

Geodezja w kształto

Przygotowanie dostatecznej liczby dostępnych – a więc tanich – działek budowlanych powinno być przy stymulowaniu rozwoju gospodarczego myślą przewodnią władz różnych szczebli, poczynając od centralnych, a kończąc na samorządowych w gminie.

Zenon Marzec

Od najdawniejszych czasów miasta, osady, a nawet wsie zakładane były według pewnego porządku przestrzennego. Przez bardzo długie okresy te jednostki osadnicze rozwijały się stosunkowo powoli i harmonijnie, zachowując w zasadzie ten sam porządek przestrzenny. Ostatnio, szczególnie w obrębach dużych miast, następuje burzliwy rozwój różnego rodzaju budownictwa. Budownictwo to z powodu coraz mniejszej ilości wolnych terenów w centrum lokalizuje się na peryferiach, bardzo często na terenach uprzednio wykorzystywanych na cele rolne lub leśne. Struktura własnościowa gruntów rolnych dla znacznego obszaru Polski (szczególnie obfitująca w wąskie i wydłużone działki) stanowi nie lada problem dla tworzenia pełnowartościowych terenów budowlanych. Zmiana przeznaczenia w planie zagospodarowania przestrzennego z terenów rolnych na budowlane powoduje ogromną presję na dokonywanie podziałów, sprzedaż, a następnie zabudowę takich terenów.

Pod naciskiem właścicieli zainteresowanych podziałem swojej i tylko swojej

nieruchomości powstaje bardzo nieracjonalny układ przestrzenny. Także inwestorzy, zabudowując tereny w pogoni za zyskiem, nie zawsze dbają o ład przestrzenny, właściwe kształty działek, dojazd itp. Jak wynika z rysunku 1, efekty nieskoordynowanego podziału nieruchomości są następujące:

- niewłaściwy układ komunikacyjny,
- nieracjonalne kształty wydzielanych działek,
- kłopoty z uzbrojeniem terenu,
- część terenu bezpowrotnie stracona dla zabudowy.

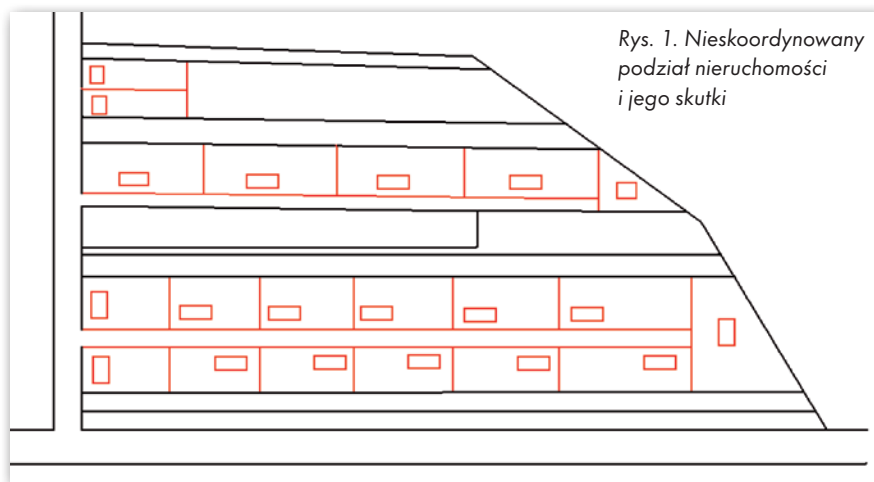
Obszar naszego kraju przecina coraz gęstsza sieć autostrad, dróg, kolei i innych inwestycji liniowych, które bardzo głęboko ingerują w przestrzenny układ nieruchomości, z zasady znacznie go pogarszając. Na domiar złego obecne przepisy często dopuszczają budowę trwałych ogrodzeń bez pozwolenia. Ogrodzenia te, nieraz bardzo solidne i kosztowne, wybudowane w granicach nieruchomości, skutecznie utrudniają, a nawet uniemożliwiają wszelkie późniejsze korekty linii rozgraniczających. Oczywiście poprawienie tej sytuacji nie zawsze zależy od szeroko rozumianej działalności geodezyjnej, mamy jednak wiele instrumentów i sposobów, aby znacząco na nią wpływać.

