



Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi



XVIII OGÓLNOPOLSKA KONFERENCJA Z CYKLU NOWE TENDENCJE W TEORII I PRAKTYCE URZĄDZANIA TERENÓW WIEJSKICH

KSZTAŁTOWANIE PRZESTRZENI WIEJSKIEJ

**Instytucja scaleń gruntów w procesie realizacji inwestycji celu
publicznego w świetle znowelizowanych przepisów ustawy
z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów**

Jerzy Kozłowski - Zastępca Dyrektora
Departamentu Gospodarki Ziemią

Legnica, 12-14 września 2012 r.

Pogorszenie warunków gospodarowania w skutek realizacji autostrady A2



USTAWA
z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów
zmiana od 21 września 2011 r. (Dz. U. Nr 185, poz. 1097)

Art. 1. 1. Celem scalenia gruntów jest tworzenie korzystniejszych warunków gospodarowania w rolnictwie i leśnictwie poprzez poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych, lasów i gruntów leśnych, racjonalne ukształtowanie rozłogów gruntów, dostosowanie granic nieruchomości do systemu urządzeń melioracji wodnych, dróg oraz rzeźby terenu.

2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) gruntach - rozumie się przez to nieruchomości rolne, grunty leśne, w tym przeznaczone na inwestycje celu publicznego, grunty pod wodami, drogami i obszarami kolejowymi;
- 2) gruntach zabudowanych - rozumie się przez to grunty pod budynkami, a także obszary do nich przyległe, w tym podwórza, umożliwiające właściwe wykorzystanie budynków;
- 3) rozłogu gruntów - rozumie się przez to rozmieszczenie gruntów gospodarstwa rolnego w stosunku do gruntów zabudowanych;
- 4) właścicielu - rozumie się przez to również posiadacza samoistnego;
- 5) uczestniku scalenia - rozumie się przez to właściciela bądź użytkownika gruntu położonego na obszarze scalenia lub wymiany, a w przypadku gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego także podmiot gospodarujący tymi gruntami;
- 6) wsi - rozumie się przez to również miasto;
- 7) Agencji - rozumie się przez to Agencję Nieruchomości Rolnych;
- 8) pracach scaleniowych - rozumie się przez to prace i czynności niezbędne do:
 - a) wszczęcia postępowania scaleniowego,
 - b) prowadzenia postępowania scaleniowego,
 - c) ujawnienia w księgach wieczystych decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia;
- 9) zagospodarowaniu poscaleniowym - rozumie się przez to określone w decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów prace umożliwiające objęcie w posiadanie przez uczestników scalenia wydzielonych im w ramach postępowania scaleniowego gruntów, polegające na:
 - a) budowie lub przebudowie dróg dojazdowych do gruntów rolnych i leśnych oraz dojazdów do zabudowań poszczególnych uczestników scalenia,
 - b) korekcie przebiegu oraz poprawie parametrów technicznych urządzeń melioracji wodnych,
 - c) likwidacji zbędnych miedz i dróg oraz wykonywaniu zabiegów rekultywacyjnych umożliwiających uprawę mechaniczną gruntów.

USTAWA
z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów
zmiana od 21 września 2011 r. (Dz. U. Nr 185 poz. 1097)

- Art. 3. 1.** Postępowanie scaleniowe, postępowanie wymienne oraz zagospodarowanie poscaleniowe przeprowadza i wykonuje starosta jako zadanie z zakresu administracji rządowej finansowane ze środków budżetu państwa, z zastrzeżeniem ust. 5-7 oraz art. 4 ust. 2.
2. Postępowanie scaleniowe może być wszczęte na wniosek większości właścicieli gospodarstw rolnych, położonych na projektowanym obszarze scalenia, lub na wniosek właścicieli gruntów, których łączny obszar przekracza połowę powierzchni projektowanego obszaru scalenia.
 3. Odmowa wszczęcia postępowania scaleniowego następuje w drodze decyzji starosty.
 4. Prace scaleniowo-wymienne koordynuje i wykonuje samorząd województwa przy pomocy jednostek organizacyjnych przekazanych mu na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872, z późn. zm.) lub jednostek utworzonych przez ten samorząd do realizacji tych zadań.
 5. W finansowanie prac, o których mowa w ust. 4, oraz w finansowanie zagospodarowania poscaleniowego mogą być włączone:
 - 1) publiczne środki wspólnotowe w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206, z późn. zm.) oraz
 - 2) inne środki publiczne na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658) i w ustawie z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 64, poz. 427).
 6. W finansowanie zagospodarowania poscaleniowego mogą być włączone środki państwowych funduszy celowych oraz środki budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli jest to zgodne odpowiednio z ich regulaminami bądź właściwością.
 7. W pokrywaniu kosztów przeprowadzania postępowania scaleniowego lub wymiennego oraz zagospodarowania poscaleniowego mogą uczestniczyć właściciele gruntów objętych postępowaniem na zasadach ustalonych przez starostę w projekcie, o którym mowa w art. 10 ust. 1.

Scalenia klasyczne (strukturalne) a scalenia infrastrukturalne – związane z realizacją inwestycji celu publicznego

Różnice:

- Kto się nie komasuje ten bankrutuje (Stanisław Kochoński)
- Nie ma wywłaszczenia bez scalenia (Jerzy Kozłowski)
- Nie ma inwestycji celu publicznego bez obszaru scaleniewego (Jerzy Kozłowski)

Cele publiczne w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.)

