



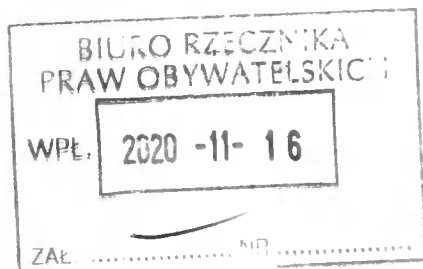
**GENERALNY DYREKTOR
DRÓG KRAJOWYCH I AUTOSTARD**

ZN.700.10.2020.1.TJ



RPW/94216/2020 P
Data: 2020-11-16

Warszawa, dnia 10 listopada 2020 r.



Pan
Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Dot. IV.7006.225.2020.JL

Szanowny Panie *Dyrektorze!*

w związku z pismem z dnia 9 października 2020 r., znak jak wyżej, które dotyczyło ograniczenia skutków dezorganizacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej spowodowanej budową autostrady, za pomocą wszczynanego z urzędu postępowania scaleniowego, uprzejmie przedstawiam wyjaśnienia w tym względzie.

Kwestie związane z przedmiotową problematyką reguluje ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U z 2018 r. poz. 908, z późn. zm.). Nie ulega wątpliwości, że celem wprowadzenia ww. ustawy było stworzenie poprawnej struktury obszarowej gospodarstw, racjonalne ukształtowanie rozłogów gruntów, dostosowanie granic nieruchomości do systemu urządzeń melioracji wodnych, dróg oraz rzeźby terenu. Zgodnie z zapisami znajdującymi się w rzeczonym akcie prawnym postępowanie scaleniowe prowadzi właściwy starosta. Postępowanie tego rodzaju może zostać wszczęte na wniosek, a także z urzędu.

Ustawodawca wprowadził wymóg, aby wszczęcie postępowania scaleniowego z urzędu było poprzedzone uzyskaniem opinii rady sołectkiej, jak również działających na terenie danej wsi społeczno-zawodowych organizacji rolników, jeżeli zostały spełnione ustawowe przesłanki zawarte w art. 4 ww. ustawy. Zgodnie z ust. 1 pkt 4 rzeczonego przepisu o scalenie może wystąpić inwestor, którego działalność spowodowała lub może spowodować skutki w ukształtowaniu rozłogów gruntów w skutek przebiegu istniejących lub budowanych dróg publicznych. Nie budzi zatem wątpliwości, że ustawodawca dał inwestorowi możliwość wystąpienia z tego rodzaju wnioskiem do właściwego starosty, nie nakładając na niego w tym zakresie obowiązku. Oznacza to, że ostateczna decyzja czy skorzystać z tego rodzaju uprawnienia została pozostawiona uznaniu danego inwestora.

GDDKiA nie występuje jako inwestor z wnioskami o wszczęcie z urzędu przez właściwego starostę postępowań scaleniowych i wymiennych. Jednakże zdając sobie sprawę z konieczności

przeciwdziałania dezorganizacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej związanej z realizowanymi inwestycjami drogowymi, na które zwrócił Pan uwagę w swoim piśmie, GDDKiA zawiera porozumienia z samorządami województw dotyczące współpracy w zakresie realizacji prac scaleniowo-wymiennych związanych w budową autostrad lub tras szybkiego ruchu na obszarze danego województwa. Kolejnym krokiem jest przygotowywanie „Programu prac scaleniowo-wymiennych umożliwiające wszczynanie i prowadzenie przez właściwych miejscowo starostów postępowania scaleniowo i/lub wymiennego na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów”. W ramach zawartych porozumień wykonywane są prace przygotowawcze, gdzie w poszczególnych obrębach ewidencyjnych określony zostaje obszar koniecznych scaleń i/lub wymiany gruntów mający związek z realizacją danej inwestycji wraz ze sporządzeniem materiałów niezbędnych do wydania przez właściwych miejscowo starostów postanowień o wszczęciu postępowań scaleniowo wymiennych. Na podstawie przygotowanego opracowania, starosta wszczyna postępowanie z urzędu, po uprzednim uzyskaniu jak już zasygnalizowano to powyżej, opinii rady sołeckiej, jak również działających na terenie danej wsi społeczno-zawodowych organizacji rolników.

