działki rodzinnej (art. 33 w związku z art. 17 ustawy *Prawo wodne* oraz art. 228 ust. 1 ustawy o ROD). Poboru wody w ilości nieprzekraczającej 5m<sup>3</sup> na dobę nie można również zakwalifikować jako szczególnego korzystania z wód, o którym mowa w art. 34 ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne*. Wątpliwości budzi też zakwalifikowanie ww. poboru do powszechnego korzystania z wód, z uwagi na okoliczność, iż pobór wód dokonywany jest przy użyciu urządzeń technicznych (studni abisynek).

Brak możliwości zakwalifikowania poboru wód w ilości nieprzekraczającej 5m<sup>3</sup> na dobę średniorocznie do powszechnego, zwykłego i szczególnego korzystania z wód może skłaniać do stwierdzenia, iż zachodzi w tej sytuacji przypadek poboru wód w ramach usług wodnych, o których mowa w art. 35 ustawy z dnia 20.07.2017 r. – *Prawo wodne*, co z kolei powoduje konieczność wnoszenia opłat za pobór wód i jednocześnie skutkuje obowiązkiem stosowania przez Działkowców przyrządów pomiarowych umożliwiających pomiar ilości pobranych wód.

Zakwalifikowanie poboru wód przez działkowców dla potrzeb nawadniania działek rodzinnych do poboru dokonywanego w ramach usług wodnych skłania do stwierdzenia, że odmiennie uregulowano sytuację podmiotów dokonujących nieznacznego poboru wód dla własnych potrzeb (dzierżawcy działkowi prowadzą uprawy ogrodnicze dla własnych potrzeb). Stanowić to może – także w odczuciu społecznym – naruszenie konstytucyjnej zasady równości obywateli wobec prawa. Dlatego też szczególnie istotnym wydaje się interpretacja pojęcia „specjalnych urządzeń technicz-

nych”, o których mowa w art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20.07.2017 r. - *Prawo wodne*.

4. Czy pobór wód przez Polski Związek Działkowców przy użyciu stanowiącego jego własność urządzenia podlega opłatom wskazanym w ustawie z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* jako wykonywany w ramach usług wodnych?

Wiele rodzinnych ogrodów działkowych dokonuje poboru wód powierzchniowych i podziemnych na podstawie pozwoleń wodnoprawnych i dokonuje pomiaru ilości pobranej wody przy użyciu urządzeń pomiarowych.

Jednakże na terenach ogólnych ROD (przeznaczonych do wspólnego używania przez osoby korzystające z działek) są niekiedy dodatkowo (lub wyłącznie) sytuowane urządzenia służące do poboru wód w ograniczonym ze względów obiektywnych zakresie, takie jak studnie kopane lub abisyunki, stanowiące infrastrukturę ogrodową (zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 13.12.2013 r. *o rodzinnych ogrodach działkowych*), której właścicielem jest PZD.

Odnosząc odpowiednio argumentację wskazaną w pkt. 3 do wskazanej wyżej sytuacji wątpliwości budzi, czy każdy pobór wód dokonywany przez Polski Związek Działkowców przy użyciu stanowiących jego własność urządzeń

podlega opłatom wskazanym w ustawie z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* jako wykonywany w ramach usług wodnych, o których mowa w art. 35 ww. ustawy i czy określając wielkość poboru wód należy sumować pobór dokonywany przy użyciu wszystkich urządzeń sytuowanych na terenie ogólnym danego ROD czy takiego sumowania nie należy dokonywać?

Jednocześnie Polski Związek Działkowców pragnie poinformować Pana Ministra, że odpowiedzi na powyższe pytania są istotne dla wszystkich działkowców ustawowo zobowiązanych do ponoszenia opłat ogrodowych. Z uwagi na konieczność ustalenia wysokości tych opłat przez walne zebrania (które w myśl § 59 Statutu PZD powinny się odbyć w nieprzekraczalnym terminie do dnia 15 maja br.) zwracamy się do pana Ministra z uprzejmą prośbą o uwzględnienie ww. okoliczności przy planowanym terminie udzielania odpowiedzi na powyższe zapytania.