Art. 6. Celami publicznymi w rozumieniu ustawy są:

- 1) wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji;
 - 1a) wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie;
 - 1b) wydzielanie gruntów pod lotniska, urządzenia i obiekty do obsługi ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, oraz budowa i eksploatacja tych lotnisk i urządzeń;
- 2) budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń;
- 3) budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania;
- 4) budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymywanie wód oraz urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;
- 5) opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- 5a) ochrona Pomników Zagłady w rozumieniu przepisów o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady oraz miejsc i pomników upamiętniających ofiary terroru komunistycznego;
- 6) budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji, sądów i prokuratur, państwowych szkół wyższych, szkół publicznych, a także publicznych: obiektów ochrony zdrowia, przedszkoli, domów opieki społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i obiektów sportowych;
 - 6a) budowa i utrzymywanie obiektów oraz pomieszczeń niezbędnych do realizacji obowiązków w zakresie świadczenia przez operatora publicznego powszechnych usług pocztowych, a także innych obiektów i pomieszczeń związanych ze świadczeniem tych usług;
- 7) budowa i utrzymywanie obiektów oraz urządzeń niezbędnych na potrzeby obronności państwa i ochrony granicy państwowej, a także do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym budowa i utrzymywanie aresztów śledczych, zakładów karnych oraz zakładów dla nieletnich;
- 8) poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górnictwem;
- 9) zakładanie i utrzymywanie cmentarzy;
- 9a) ustanawianie i ochrona miejsc pamięci narodowej;
- 9b) ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody;
- 10) inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

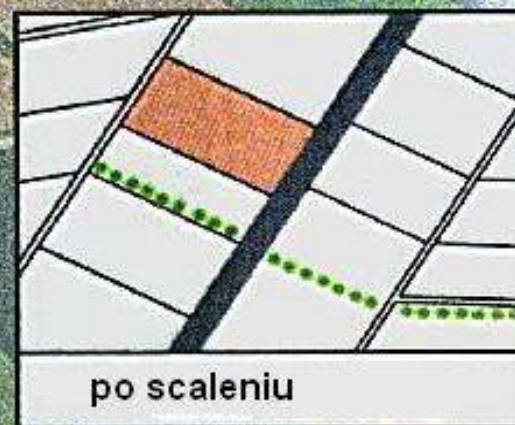
„Scalenia infrastrukturalne”

Art. 4. 1. Postępowanie scaleniowe może być wszczęte z urzędu po uprzednim uzyskaniu opinii rady sołectkiej, a także działających na terenie danej wsi społeczno-zawodowych organizacji rolników, jeżeli:

- 1) grunty Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, których powierzchnia przekracza 10 % projektowanego obszaru scalenia i nie mogą być racjonalnie zagospodarowane bez scalenia;
 - 2) ukształtowanie rozłogów gruntów na projektowanym obszarze scalenia wskutek działalności przemysłowej, **przebiegu istniejących lub budowanych dróg publicznych**, kolei, rurociągów naziemnych oraz zbiorników wodnych lub urządzeń melioracji wodnych zostało lub zostanie znacznie pogorszone;
 - 3) o scalenie wystąpi z wnioskiem osoba, której grunty wymagają poprawienia rozłogu, a jednocześnie scalenie to nie pogorszy warunków gospodarowania innym uczestnikom postępowania.
2. **W przypadku prowadzenia scalania gruntów w związku z budową autostrady, koszty wykonania scalenia i wymiany gruntów oraz poscaleniowego zagospodarowania gruntów pokrywa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.**

Ilustracja projektu scalenia gruntów – infrastrukturalnego

Porównanie stanu sprzed i po scaleniu w przypadku budowy obiektów infrastrukturalnych o charakterze liniowym



źródło: Sprawozdanie ze scaleń z Landu Hesja Republika Federalna Niemiec

Instytucja Scażeń Gruntów w Systemie Planowania Przestrzennego

Planowanie Przestrzenne

Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym)
Przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu oraz różnych zasadach zagospodarowania (art.15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym)

Projekt scalenia gruntów powinien uwzględniać ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego /studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 22 ust. 1 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów)

Założenia do Projektu Scalenia Gruntów

Opracowanie właściwego Projektu Scalenia Gruntów (granice nieruchomości w nowym stanie posiadania) art. 23 i 29 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów)

Wystąpienie inwestora do starosty z dokumentami (opinia rady sołeckiej + społeczno zawodowe organizacje rolników)

Wybór przez starostę strategii na etapie ustalania lokalizacji np. drogi publicznej - ocena jej wpływu na strukturę przestrzenną gospodarstw rolnych / rozłóg gospodarstw

Brak konieczności prowadzenia prac scaleniowo - wymiennych

Ingerencja w dotychczasowy układ rozłógów gruntów niewielka !