• Właściwa realizacja podziałów nieruchomości dokonywanych z urzędu lub na wniosek

Dotychczasowe wysiłki uporządkowania sytuacji w zakresie podziałów nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę przynosiły różne efekty w zależności od tego, czy gmina potrafiła wykorzystać wszystkie istniejące możliwości, a mianowicie właściwie opracować i konsekwentnie realizować ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP). Chodzi głównie o ustalenie linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, przede wszystkim ulic i dróg, a także o ustalenie zasad i warunków podziału terenu na działki budowlane i ściśle tych reguł przestrzeganie (niedopuszczanie wyjątków). To samo dotyczy wydawanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ważnym etapem, który gmina powinna kompleksowo zrealizować, jest geodezyjne opracowanie osi i linii rozgraniczających wszystkich dróg i ulic. Wyniki tego opracowania powinny być wykorzystywane przy realizacji ewentualnych późniejszych pojedynczych podziałów nieruchomości.

• Połączenie nieruchomości i ich ponowny podział na działki gruntu

Bardzo często zdarza się, że podziały pojedynczych nieruchomości są niemożliwe lub bardzo skomplikowane i nie przynoszą oczekiwanych efektów. W takich przypadkach warto skorzystać z art. 98b ustawy o gospodarce nieruchomościami (uogn). Chodzi o połączenie nieruchomości i ich ponowny podział na działki gruntu (rysunek 2). Sposób ten znakomicie upraszcza i ułatwia przekształcenie istniejącej, niekorzystnej struktury działek w układ pozwalający na ich racjonalne zagospodarowanie. Podział nieruchomości może przy tym po-



waniu przestrzeni

legać nie tylko na wydzieleniu nowych granic pomiędzy dotychczasowymi nieruchomościami, ale także na wydzieleniu w ramach nowych nieruchomości większej liczby działek gruntu. W celu wyrównania ewentualnych różnic mogą być zastosowane dopłaty pieniężne.

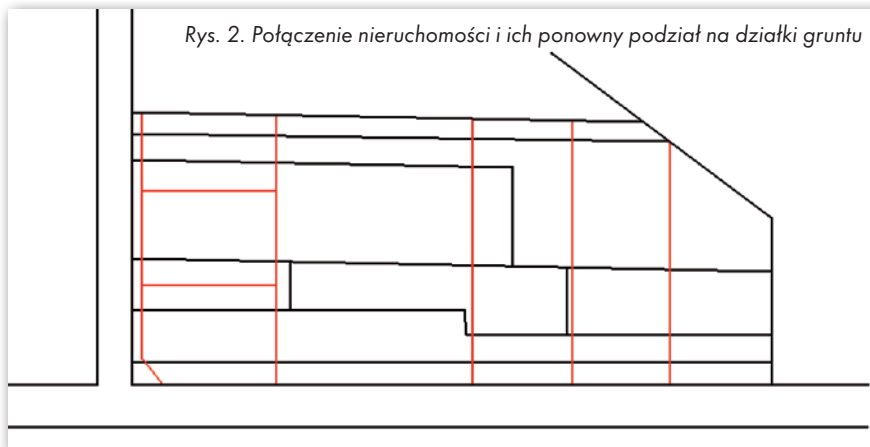
Niezbędnym warunkiem dopuszczalności połączenia i podziału nieruchomości jest zawarcie notarialnej umowy zobowiązującej wszystkich wnioskodawców do dokonania stosownych zamian części nieruchomości. Zatwierdzenie połączenia nieruchomości i ich ponownego podziału odbywa się zatem pod warunkiem dokonania tej zamiany po dniu, kiedy decyzja o zatwierdzeniu połączenia i podziału stanie się ostateczna. Zamiana powinna nastąpić w terminie określonym w umowie zobowiązaniowej, a jeżeli nie został on określony, to w terminie 1 roku. Pozostałe warunki dokonania połączenia nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu są takie same jak przy podziałach pojedynczych nieruchomości:

- zgodność z MPZP lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,
- zapewnienie dostępu do drogi publicznej dla wszystkich nowych działek,
- możliwość naliczenia opłat adiacenckich,
- grunty wydzielone pod drogi publiczne przechodzą z mocy prawa na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego,
- decyzję o zatwierdzeniu połączenia nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu wydaje wójt (burmistrz, prezydent).