Polski Związek Działkowców postuluje również wzięcie pod uwagę w planowanych pracach legislacyjnych podległego Panu Ministrowi resortu wątpliwości zgłoszonych przez Stowarzyszenie w celu zapewnienia równości obywateli wobec prawa.

### **3. Wystąpienie z dnia 26.03.2018 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie poparcia stanowiska PZD wyrażonego w piśmie z dnia 23.03.2018 r.**

Sz. P.  
Krzysztof Jurgiel  
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

W dniu 23 marca br. Polski Związek Działkowców skierował do Pana Marka Gróbarczyka – Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej prośbę o dokonanie interpretacji przepisów ustawy z dnia 20.07.2017 r. *Prawo wodne* (Dz.U. z 2017 r., poz. 1566) , a także rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. *w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne* (Dz. U z 2017 r., poz. 2502.). Dla rodzinnych ogrodów działkowych oraz wszystkich działkowców niezwykle istotne w obecnej sytuacji staje się dokonanie przez Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej interpretacji pojęcia „celu rolniczego” poboru wody, użytego w ww. ustawie, którego zaistnienie wpływa zarówno na wysokość opłat za pobór wód, jak i konieczność ich uiszczania.

Przedstawiając Panu Ministrowi wskazane wyżej wystąpienie z dnia 23 marca br. Polski Zwią-

zek Działkowców zwraca się z uprzejmą prośbą o wsparcie stanowiska Związku wyrażonego we wskazanym wyżej piśmie, uznającego, że woda pobierana przez rodzinne ogrody działkowe wykorzystywana jest do celów rolniczych (na potrzeby nawadniania gruntów).

Grunty, na których usytuowane są rodzinne ogrody działkowe stanowią bowiem tereny rolne w rozumieniu ustawy dnia 03.02.1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Stanowisko PZD w zakresie zapewnienia ochrony terenom rodzinnych ogrodów działkowych jako wykorzystywanym na cele rolnicze jest spójne ze stanowiskiem ustawodawcy, tym bardziej, że funkcjonujące w Polsce rodzinne ogrody działkowe zakładane były przez działkowców głównie na nieużytkach i terenach zdegradowanych, które tylko dzięki wyłożonej pracy i zaangażowaniu działkowców zostały przywrócone społeczeństwu i przyrodzie (stanowiąc obecnie oazy zieleni). Przewidziana przez ustawodawcę ochrona gruntów rodzinnych ogrodów działkowych jako terenów rolniczych, a także

funkcja jaką pełnią rodzinne ogrody działkowe, będąc urządzeniami użyteczności publicznej, dającymi możliwość prowadzenia przez działkowców upraw ogrodniczych na własne potrzeby pozwala na stwierdzenie, że grunty ROD wykorzystywane są na cele rolnicze.

Biorąc pod uwagę rolę rodzinnych ogrodów działkowych, jaką pełnią w społeczeństwie, zaspo-

kajając m.in. socjalne i bytowe potrzeby społeczne liczymy na poparcie przez Pana Ministra stanowiska Polskiego Związku Działkowców wyrażonego w piśmie z dnia 23 marca br.

Załącznik – kopia pisma z dnia 23.03.2018 r., l.dz. 2180/2018, kierowanego do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

#### **4. Informacja o kontrolach ROD w celu ustalenia wysokości opłat wodnych**

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (dalej: Wody Polskie) rozpoczęło okresowe (kwartalne) kontrole korzystania z wód przez Rodzinne Ogrody Działkowe. Kontrole prowadzone są przez właściwe miejscowo zlewnie i dotyczą warunków ustalonych w decyzjach administracyjnych (pozwoleniach wodnoprawnych) wydanych na podstawie ustawy *Prawo wodne*. Celem prowadzonych kontroli jest ustalenie ilości pobieranych wód, a w konsekwencji - wysokości opłat zmiennych za pobór wód.