Istnieje potrzeba prowadzenia takich prac

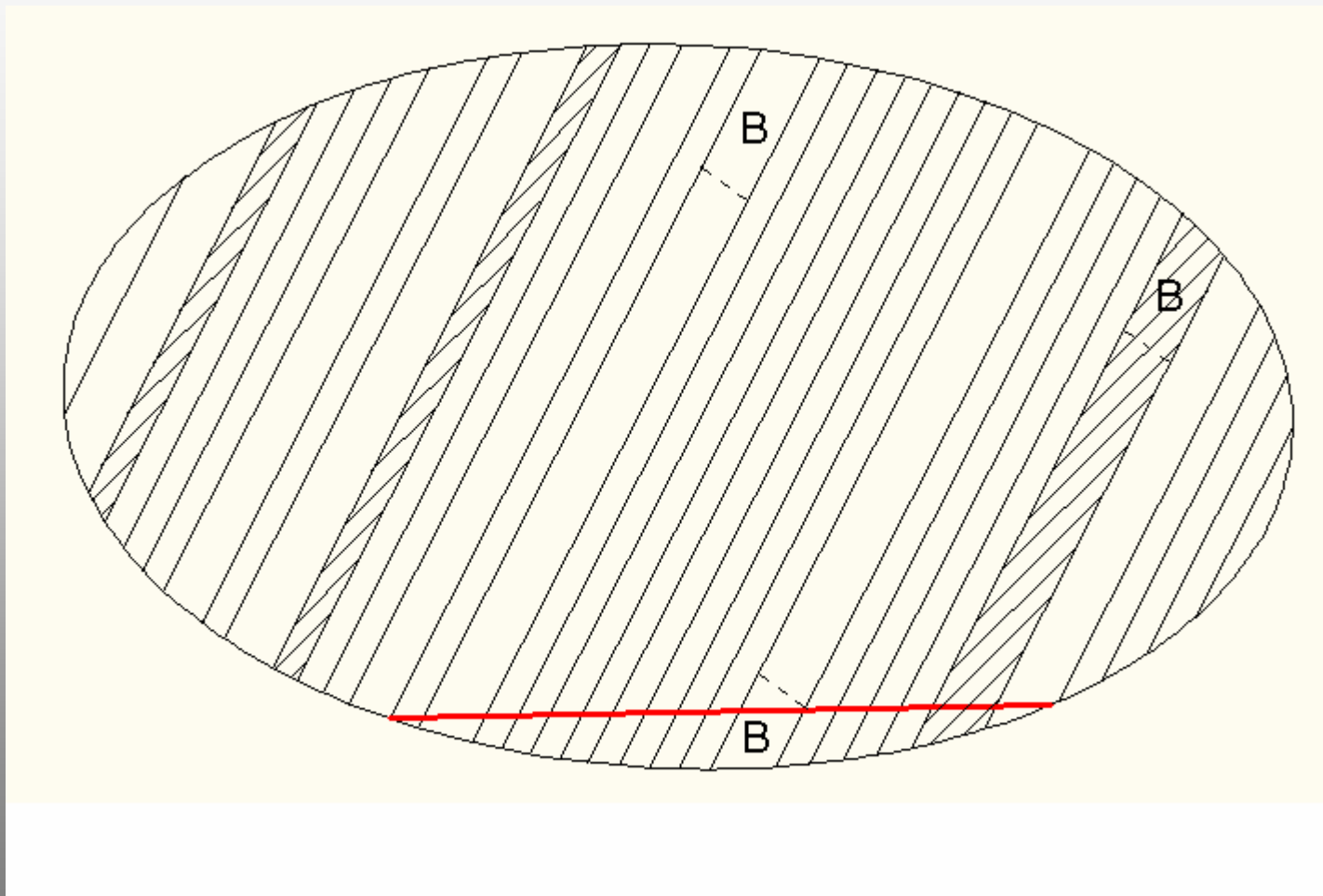
Postępowanie scaleniowe wszczynane jest z urzędu:
a) przed
b) w trakcie
c) po zakończeniu budowy drogi publicznej
Postępowanie scaleniowo-wymienne nie obejmuje pozyskiwania gruntów na cele budowy dróg publicznych oraz gruntów związanych z ich budową

Postępowanie scaleniowe wszczynane jest z urzędu w celu pozyskiwania nieruchomości na pasy drogowe oraz gruntów związanych z ich budową jak i realizacji pełnego lub ograniczonego zakresu klasycznego (strukturalnego) bądź wtórnego scalenia gruntów

Założenia do projektu scalenia gruntów powinny uwzględniać:
- analizę wpływu budowanych dróg na ukształtowanie rozłógów gruntów na projektowanym obszarze scalenia
- możliwość nabycia przez inwestora np. w trybie art. 13 ust. 2 nieruchomości poza obszarem inwestycji

Opracowanie właściwego projektu scalenia gruntów - granice nieruchomości w nowym stanie posiadania art. 4 ust. 1 pkt 2, art. 23 i 29 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów

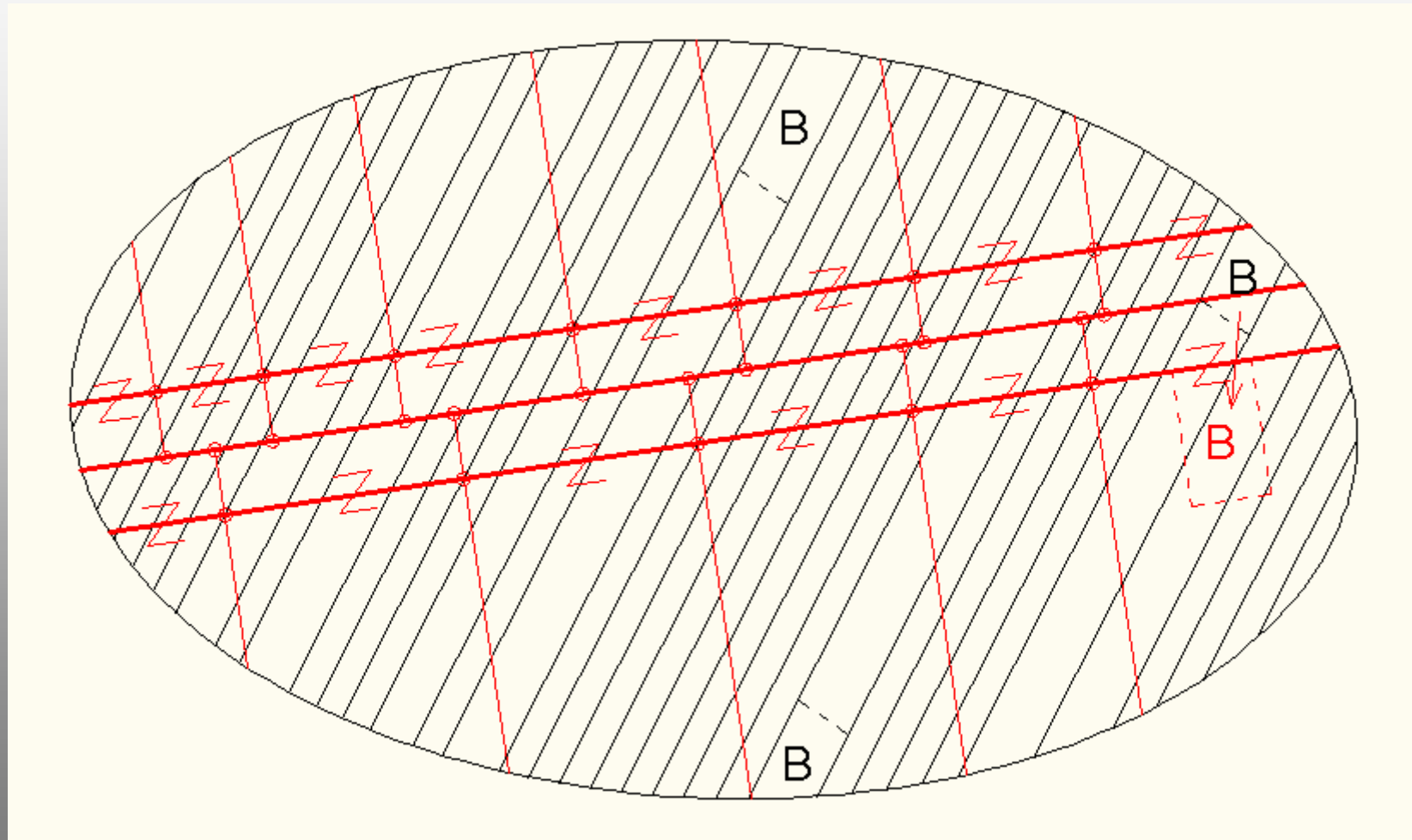
Przykład lokalizacji inwestycji celu publicznego o znikomym stopniu ingerencji w rozwój gospodarstw