Utrwalenie granic może nastąpić po ustatecznieniu się decyzji o połączeniu i podziale oraz po zawarciu umów zamiany. Decyzja wójta (burmistrza, prezydenta), akt notarialny dotyczący umowy zamiany oraz przyjęta do PZGiK mapa z projektem połączenia nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu są podstawą wpisu nowego stanu do ksiąg wieczystych i do ewidencji gruntów i budynków (EGiB).

• Scalanie i podział nieruchomości

Ale tak naprawdę możliwość racjonalnego zagospodarowania gruntów



budowlanych daje dopiero scalenie i podział nieruchomości dokonane zgodnie z przepisami działu III rozdziału 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami i rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie scalania i podziału nieruchomości.

Aby można było dokonać scalenia i podziału nieruchomości zgodnie z przepisami uogn, muszą zachodzić następujące okoliczności:

1. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zostają ustalone obszary i szczegółowe warunki scalenia i podziału.
2. Scalenie i podział następuje:
 - na wniosek właścicieli lub użytkowników wieczystych posiadających na obszarze przewidzianym do scalenia ponad 50% powierzchni gruntów,
 - z urzędu, jeżeli gmina jest właścicielem ponad 50% gruntów,
 - z urzędu, jeśli są to obszary ustalone w MPZP dla zorganizowanej działalności inwestycyjnej, rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej bądź przekształceń obszarów zdegradowanych.
3. O przystąpieniu do scalenia i podziału, a następnie o scaleniu i podziale nieruchomości decyduje rada gminy w formie uchwał.
4. Zabudowane części nieruchomości mogą być scalane i dzielone za zgodą właścicieli lub użytkowników wieczystych.
5. Koszty i opłaty ustalane są następująco:
 - koszty związane ze scaleniem i podziałem nieruchomości ponoszą wszyscy uczestnicy postępowania, propor-

cjonalnie do powierzchni posiadanych przez nich nieruchomości objętych scaleniem i podziałem,