Co istotne ustawodawca zobligował GDDKiA jedynie do pokrywania kosztów wykonania scalenia i wymiany gruntów oraz poscaleniowego zagospodarowania gruntów, w przypadku scalania gruntów w związku z budową autostrad (art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r.), a nie np. tras szybkiego ruchu. Należy w tym miejscu zauważyć, że koszty scaleń wykonywanych w związku z budową autostrad pokrywane są ze środków inwestycyjnych do czasu zamknięcia inwestycji i są zaliczane do kosztów budowy autostrad, a w konsekwencji stanowią koszt realizacji całego Programu Budowy Dróg Krajowych. Dokonanie płatności przez GDDKiA za wykonane w tym zakresie prace jest uzależnione od tego czy miały one rzeczywisty związek z budową danej autostrady. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na to, że wykazanie czy wykonane prace dotyczące scalenia i zagospodarowania poscaleniowego mają bezpośredni związek z realizowaną w tym zakresie inwestycją drogową jest bardzo trudne, a co za tym idzie ich ocena jest dość uznaniowa. W związku z tym GDDKiA, aby nie narazić się na zarzuty dotyczące niegospodarności, przyjęła w praktyce zasadę zgodnie z którą ustalenia odnośnie rozmiaru i rodzaju prac i czynności przewidywanych do wykonania, które mają decydujący wpływ na wysokość kosztów ponoszonych przez GDDKiA w tym zakresie, powinny być z nią ustalone przed zleceniem ich do wykonania. W szczególności dotyczy to:

1. określenia wielkości obszaru objętego scaleniem, przed wydaniem przez właściwego starostę postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego,
2. określenia rozmiaru i zakresu niezbędnych prac do wykonywania w ramach zagospodarowania poscaleniowego, które podlegają zatwierdzeniu przez starostę w decyzji o zatwierdzenie podziału.

W praktyce postępowania scaleniowo – wymienne wszczynane są na obszarach, w których struktura agrarna wskazuje na taką potrzebę. Taka sytuacja dotyczy głównie województw położonych na południu Polski (województwo podkarpackie, małopolskie i część śląskiego). To właśnie przede wszystkim te rejony wykazują największą potrzebę dokonywania tego rodzaju

prac, z uwagi na to że działki rolne które się tam znajdują charakteryzują się małą powierzchnią oraz są przeważnie wąskie i długie, co utrudnia ich efektywne wykorzystanie. Z przeprowadzonych do chwili obecnej postępowań scaleniowo – wymiennych, w których aktywnie uczestniczyła GDDKiA wynika, że zainteresowanie ww. działaniami różni się w zależności od regionu Polski. Nie bez znaczenia pozostaje przy tym to, że scalenia i wymiany gruntów to działania trudne, które w praktyce nierzadko generują konflikty społeczne i opór, z uwagi na to że mają bezpośredni wpływ na prawo własności osób, co do nieruchomości które są nim objęte. Na przykład w związku z realizacją autostrady A4 na terenie województwa małopolskiego na 35 opracowań, które były zakwalifikowane do przeprowadzenia prac mających na celu poprawę ukształtowania rozłogów gruntowych związanych z realizacją budowy ww. autostrady, wszystkie zostały uwzględnione przez właściwych miejscowo starostów. Z kolei w województwie podkarpackim opracowano założenia do projektu scaleń dla wszystkich obrębów (63), przez które przebiegała autostrada A4, z czego do realizacji przyjęto jedynie 19 obrębów. Brak przyjęcia do realizacji projektu scaleń dla pozostałych 44 obrębów spowodowany był negatywnymi opiniami rad sołeckich albo brakiem zainteresowania ze strony właścicieli gruntów rolnych. Szczegółowe informacje, co do przyczyn dla których w poszczególnych obrębach nie zostały zrealizowane scalenia, znajdują się w posiadaniu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, z uwagi na to że na mocy zawartego porozumienia Marszałek Województwa Podkarpackiego był odpowiedzialny za koordynację prowadzonych w tym zakresie prac.