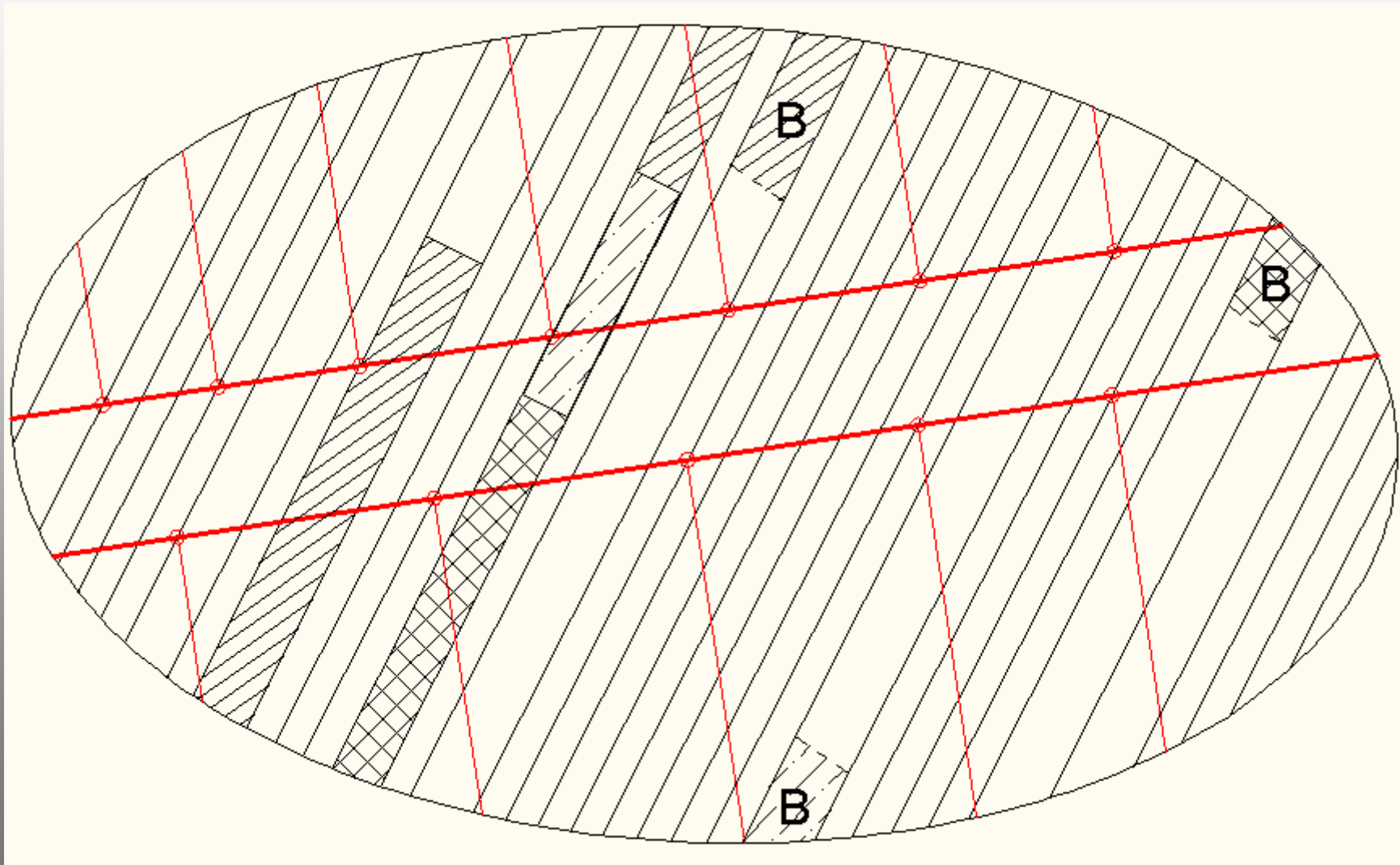
Przykład lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołującego potrzebę prowadzenia prac scaleniowych – scalenie wszczęte jest przed rozpoczęciem realizacji inwestycji.

Rozwiązanie modelowe z punktu widzenia rolnictwa

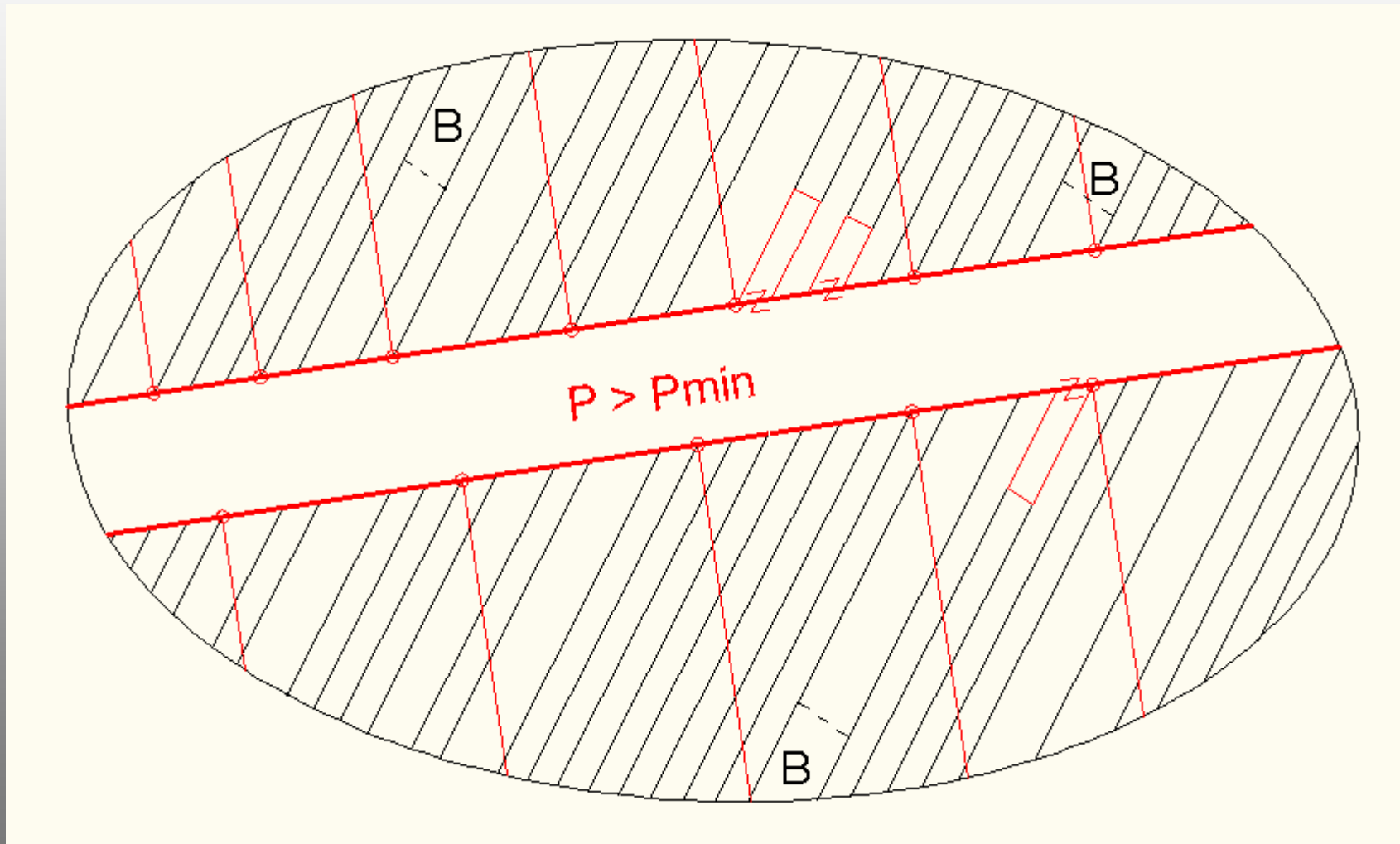
– bez pozyskiwania gruntów na cele realizacji inwestycji celu publicznego.