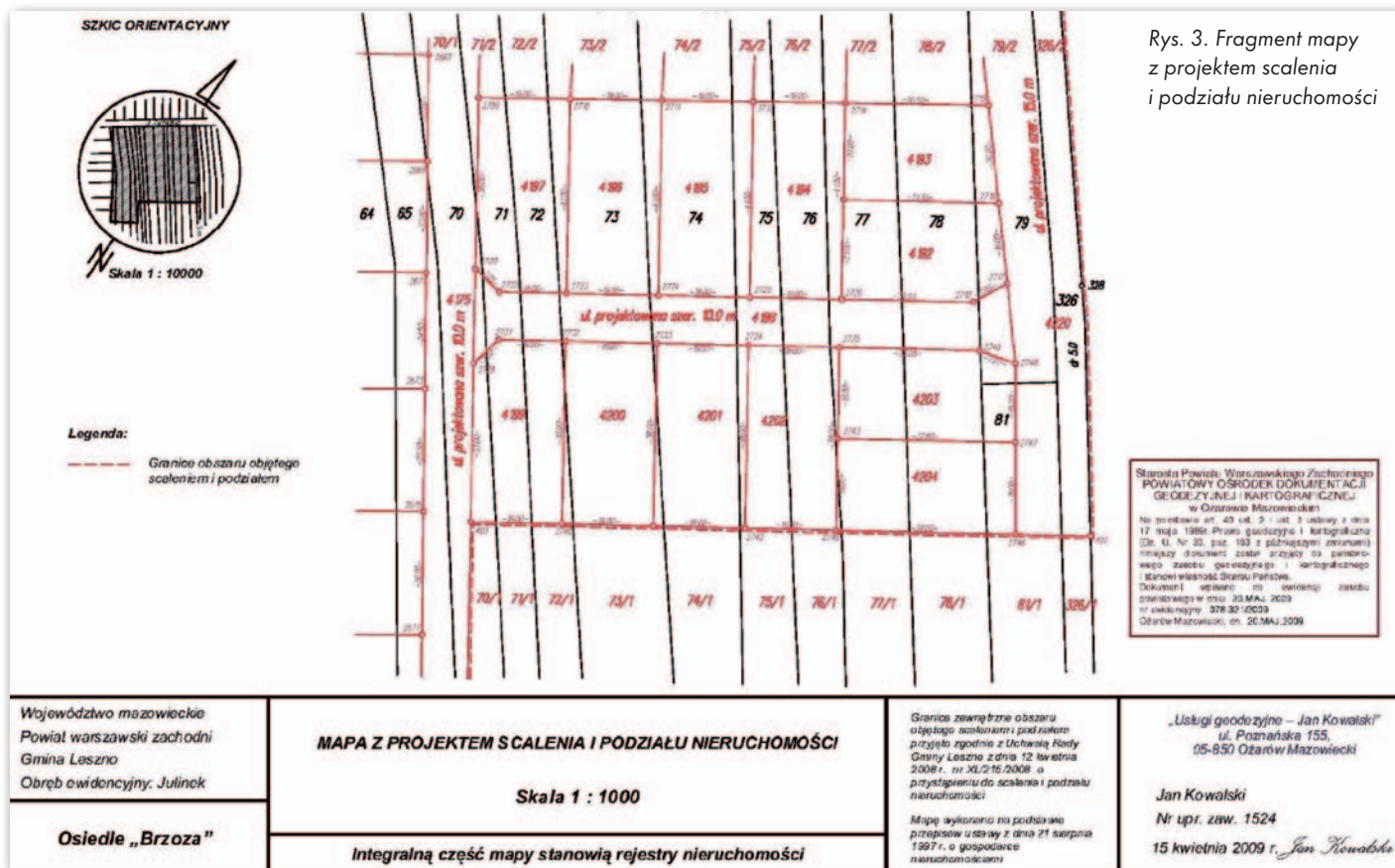
- za grunty wydzielone pod drogi oraz za urządzenia, których właściciele nie mogą odłączyć od gruntu, a także za drzewa i krzewy odszkodowania wypłaca gmina,

- na gruntach objętych scaleniem i podziałem gmina zobowiązana jest wybudować niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej,

- osoby, które w wyniku scalenia i podziału otrzymały nowe nieruchomości, są zobowiązane do wniesienia na rzecz gminy opłat adiacenckich w wysokości do 50% wzrostu ich wartości (wysokość stawki procentowej ustala rada gminy w uchwale o scaleniu i podziale).

• Prace geodezyjne przy scalaniu i podziale nieruchomości

W trakcie postępowania dotyczącego scalenia i podziału nieruchomości należy wykonać wiele dokumentów i opracowań geodezyjnych. Na wstępie wykonawca zgłasza prace do ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej i pobiera odpowiednie dane niezbędne do sporządzenia mapy sytuacyjnej stanu dotychczasowego. Natomiast z organu prowadzącego EGiB pobiera dane dotyczące stanu własności (władania) oraz granic nieruchomości (działek). Wykonuje badanie ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów. Następnie bada zgodność zapisów w EGiB z księgami wieczystymi (zbiorami dokumentów) oraz innymi dokumentami określający-



Rys. 3. Fragment mapy z projektem scalenia i podziału nieruchomości

mi stan prawny nieruchomości i wyjaśnić wszystkie niezgodności.

W dalszej kolejności wykonuje się opracowanie geodezyjne granic zewnętrznych obszaru objętego scaleniem i podziałem oraz ustalenie granic nieruchomości wchodzących w skład tego obszaru. Granice nieruchomości przyjmuje się według istniejącego stanu prawnego, a jeżeli stanu takiego nie można stwierdzić, według stanu uwidocznionego w EGiB. O czynnościach przyjęcia granic zawiadamia się zainteresowane strony. Do zawiadomień tych stosuje się przepisy ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* dotyczące wezwań granicznych. Z czynności przyjęcia granic spisuje się protokół.

