Scalenia i podziały gruntów peryferyjnych w miastach jako klucz do rozwoju budownictwa jednorodzinnego

Skąd więcej działek?

ZENON MARZEC

Dotychczasowe przepisy w skuteczny sposób pozwalały podzielić tylko pojedynczą nieruchomość na kilka działek budowlanych. W sytuacji, kiedy trzeba połączyć kilka nieruchomości wydłużonych, a następnie wydzielić działki budowlane składające się z części każdej z nich, sprawa niezwykle się komplikuje. Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. stworzyła nowe możliwości dla racjonalnego ukształtowania terenów przeznaczonych pod zabudowę poprzez uregulowanie możliwości scalania nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu.

Od najdawniejszych czasów miasta, osady, a nawet wsie zakładane były według pewnego porządku przestrzennego. Przez długi czas jednostki te rozwijały się stosunkowo powoli i harmonijnie, zachowując w zasadzie ten porządek. W ostatnim okresie, szczególnie w obrębach dużych miast, następuje burzliwy rozwój różnego rodzaju budownictwa. Budownictwo to z powodu coraz mniejszej ilości wolnych terenów w centrum miast lokalizowane jest na peryferiach, bardzo często na terenach uprzednio wykorzystywanych na cele rolne lub leśne.

Struktura własnościowa gruntów rolnych znacznego obszaru Polski, a szczególnie wąskie i wydłużone działki, stanowi nie lada problem dla tworzenia pełnowartościowych terenów budowlanych. Zmiana w planie zagospodarowania przestrzennego z terenów rolnych na tereny budowlane powoduje ogromną presję na dokonywanie podziałów, sprzedaż, a następnie zabudowę takich terenów.

Niestety, dotychczasowe przepisy w skuteczny sposób pozwalały podzielić tylko pojedynczą nieruchomość na kilka działek budowlanych. W sytuacji, kiedy trzeba połączyć kilka nieruchomości wydłużonych, a następnie wydzielić działki budowlane składające się z części każdej z nich, sprawa niezwykle się komplikuje. Teoretycznie możliwy był taki podział, a następnie notarialna zamiana pomiędzy wszystkimi właścicielami lub równoczesna sprzedaż tak wydzielonych części, które później stanowić będą działkę budowlaną. Wystarczy jednak, że jeden z właścicieli zmieni zdanie i całe zamierzenie upada. To samo dotyczy sytuacji, gdy stan prawny paska gruntu położonego w środku rozpatrywanego terenu nie jest uregulowany, jest sporny itp.

Pod naciskiem właścicieli nieruchomości zainteresowanych podziałem swojej i tylko swojej nieruchomości powstaje bardzo nieracjonalny układ przestrzenny. Należy zdawać sobie sprawę, że w okresie późniejszym, po zrealizowaniu zabudowy, bardzo trudno będzie dokonać korekt w tak zainwestowanym terenie. Na domiar złego obecne przepisy pozwalają wznosić bez pozwolenia na budowę trwałe ogrodzenia. Ogrodzenia te, nieraz bardzo kosztowne, wybudowane w granicach nieruchomości, skutecznie uniemożliwiają wszelkie późniejsze korekty linii rozgraniczających.

Możliwości przekształcenia gruntów w działki budowlane

Dotychczasowe wysiłki uporządkowania sytuacji w zakresie właściwego ukształtowania terenów budowlanych przynosiły różne efekty, w zależności od tego, czy gmina potrafiła wykorzystać istniejące możliwości prawne. Możliwości te przedstawiają się następująco:

1. Właściwie opracować i konsekwentnie realizować ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W szczególności dotyczy to ustalenia linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, przede wszystkim ulice i drogi, a także ustalenia zasad i warunków podziału terenu na działki budowlane.
2. Następnym etapem, który gmina powinna zrealizować, mogło być geodezyjne opracowanie osi i linii rozgraniczających wszystkich ulic i dróg. Wyniki takiego opracowania powinny być wykorzystywane przy realizacji ewentualnych późniejszych pojedynczych podziałów nieruchomości.
3. Grunty rolne i leśne, także na obszarach miast, mogły i powinny być obejmowane scaleniem bądź wymianą w celu zmiany ich układu powierzchniowego. Jeżeli w planie zagospodarowania przestrzennego nastąpi zmiana ich przeznaczenia, realizacja tej zmiany jest znacznie łatwiejsza.
4. Istniała możliwość wyznaczania terenów skoncentrowanego budownictwa jednorodzinnego. Trzeba przyznać, że realizacja przepisów o podziale terenów pod skoncentrowane budownictwo jednorodzinne praktycznie nie zdała egzaminu. Zaważył tu szczególnie pierwszy okres obowiązywania ustawy, gdzie nieruchomości podlegały wywłaszczeniu, co skutkowało skargami, odwołaniami i przewlekłością postępowania. Także prak-