**Przykład lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołującego potrzebę prowadzenia prac scaleniowych – scalenie wszczęte jest w trakcie realizacji inwestycji.
Rozwiązanie poprawne z punktu widzenia rolnictwa – bez pozyskiwania gruntów na cele realizacji inwestycji celu publicznego – konieczność podziałów nieruchomości.**



**Przykład lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołującego potrzebę prowadzenia prac scaleniowych – scalenie wszczęte jest po zakończeniu realizacji inwestycji.
Rozwiązanie dopuszczalne z punktu widzenia rolnictwa – grunty nabyte na cele realizacji inwestycji celu publicznego – wariant „rozzrutny”.**

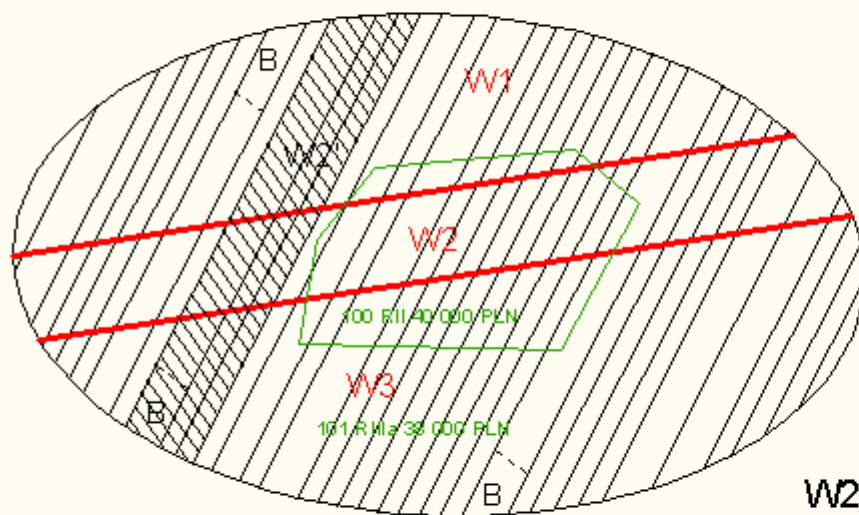


Przykład lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołującego potrzebę prowadzenia prac scaleniowych powiązanych ze szczególnym sposobem (w trybie „specustaw”) nabywania nieruchomości w celu realizacji inwestycji.

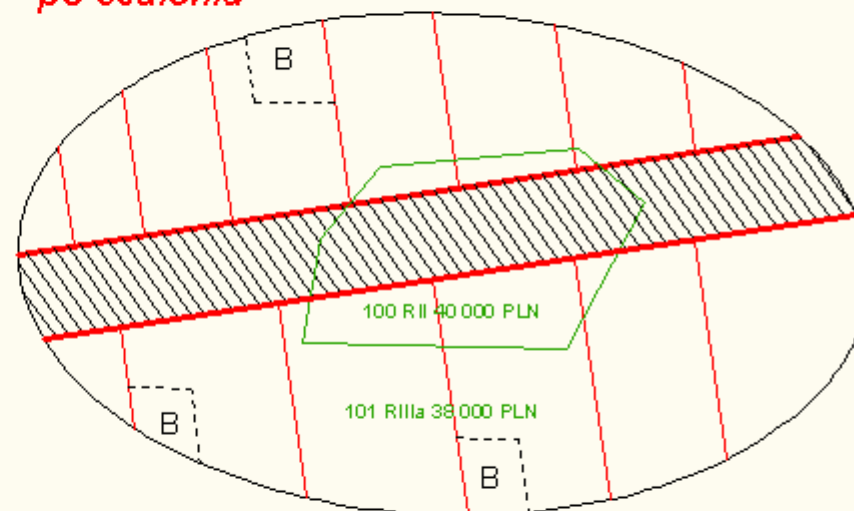
Rozwiązanie modelowe z punktu widzenia rolnictwa:

- 1) efekt „wywłaszczenia formalnego” kompensuje inwestor,
- 2) unikanie podziałów katastralnych.