Zawiadomienia Wód Polskich o zamiarze przeprowadzenia kontroli wpływają do jednostki krajowej i okręgowych zarządów PZD; choć ich bezpośrednimi adresatami są Rodzinne Ogrody Działkowe – tj. jednostki, korzystające z wód. Zawiadomienia dotyczą kontroli wszystkich ROD funkcjonujących na obszarze działania zlewni (który najczęściej obejmuje swoim zasięgiem terytorialnym więcej niż jeden okręgowy zarząd).

Kontrole dotyczą aktualnie I kwartału 2018 r.; kolejne będą dotyczyły następnych kwartałów i mają na celu ustalenie ilości pobieranych wód. Kontrole dokonywane są w siedzibie organu kontrolującego (zlewni) w drodze listownej i polegają na konieczności wypełnienia przez zarządy ROD formularzy dostępnych na stronach internetowych właściwego regionalnego zarządu gospodarki wodnej i przekazania ich (po wypełnieniu i podpisaniu przez uprawnioną osobę) do jednostki kontrolującej w terminie wskazanym w zawiadomieniu o kontroli. Żeby usprawnić i przyspieszyć proces kontroli zlewnie proszą o przekazanie wykazów także w edytowalnej formie elektronicznej i przesłanie ich na adres mailowy wskazany w zawiadomieniu o kontroli.

Wskazane wyżej wykazy mają postać tabelaryczną. Wypełnia się oddzielnie dla każdego pozwolenia wodnoprawnego. Dane, które wymagają

uzupełnienia to: dane ogólne podmiotu korzystającego z usług wodnych, miejsce korzystania z usług wodnych, ilość pobranej wody, cel poboru wody i współczynniki różnicujące. Formularze powinny być podpisane przez zarządy ROD zgodnie z zasadami reprezentacji wynikającymi ze Statutu PZD.

W przypadku nieprzekazania wykazów w terminie ustalonym w zawiadomieniu kontrola gospodarowania wodami odbywa się w siedzibie kontrolowanego lub w miejscu korzystania z usług wodnych w terminie wskazanym przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

Zlewnie proszą również o wskazanie osoby, która będzie upoważniona do reprezentowania podmiotu kontrolowanego podczas czynności kontrolnych, w szczególności będzie upoważniona do udzielania informacji i wyjaśnień oraz do podpisania protokołu z kontroli. W przypadku, gdy osoba wyznaczona do udziału w kontroli nie będzie posiadała z mocy prawa uprawnień do reprezentowania podmiotu należy ją wyposażyć w stosowne pełnomocnictwa.

W każdym przypadku, w którym zarząd ROD poweźmie wątpliwości co do prawidłowości wypełnienia oświadczeń może zwrócić się o pomoc do właściwego okręgowego zarządu, jednostki krajowej lub pracowników Wód Polskich (numer telefonu wskazany jest na zawiadomieniu o kontroli).

Pomocne przy wypełnianiu obowiązków ROD w zakresie kontroli są wytyczne zatwierdzone uchwałą Krajowego Zarządu z dnia 13.03.2018 r., Nr 72/2018 (opublikowane w Biuletynie nr 4), a także rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22.12.2017 r. w sprawie *jednostkowych stawek opłat za usługi wodne*.

WGG KZ PZD  
/-/ Joanna Ćwiklińska-Ziomek

## 5. Komunikat Krajowego Zarządu PZD

### **KOMUNIKAT KRAJOWEGO ZARZĄDU PZD** *w sprawie kontroli ROD dokonywanych przez Wody Polskie w celu ustalenia wysokości opłat wodnych*

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (dalej: Wody Polskie) rozpoczęło okresowe (kwartalne) kontrole korzystania z wód przez Rodzinne Ogrody Działkowe. Kontrole prowadzone są przez właściwe miejscowo zlewnie i dotyczą warunków ustalonych w decyzjach administracyjnych (pozwoleniach wodnoprawnych) wydanych na podstawie ustawy Prawo wodne. Celem prowadzonych kontroli jest ustalenie ilości pobieranych wód, a w konsekwencji - wysokości opłat zmierzających za pobór wód.