tyczne zastosowanie tego postępowania było ograniczone do wybranych terenów (budowa w sposób zorganizowany co najmniej 10 domów jednorodzinnych).
5. Właściwa realizacja podziałów nieruchomości przeprowadzonych z urzędu bądź na wniosek właścicieli.

Ogólne warunki dokonywania scaleń i podziałów nieruchomości

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. stworzyła nowe możliwości dla racjonalnego ukształtowania terenów przeznaczonych pod zabudowę poprzez uregulowanie możliwości scalania nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu. W oparciu o delegację ustawową wydano też rozporządzenie Rady Ministrów z 24 marca 1998 r. w sprawie wykonania przepisów dotyczących scalenia i podziału nieruchomości, które określa szczegółowe zasady i tryb wykonania scalenia i podziału.
Aby można było dokonać scalenia i podziału nieruchomości zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami, muszą zachodzić następujące okoliczności:
1. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zostaną ustalone obszary i szczegółowe warunki scalania i podziału.
2. Scalenie i podział może nastąpić:
- na wniosek właścicieli lub użytkowników wieczystych posiadających na obszarze przewidzianym do scalenia ponad 50% powierzchni gruntów,
- z urzędu, jeżeli gmina jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym ponad 50% gruntów albo są to obszary ustalone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego 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:
- związane ze scaleniem i podziałem nieruchomości ponoszą wszyscy uczestnicy postępowania proporcjonalnie 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 gmina wypłaca odszkodowania;
- 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

W trakcie postępowania dotyczącego scalania i podziału nieruchomości należy wykonać wiele dokumentów i opracowań geodezyjnych. Na wstępie wykonawca prac geodezyjnych zgłasza prace do ODGiK i pobiera odpowiednie dane niezbędne do sporządzenia mapy sytuacyjnej stanu dotychczasowego. Natomiast z organu prowadzącego ewidencję gruntów i budynków pobiera dane dotyczące stanu własności (władania) oraz granic nieruchomości (działek). Wykonuje badania ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów. Następnie bada zgodność zapisów w ewidencji gruntów i budynków z księgami wieczystymi (zbiorami dokumentów) oraz innymi dokumentami określającymi stan prawny nieruchomości i wyjaśnia wszystkie zachodzące 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 ewidencji gruntów i budynków. O czynnościach przyjęcia granic zawiadamia się zainteresowane strony. Do zawiadomień tych stosuje się przepisy ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* dotyczące wezwań granicznych, a mianowicie:
- zawiadomienie wysyła się za zwrotnym poświadczeniem odbioru w terminie 7 dni przed przyjęciem granic,
- należy poinformować o skutkach niestawiennictwa, takich, że granice zostaną przyjęte bez udziału strony,



- nie usprawiedliwione niestawiennictwo nie wstrzymuje postępowania,
- niestawiennictwo usprawiedliwione należy uznać i przesunąć termin przyjęcia granic maksymalnie o 30 dni.

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 w swej treści:

- sytuację terenową, a w szczególności budynki, ogrodzenia, studnie, słupy, elementy uzbrojenia terenu i zieleń wysoką,
- granice zewnętrzne obszaru objętego scaleniem i podziałem oraz przyjęte granice nieruchomości (działek) i ich oznaczenia.

Następnie wykonuje się obliczenie powierzchni i sporządza rejestr nieruchomości według stanu dotychczasowego. W razie potrzeby na podstawie wyżej wymienionej mapy i rejestru sporządzić należy odpowiednią dokumentację w celu aktualizacji wpisów w ewidencji gruntów i budynków (wykaz zmian gruntowych) i w księgach wieczystych (wypis lub wypis i wyrys z ewidencji gruntów i budynków bądź wyciąg z wykazu zmian gruntowych).