przed scaleniem



po scaleniu



$$W2' \sim W2$$

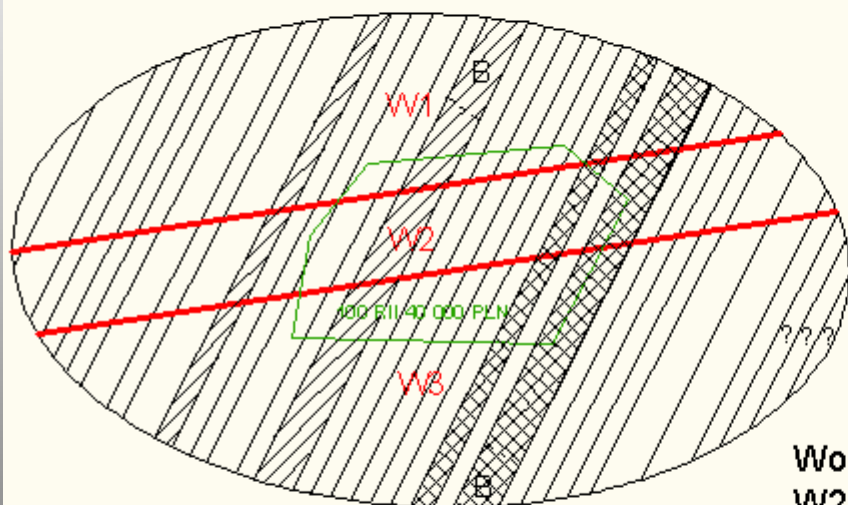
$$W_0 = W1 + W2 + W3$$

$$W2 = W_0 - (W1 + W3)$$

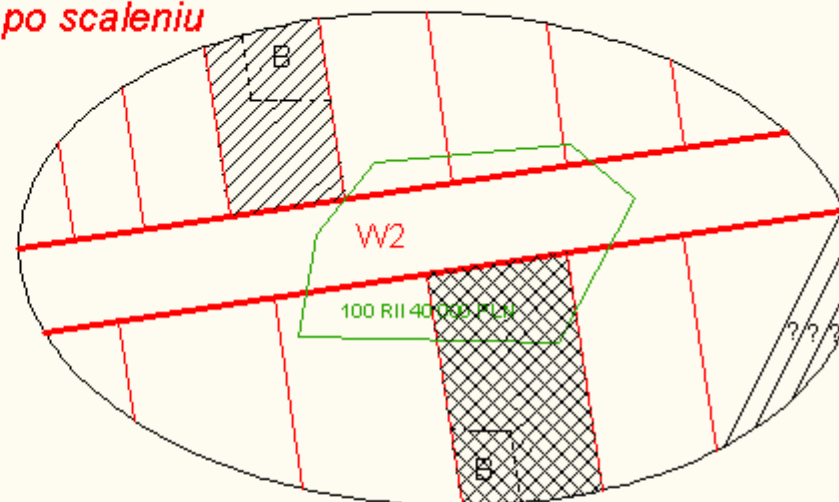
Przykład lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołującego potrzebę prowadzenia prac scaleniowych powiązanych ze „scaleniowym” pozyskiwaniem nieruchomości w celu realizacji inwestycji. Rozwiązanie dopuszczalne z punktu widzenia rolnictwa:

- 1) sprawiedliwe rozłożenie efektu „wywłaszczenia formalnego” na wszystkich uczestników postępowania scaleniowego,
- 2) unikanie podziałów katastralnych.

przed scaleniem



po scaleniu



$$W_0 = W_1 + W_2 + W_3$$

$$W_2 = W_0 - (W_1 + W_3)$$

$W_2/W_0 \cdot W_i$ = dopłata dla i-tego uczestnika

źródło finansowania dopłat ?



Zasada ekwiwalentności w przypadku scaleń infrastrukturalnych (wariant – nabywanie gruntów w trakcie postępowania scaleniowego) wersja docelowa