Zawiadomienia Wód Polskich o zamiarze przeprowadzenia kontroli wpływają do jednostki krajowej i okręgowych zarządów PZD; choć ich bezpośrednimi adresatami są Rodzinne Ogrody Działkowe – tj. jednostki, korzystające z wód. Zawiadomienia dotyczą kontroli wszystkich ROD funkcjonujących na obszarze działania zlewni (który najczęściej obejmuje swoim zasięgiem terytorialnym więcej niż jeden okręgowy zarząd).

Kontrole dotyczą aktualnie I kwartału 2018 r.; kolejne będą dotyczyły następnych kwartałów i mają na celu ustalenie ilości pobieranych wód. Kontrole dokonywane są w siedzibie organu kontrolującego (zlewni) w drodze listownej i polegają na konieczności wypełnienia przez zarządy ROD formularzy dostępnych na stronach internetowych właściwego regionalnego zarządu gospodarki wodnej i przekazania ich (po wypełnieniu i podpisaniu przez uprawnioną osobę) do jednostki kontrolującej w terminie wskazanym w zawiadomieniu o kontroli. Żeby usprawnić i przyspieszyć

proces kontroli zlewnie proszą o przekazanie wykazów także w edytowalnej formie elektronicznej i przesłanie ich na adres mailowy wskazany w zawiadomieniu o kontroli.

W przypadku nieprzekazania wykazów w terminie ustalonym w zawiadomieniu kontrola gospodarowania wodami odbywa się w siedzibie kontrolowanego lub w miejscu korzystania z usług wodnych w terminie wskazanym przez Wody Polskie.

Krajowy Zarząd PZD niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomień o kontroli przekaże je właściwym miejscowo okręgowym zarządom. W piśmie przekazującym zawiadomienie o kontroli zostaną zawarte wskazówki do dalszego postępowania w sprawie. Okręgowe Zarządy będą bezpośrednio kontaktować się z zarządami ROD, których kontrola będzie dotyczyć w sposób zapewniający jak najszybsze przekazanie informacji o kontroli i obowiązkach z niej wynikających.

Jednocześnie przypominamy, że informacje o opłatach za pobór wód oraz sposobie ich obliczania, a także czynnikach mających wpływ na wysokość opłat oraz procedurze odwoławczej zawarte są w Wytycznych dla Rodzinnych Ogródów Działkowych w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20.07.2017 r. Prawo wodne, opublikowanych w Biuletynie Nr 4.