Mapę stanu dotychczasowego wykonuje się w odpowiedniej skali (zazwyczaj 1:500 lub 1:1000). Mapa taka powinna zawierać:

- sytuację terenową, a w szczególności budynki, ogrodzenia, studnie, słupy, elementy uzbrojenia terenu i zieleń wysoką, a także inne elementy, które będą podlegały oszacowaniu i wypłacie odszkodowań w przypadku niemożności odłączenia ich od gruntu,

- granice zewnętrzne obszaru objętego scaleniem i podziałem oraz przyjęte granice nieruchomości (działek) i ich oznaczenia.

Następnie wykonuje się obliczenia powierzchni i sporządza rejestr nieruchomości według stanu dotychczasowego.

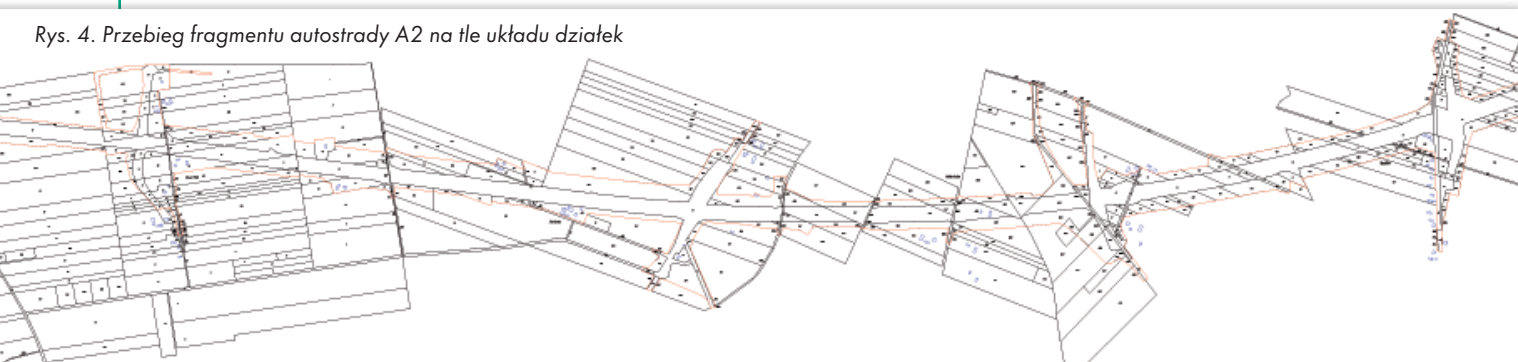
Na podstawie szczegółowych warunków scalenia i podziału zawartych w MPZP należy zaprojektować i obliczyć projekt podziału (rys. 3). Geodezyjny projekt scalenia i podziału nieruchomości wykonuje się na wyżej opisanej mapie, wkreślając kolorem czerwonym numery i granice działek projektowanych. Projekt ten powinien być wyznaczony w terenie.

Następnie przystępujemy do opracowania rejestru nieruchomości po scaleniu i podziale. W pierwszym etapie przepisujemy z rejestru stanu dotychczasowego nr pozycji, nazwiska właścicieli (użytkowników wieczystych) lub samostojnych posiadaczy oraz ogólną powierzchnię gruntów w danej pozycji objętych scaleniem i podziałem. Następnie obliczamy potrącenia niezbędne do wydzielania nowych lub poszerzenia dróg istniejących i wpisujemy wielkość tych

potrąceń do rejestru. W ten sposób otrzymamy powierzchnię, która powinna być wydzielona uczestnikowi scalenia. Teraz od uczestników postępowania należy zebrać życzenia co do przydzielenia im działek zamiennych, uzgodnić ewentualne kolizje i wpisać do rejestru proponowane działki zamienne (ich numery i powierzchnie), a także różnice powierzchni przed oraz po scaleniu i podziale, niezbędne dla obliczenia ewentualnych dopłat w gotówce.