Na podstawie szczegółowych warunków scalenia i podziału zawartych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego należy zaprojektować i obliczyć projekt podziału. Geodezyjny projekt scalenia i podziału nieruchomości wykonuje się na wyżej opisanej mapie, wkreślając kolorem czerwonym numery i granice działek projektowanych.

Następnie przystępujemy do opracowania rejestru nieruchomości po scaleniu i podziale. Rejestr ten wykonujemy w dwóch etapach. W pierwszym etapie przepisujemy z rejestru stanu dotychczasowego numer pozycji, nazwiska właścicieli (użytkowników wieczystych) lub samoistnych posiadaczy oraz ogólną powierzchnię gruntów w danej pozycji objętych scaleniem i podziałem. Następnie obliczamy potrącenia niezbędne do wydzielenia nowych lub poszerzenia dróg istniejących i wpisujemy wielkość tych potrąceń do rejestru. W ten sposób otrzymamy powierzchnię, która powinna być wydzielona uczestnikowi scalenia. W tym momencie należy od uczestników postępowania zebrać życzenia co do przydzielenia im działek zamiennych, uzgodnić ewentualne kolizje i wpisać do rejestru proponowane działki zamienne (ich numery i powierzchnie) oraz różnice powierzchni przed i po scaleniu i podziale, niezbędne dla obliczenia ewentualnych dopłat w gotówce.

Następnym etapem opracowania jest wycena nieruchomości w dotychczasowym stanie i stanie nowym po scaleniu i podziale. Wycenę taką na zlecenie gminy wykonują rzeczoznawcy majątkowi posiadający odpowiednie – zgodne z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami – uprawnienia.

W tym momencie 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 przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego 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 na piśmie uczestników postępowania.

Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe

„GeoserV"

ul. Korotyńskiego 5, 02-121 Warszawa, tel. (0 22) 822-20-64, tel./faks (0 22) 822-20-65



Oferujemy do sprzedaży:

- teodolity optyczne różnych klas UOMZ
- bogaty wybór niwelatorów technicznych,
- niwelatory laserowe SOLA, NESTLE, UOMZ
- ruletki stalowe SOLA i dr MEYWALD (z certyfikatem)
- kółka pomiarowe GEOFENNEL, NESTLE, SOLA
- statywy, łaty niwelacyjne, węgielnice, lustra dalmiercze, tyczki teleskopowe, baterie,
- poziomnice i pochyłomierze SOLA laserowe i zwykłe,
- kopiarki REGMA i materiały eksploatacyjne





Nowość! Gwoździe, punkty pomiarowe i znaki kotwicowe NATURA HRADEC

Udzielamy gwarancji i prowadzimy serwis

Zapraszamy do oddziału w Łodzi
ul. Solna 14, tel. (0 42) 632-62-87, faks (0 42) 630-89-65

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. Po podjęciu uchwały rady gminy należy:

- opracować dokumentację niezbędną do dokonania wpisów w księgach wieczystych; będzie to opatrzona odpowiednimi klauzulami wyżej opisana kopia mapy i rejestru,
- opracować dokumentację niezbędną do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów; będzie to głównie kopia mapy i wykaz zmian gruntowych – w postępowaniu ewidencyjnym.

Wójt (burmistrz, prezydent) składa wniosek o zamknięcie ksiąg istniejących i założenie nowych ksiąg wieczystych, a także o ujawnienie nowego stanu w ewidencji gruntów i budynków.
Wykonawca prac geodezyjnych wyznacza i utrwala na gruncie granice 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, w istocie swojej całe to postępowanie, na zlecenie gminy praktycznie „prowadzić" od początku aż do zakończenia. Moim zdaniem tylko taka organizacja zapewni jego pomyślny wynik.