**Krajowy Zarząd PZD**

*Warszawa, 5 kwietnia 2018 r.*

# SPIS TREŚCI

<b>I. Projekt ustawy mieszkaniowej</b> .....	<b>1</b>
1. Wstęp .....	1
<b>2. Opinia Krajowego Zarządu PZD z dnia 27 marca 2018 r. dotycząca projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.</b> ....	<b>2</b>
<b>3. Stanowisko Krajowego Zarządu z dn. 27.03.2018 r. w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Pismo Jednostki Krajowej PZD do Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 27.03.2018 r. prawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących</b> .....	<b>16</b>
<b>5. Opinie zespołów prawnych okręgów</b> .....	<b>17</b>
1. PZD Okręgowy Zarząd Mazowiecki .....	17
2. PZD Okręgowy Zarząd Małopolski .....	21
3. PZD Okręgowy Zarząd Śląski .....	24
4. PZD Okręgowy Zarząd Wrocław .....	27
5. PZD Okręgowy Zarząd Szczecin .....	28
6. PZD Okręgowy Zarząd Lublin .....	30
7. OZ PZD Okręgowy Zarząd Świętokrzyski .....	32
<b>6. Stanowiska organów terenowych</b> .....	<b>34</b>
1. PZD Okręgowy Zarząd Mazowiecki .....	34
2. PZD Okręgowy Zarząd Podlaski .....	37
3. PZD Okręgowy Zarząd Lublin .....	39
4. PZD Okręgowy Zarząd Częstochowa .....	40
5. PZD Okręgowy Zarząd Poznań .....	41
6. PZD Okręgowy Zarząd Łódź .....	42
7. PZD Okręgowy Zarząd Opole .....	44
8. PZD Okręgowy Zarząd Podkarpacki PZD ..	45
9. PZD Okręgowy Zarząd Szczecin .....	46
10. Zarząd ROD „Nad Białką” w Częstochowie .....	48
11. Kolegium Prezesów Miasta i Rejonu Grudziądz .....	48
12. Zarząd ROD „Sasanka” w Grudziądz ..	49
13. Zarząd ROD „Elana” w Toruniu .....	50
14. Zarząd ROD im. 2 Armii Wojska Polskiego w Poznaniu .....	51
15. Zarząd ROD „Prząśniczka w Toruniu .....	51
16. Zarząd ROD „Zielony Zakątek” .....	52
17. Zarząd ROD „Podzamcze” .....	53
18. Krajowa Komisja Rewizyjna Polskiego Związku Działkowców .....	54
<b>7. Pisma Okręgowych Zarządów ROD do Ministra Inwestycji i Rozwoju</b> .....	<b>56</b>
1. PZD Okręgowy Zarząd Mazowiecki .....	56
2. OZ PZD Okręgowy Zarząd Świętokrzyski .....	59
3. PZD Okręgowy Zarząd we Wrocławiu ..	61
4. PZD Okręgowy Zarząd Szczecin .....	62
5. PZD Okręgowy Zarząd Piła .....	63
6. PZD Okręgowy Zarząd Elbląg .....	64
7. PZD Okręgowy Zarząd Toruńsko-Włocławski .....	64
8. PZD Okręgowy Zarząd Warmińsko-Mazurski .....	66
9. PZD Okręgowy Zarząd Koszalin .....	67
10. PZD Okręgowy Zarząd Śląski .....	68
11. Kolegium Prezesów ROD miasta Chełmży .....	69
12. Zarząd ROD „Energetyk” w Grudziądz ..	70
13. Zarząd ROD „Kalinka” w Pile .....	70
14. Kolegium Prezesów Powiatu Pilskiego ..	71
15. Zarząd ROD Kolejarski w Pile .....	71
16. Zarząd ROD „Niezapominajka” w Grudziądz .....	72
17. Zarząd ROD „Koło Kani” w Toruniu .....	73
18. Zarząd ROD „Na Rozdrożu” .....	73
<b>II. Działania Krajowego Zarządu PZD w związku z wejściem w życie ustawy Prawo wodne</b> .....	<b>74</b>
1. Wstęp .....	74
2. Wystąpienie z dnia 23.03.2018 r. do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie interpretacji przepisów ustawy Prawo wodne .....	74
3. Wystąpienie z dnia 26.03.2018 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie poparcia stanowiska PZD wyrażonego w piśmie z dnia 23.03.2018 r. ....	77
4. Informacja o kontrolach ROD w celu ustalenia wysokości opłat wodnych .....	78
5. Komunikat Krajowego Zarządu PZD w sprawie kontroli ROD dokonywanych przez Wody Polskie w celu ustalenia wysokości opłat wodnych .....	79

Redaguje Komitet Krajowej Rady PZD [www.pzd.pl](http://www.pzd.pl)

Wydawca: Wydawnictwo „działkowiec” ul. Bobrowiecka 1, 00-728 Warszawa

Skład i łamanie: Marcin Satro; Fot. okładka: Shutterstock/praet

Druk: Drukarnia Semafik

Nakład: 6 600