Kolejnym etapem opracowania jest wycena nieruchomości w stanie dotychczasowym oraz w stanie nowym po scaleniu i podziale. Wycenę taką na zlecenie gminy wykonują rzeczoznawcy majątkowi posiadający odpowiednie uprawnienia zgodne z przepisami ustawy *o gospodarce nieruchomościami*. Następnie wójt (burmistrz, prezydent) opracowuje projekt uchwały o scaleniu i podziale nieruchomości. Załącznikami do projektu uchwały są wyżej wymienione opracowania, a mianowicie dokumentacja geodezyjna i prawna oraz wycena dotychczasowego i nowego stanu. Dokumentacja geodezyjna (mapa i rejestr) powinna być

Rys. 4. Przebieg fragmentu autostrady A2 na tle układu działek



przyjęta do PZGiK i opatrzona odpowiednimi klauzulami (o przyjęciu do zasobu, o wejściu w życie uchwały, o podstawie wpisu do księgi wieczystej). Projekt uchwały rady gminy o scaleniu i podziale nieruchomości podlega zaopiniowaniu przez radę uczestników scalenia oraz wyłożeniu do wglądu uczestników postępowania na okres 21 dni w siedzibie urzędu gminy. O wyłożeniu projektu uchwały zawiadamia się uczestników postępowania na piśmie. W okresie wyłożenia projektu uczestnicy postępowania mogą składać na piśmie wnioski, uwagi i zastrzeżenia, które następnie podlegają zaopiniowaniu przez radę uczestników scalenia.

Wójt (burmistrz, prezydent) przedstawia radzie gminy projekt uchwały o scaleniu i podziale nieruchomości wraz z uwagami i zastrzeżeniami oraz propozycje rozstrzygnięć w tym zakresie. Rada gminy podejmuje uchwałę o scaleniu i podziale nieruchomości. Następnie wykonawca geodezyjny opracowuje dokumentację niezbędną do:

- dokonania wpisów w księgach wieczystych (będą to opatrzone odpowiednimi klauzulami wyżej opisane mapy i rejestry),
- wprowadzenia zmian w EGiB (będzie to głównie mapa i wykaz zmian danych ewidencyjnych).

Wójt (burmistrz, prezydent) składa wniosek o zamknięcie istniejących i założenie nowych ksiąg wieczystych, a także o ujawnienie nowego stanu w EGiB. Wykonawca prac geodezyjnych utrzuca na gruncie uprzednio wyznaczone punkty graniczne nieruchomości powstałych w wyniku scalenia i podziału. Wójt (burmistrz, prezydent) wprowadza uczestników postępowania na nowe nieruchomości. W sprawie tej należy spisać odpowiedni protokół. Czynności związane z opracowaniem powyższej dokumentacji może wykonywać osoba posiadająca uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii z zakresu nr 2 – rozgraniczenia i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych. Należy sobie zdawać sprawę, że wykonawca prac geodezyjnych powinien uczestniczyć we wszystkich fazach postępowania związanego ze scaleniem i podziałem nieruchomości, a praktycznie na zlecenie gminy w całości je „prowadzić” od początku aż do zakończenia. Moim zdaniem tylko taka organizacja postępowania zapewni jego pomyślny wynik.

• Na scaleniu i podziale gmina zyskuje

Problem niekorzystnej struktury własnościowej gruntów musi być podjęty i rozwiązany przez władze (w tym przy-

padku przez gminę), gdyż poszczególni właściciele nieruchomości indywidualnie tego nie załatwią. Gmina nie powinna i nie może unikać podjęcia i kompleksowego rozwiązania tego problemu, gdyż wkrótce zaistnieją niekorzystne, nieodwracalne skutki wynikające z chaotycznej zabudowy. Także główny argument niepodjęcia tego tematu – brak środków finansowych na jego realizację – nie znajduje potwierdzenia. Z przeprowadzonych przeze mnie kalkulacji wynika, że poprawnie naliczone opłaty adiacenckie zazwyczaj zwracają gminie koszty, jakie poniosła na realizację tego przedsięwzięcia, a w większości przypadków przynioszą zyski. Należy także mieć na uwadze skutki pośrednie istnienia na rynku dostatecznej liczby działek budowlanych, a więc wzrost zamożności mieszkańców wynikający ze sprzedaży działek, ożywienie gospodarcze, spadek bezrobocia, zwiększone wpływy z podatków itp.

Grunty rolne i leśne także na obszarach miast mogą i powinny być obejmowane scaleniem bądź wymianą w celu zmiany ich układu powierzchniowego. Jeżeli w MPZP nastąpi zmiana ich przeznaczenia, realizacja tej zmiany będzie znacznie łatwiejsza po dokonaniu scalenia.