Podsumowanie

Przygotowanie dostatecznej liczby dostępnych (a więc tanich) działek budowlanych na obrzeżach miast to pierwsza teza, która powinna być myślą przewodnią przy stymulowaniu rozwoju gospodarczego, poczynając od władz centralnych, a kończąc na władzach samorządowych w gminie. Rozwiązanie problemu niekorzystnej struktury własnościowej gruntów musi być podjęte i rozwiązane przez władze (w tym przypadku przez gminę), gdyż poszczególni właściciele nieruchomości indywidualnie tego problemu nie załatwią. Gmina nie powinna i nie może unikać podjęcia i kompleksowego rozwiązania tego problemu, gdyż za chwilę zaistnieją niekorzystne, nieodwracalne skutki wynikające z chaotycznej zabudowy.
Także główny argument niepodejmowania tego tematu – brak środków finansowych na jego realizację – nie znajduje potwierdzenia. Z przeprowadzonych przeze mnie obliczeń wynika, że poprawnie naliczone opłaty adiacenckie w wielu przypadkach zwracają koszty, jakie gmina poniosła na realizację tego przedsięwzięcia.
Należy także mieć na uwadze skutki pośrednie istnienia na rynku dostatecznej ilości terenów budowlanych, a więc wzrost zamożności mieszkańców ze sprzedaży działek, ożywienie gospodarcze, spadek bezrobocia, zwiększone wpływy z podatków itp.
Należy także stwierdzić, że przepisy dotyczące podziałów, a także scaleń i podziałów nieruchomości są zbyt skomplikowane, a postępowanie zbyt przewlekłe i należy dążyć do jego uproszczenia i skrócenia.

Wnioski

1. Gminy powinny w większym zakresie przeprowadzać kompleksową regulację struktury własnościowej terenów przeznaczonych pod zabudowę poprzez wykonywanie scaleń nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu.
2. Obowiązkowym załącznikiem do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinno być geodezyjne opracowanie osi i linii rozgraniczających wszystkich dróg i ulic ustalonych w tym planie, co umożliwi podejmowanie właściwych decyzji dotyczących podziałów nieruchomości, racjonalnej zabudowy, budowy ogrodzeń, urządzeń infrastruktury technicznej itp.
3. Przepisy dotyczące podziałów nieruchomości powinny ulec uproszczeniu. W szczególności wydawanie dwóch decyzji (o warunkach zabudowy i zagospodarowania oraz o zatwierdzeniu projektu podziału) oraz jednego postanowienia (o możliwości podziału) w jednej sprawie, którą w dodatku w całości prowadzi jeden organ (gmina), wydaje się przesadzone.
4. W przepisach o scaleniu i podziale nieruchomości należy zlikwidować obowiązek ustalania szczegółowych warunków scalania i podziału w planie miejscowym. Zmiana planu jest procedurą długą i skomplikowaną. Jeśli więc w planie zagospodarowania takich warunków nie ustalono, można byłoby je ustalić w uchwale rady gminy o przystąpieniu do scalenia i podziału.

Autor jest współwłaścicielem Agencji Geodezyjno-Prawnej „GRUNT" z Warszawy. Materiał został przedstawiony podczas XXV Sesji N-T w Nowym Sączu, 20-22 maja 1999 r.

P.U.H. „GODEX"
81-006 Gdynia ul. Morska 306
tel. (0-58) 663-92-73; faks (0-58) 663-81-10
tel. kom. (0-601) 61-55-45 (całą dobę); (0-501) 155-077
e-mail: GODEX@prointer.pl

OFERUJE SPRZĘT GEODEZYJNY NOWY I UŻYWANY

Sprzęt używany: Nasadki: WILD DI3S - 3000 zł
WILD DI4 - 4700 zł
RED MINI - 5000 zł
W cenę wliczone jest osadzenie, tyczka z lustrem, ład. bat.
Stacje pomiarowe: ELTA 4 - 6500 zł
SET 4B - 12 000 zł
SET 4B II - 12 500 zł
Udzielamy 6-miesięcznej gwarancji

Sprzęt nowy: Leica, Zeiss, Topcon, Nikon
Nikon C-100: 16 450 zł + 400 zł komplet osprzętu
Nikon DTM-310: 20 900 zł + 300 zł komplet osprzętu

Drobny sprzęt pomiarowy: Komplet (tyczka + lustro + statyw) – od 750 zł, Statywy aluminiowe i drewniane – od 260 zł, Ruletki 30 m – 115 zł, 50 m – 135 zł, Niwelatory, węgielnice, łaty, Baterie i ładowarki

Ponadto w ofercie: Oprogramowanie C-GEO, WinKalk
Rejestratory danych do każdego instrumentu

Zadzwoń i zamów – sprzedaż i szkolenie na miejscu u klienta.
Wszystkie ceny do negocjacji, możliwy leasing i raty – bez poręczycieli.
Ceny netto bez podatku VAT 22%.

U NAS ZNAJDZIESZ WSZYSTKO, CZEGO POTRZEBUJESZ