Z informacji które znajdują się w posiadaniu GDDKiA wynika, że zainteresowanie przeprowadzaniem prac scaleniowych na terenie województwa podkarpackiego w związku z budową autostrady A4 było następujące:

1. powiat dębicki: dla 14 obrębów opracowano założenia do projektu scaleń, a do realizacji przyjęto 2 obręby,
2. powiat ropczycko-sędziszowski: dla 8 obrębów opracowano założenia do projektu scaleń, a do realizacji nie przyjęto żadnego obrębu,
3. powiat rzeszowski: dla 11 obrębów opracowano założenia do projektu scaleń, a do realizacji przyjęto 6 obrębów,
4. powiat łańcucki: dla 9 obrębów opracowano założenia do projektu scaleń, a do realizacji nie przyjęto żadnego obrębu,
5. powiat przeworski: dla 5 obrębów opracowano założenia do projektu scaleń, a do realizacji przyjęto 1 obręb,
6. powiat jarosławski: dla 13 obrębów opracowano założenia do projektu scaleń, a do realizacji przyjęto 10 obrębów,
7. powiat przemyski: dla 3 obrębów opracowano założenia do projektu scaleń do realizacji nie przyjęto żadnego obrębu.

W chwili obecnej GDDKiA aktywnie współpracuje ze Starostą Częstochowskim w postępowaniach scaleniowych w obrębie powiatu częstochowskiego, tj. w gminie Mykanów i gminie Lelów,

uzgadniając zasięg pasów drogowych autostrady A1 i drogi krajowej nr 46 wraz z obsługą komunikacyjną terenów sąsiadujących z tymi drogami, w tym o charakterze i użytkowaniu rolnym.

GDDKiA w ciągu ostatnich dziesięciu lat poniosła koszty wykonania scalenia i wymiany gruntów oraz poscaleniowego zagospodarowania gruntów związane z budową autostrad na poziomie przekraczającym 69 mln zł. Koszty w tym zakresie rozkładały się następująco:

| Rok | WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE | WOJEWÓDZTWO PODKARPACKIE |
|------|----------------------------|-----------------------------|
| 2009 | 627 021,90 zł | 1 549 585,00 zł |
| 2010 | 2 874 367,09 zł | 2 243 685,00 zł |
| 2011 | 1 300 217,18 zł | 5 511 755,00 zł |
| 2012 | 3 160 419,89 zł | 2 054 482,00 zł |
| 2013 | 2 540 968,84 zł | 938 622,00 zł |
| 2014 | 2 400 697,95 zł | 7 451 845,16 zł |
| 2015 | 6 225 386,15 zł | 1 658 042,84 zł |
| 2016 | 8 316 489,65 zł | 5 014 710,01 zł |
| 2017 | 9 171 976,61 zł | 4 072 119,09 zł |
| 2018 | 493 738,51 zł | 960 004,43 zł |
| 2019 | 128 637,51 zł | 577 038,05 zł |
| Suma | 37 239 921, 28 zł | 32 031 888, 58 zł |

Jednocześnie należy wskazać, że z posiadanej przeze mnie wiedzy, nie wynika aby GDDKiA była adresatem wniosków o spowodowanie wszczęcia z urzędu postępowań scaleniowych.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia i informacje wyrażam nadzieję, że będą one dla Pana wystarczające.

Z wyrazami szacunku

p.o. GENERALNY DYREKTOR
DRÓG KRAJOWYCH I AUTOSTRAD

Tomasz Zichowski

Generalna Dyrekcja
Dróg Krajowych i Autostrad
ul. Wronia 53
00-874 Warszawa
-19-

OPLATA POBRANA
TAXE PERÇUE-POLOGNE
Umowa z Poczta Polska S.A.
ID nr 412962/W



ZIN.700.10.2020.11



36121 12.11.2020 02 POLECONA

R



(00)859007734429313010

(00)859007734429313010



(00)859007734429313010

(00)859007734429313010

2020

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa PL

3004