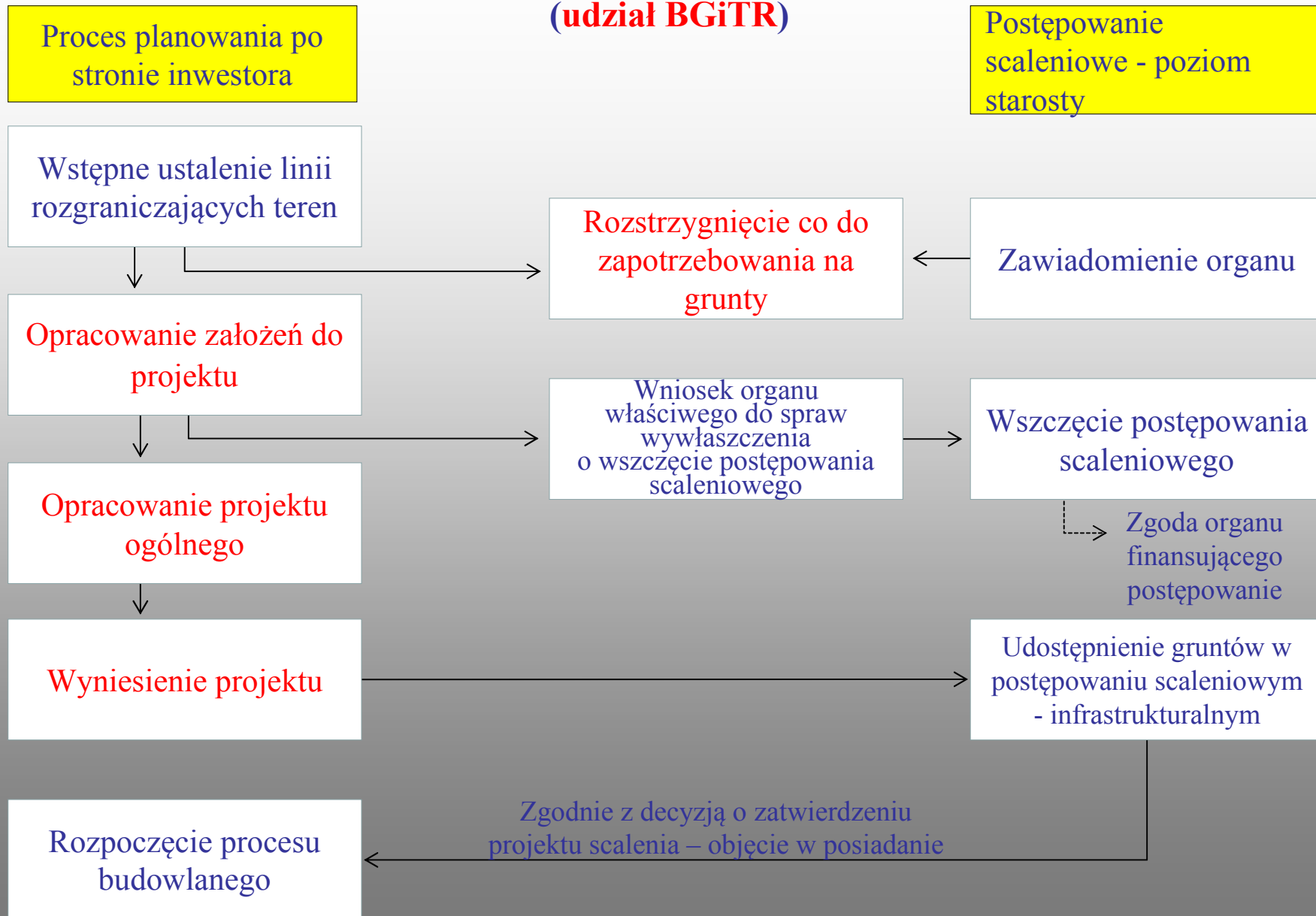
- Art. 8.** 1. Uczestnicy scalenia lub wymiany otrzymują grunty o równej wartości szacunkowej w zamian za posiadane, z zastrzeżeniem art. 2 ust. 4, art. 8 ust. 2, art. 8 ust. 3 oraz art. 17 ust. 2.
2. Gdy wydzielenie gruntów o równej wartości szacunkowej jest niemożliwe ze względów technicznych lub gospodarczo nieuzasadnione stosuje się dopłaty pieniężne. Bez zgody uczestnika scalenia dopłaty nie mogą przekraczać wartości odpowiadającej różnicy wartości szacunkowej wynoszącej 3%.
 3. Na wniosek uczestnika scalenia lub wymiany przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio w razie wydzielenia gruntów o innej wartości szacunkowej.
 4. Wysokość dopłat ustala się według cen przyjętych przy szacowaniu gruntów objętych scaleniem lub wymianą.
 5. Dopłaty uczestnikom scalenia są wypłacane ze środków powiatu jednorazowo, w terminie dwóch miesięcy po zakończeniu scalenia.
 6. Uczestnik scalenia zobowiązany do dopłaty uiszcza ją w terminie dwóch miesięcy po zakończeniu scalenia, na rachunek powiatu.
 7. Dopłaty między uczestnikami wymiany są regulowane bezpośrednio między nimi.
 8. Na wniosek uczestników postępowania scaleniowego grunty Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa objęte postępowaniem mogą, za zgodą Agencji, zostać w całości lub w części rozdysponowane za dopłaty na rzecz uczestników postępowania.
 9. Do należności Agencji z tytułu dopłat stosuje się przepisy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dotyczące sprzedaży nieruchomości rolnych.
 10. Dopłaty, o których mowa w ust. 3 stosuje się także w przypadku, gdy wartość gruntów inwestora jest mniejsza od wartości gruntów niezbędnych do realizacji przez niego inwestycji celu publicznego.

Zasada ekwiwalentności w przypadku scaleń infrastrukturalnych (wariant – nabywanie gruntów w trakcie postępowania scaleniowego) wersja w obecnym stanie prawnym

Istnieją grunty nabyte przez inwestora w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego (na podstawie tzw. „specustaw”):

- więcej od potrzeb $W_2 < W$ ”dostępne” ? – brak wpływu na scalenie *
- mniej od potrzeb (w szczególnych przypadkach brak takich gruntów) $W_2 > W$ ”dostępne” – wpływ scalenia – zastosowanie art. 8 ust. 2 – w wypadkach gdy ze względów technicznych nie jest możliwe wydzielenie gruntów o równej wartości szacunkowej, stosuje się dopłaty pieniężne (ustalenie wskaźnika „potrąceń” uwzględniające wszystkich uczestników scalenia) *

Współdziałanie inwestora realizującego inwestycje celu publicznego ze starostą (udział BGiTR)



Dziękuję za uwagę