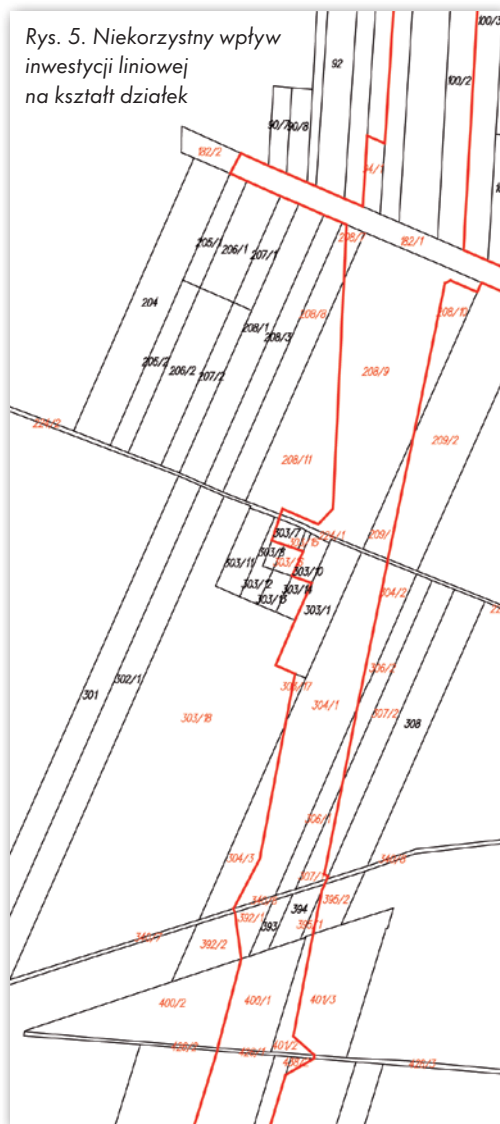
• Podziały nieruchomości przy realizacji inwestycji liniowych

Fascynacja ogromem inwestycji liniowej typu: autostrada, droga szybkiego ruchu, linia kolejowa czy wał przeciwpowodziowy, przysyłania nam często ujemne skutki takich przedsięwzięć. Rysunek 4 przedstawia przebieg fragmentu autostrady A2. Oczywiście w tym miejscu zajmiemy się tylko jednym, może nie najważniejszym, ale jakże dokuczliwym skutkiem realizacji tego typu inwestycji – pogorszeniem kształtu i układu przestrzennego działek sąsiadujących z inwestycją (patrz rys. 5).

Przy projektowaniu linii rozgraniczających takich inwestycji każdorazowo trzeba dokonać analizy, uwzględnić odpowiednie korekty i dostosować linie rozgraniczające dla uzyskania racjonalnego kształtu nieruchomości sąsiednich. Natomiast w przypadku, gdy inwestycja w sposób trwały odcina część nieruchomości, wydłużając wielokrotnie dojazd do niej, powinny być wdrożone procedury wymiany, scalenia itp.

• Więcej inicjatywy i elastyczności przy działkach budowlanych

1. Dokonując podziałów nieruchomości, należy zwracać uwagę na to, aby nie



pogarszać układu przestrzennego działek i nie tracić możliwości zabudowy części terenu.

2. Należy poznać i stosować różnego rodzaju postępowania, które umożliwiają lub ułatwiają odpowiednie podziały przestrzeni, którą dysponujemy, a w szczególności:

- połączenie nieruchomości i ich ponowny podział na działki gruntu,
- scalenie i podział nieruchomości,
- scalenie lub wymiana gruntów rolnych i leśnych.

3. Gminy powinny w większym zakresie przeprowadzać kompleksową regulację struktury własności terenów przeznaczonych pod zabudowę, co z pewnością zaowocuje ożywieniem gospodarczym tych gmin.

4. Należy zwracać uwagę na racjonalne ukształtowanie linii rozgraniczających przy realizacji specustaw drogowej i kolejowej.

Zenon Marzec

Autor był współwłaścicielem Agencji Geodezyjno-Prawnej „Grunt”