



ZASTĘPCA SZEFA  
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

6MS-WP-173-46/15

Warszawa, dnia 24 lutego 2015 r.

KONFEDERACJA LEWIATAN
02. 03. 2015
W P Ł Y N E Ł O
L.dz. KP/1608

Pani

Henryka Bochniarz

Prezydent Konfederacji

Lewiatan

P. K. KAJDA

*Szanowna Pani Prezydent*

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję - w trybie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235 z późn. zm.) - rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, z prośbą o przedstawienie opinii.

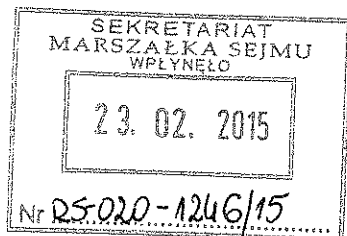
Z poważaniem



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa, dnia 23 lutego 2015 r.

RM-10-102-12



Pan Radosław SIKORSKI  
Marszałek Sejmu

*Szanowny Panie Marszałku*

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi

projekt ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

*Z poważaniem*



Warszawa, 2 lutego 2014 r.

---

Minister  
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.1222.2014 / 10 /DK

dot.: RM-10-102-12 z 28.01.2015 r.

Pan Maciej Berek  
Sekretarz Rady Ministrów

**Opinia**

**o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej**

*Szanowny Panie Ministrze,*

w związku z przedłożonym nowym tekstem projektu ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

**Przedmiot projektu nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.**

Z poważaniem

Do wiadomości:

Pan Marek Sawicki

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

**USTAWA**

z dnia

**o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. Nr 28, poz. 169, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 2 dodaje się art. 2a w brzmieniu:

„Art. 2a. Przepisów ustawy nie stosuje się do gruntów pokrytych wodami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. poz. 145, z późn. zm.<sup>2)</sup>).”;

2) po art. 6 dodaje się art. 6a w brzmieniu:

„Art. 6a. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w art. 6 ust. 1 lub 2, uprawnionymi do udziału w tej wspólnocie są również osoby fizyczne lub prawne, które:

1) posiadają gospodarstwa rolne i nieprzerwanie przez okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. faktycznie korzystają ze wspólnoty gruntowej albo

2) zamieszkują lub mają siedzibę na terenie miejscowości, w której znajdują się grunty stanowiące wspólnotę lub osoby fizyczne, które zamieszkują w innej miejscowości, a prowadzą gospodarstwo rolne – jeżeli wspólnotą gruntową są lasy, grunty leśne albo nieużytki przeznaczone do zalesienia, chyba że przez okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. osoby te faktycznie nie korzystały ze wspólnoty.”;

3) art. 8 otrzymuje brzmienie:

„Art. 8. 1. Starosta ustala, w drodze decyzji, stosownie do przepisów art. 1 ust. 2 i 3, które nieruchomości stanowią mienie gromadzkie.

2. Decyzje w sprawach ustalenia nieruchomości, które stanowią mienie gromadzkie, podaje się do wiadomości w sposób przyjęty w danej miejscowości oraz

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1982 r. Nr 11, poz. 80, z 1990 r. Nr 34, poz. 198, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z 2000 r. Nr 120, poz. 1268, z 2002 r. Nr 113, poz. 984 oraz z 2009 r. Nr 92, poz. 753.

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 951 i 1513, z 2013 r. poz. 21 i 165 oraz z 2014 r. poz. 659, 822, 850 i 1146.

ogłasza się je przez wywieszenie w urzędzie gminy oraz starostwa powiatowego na okres 14 dni, a także zamieszcza się na stronie internetowej gminy i starostwa oraz w prasie lokalnej.”;

4) po art. 8 dodaje się art. 8a–8l w brzmieniu:

„Art. 8a. 1. Ustalenie, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie następuje na wniosek złożony nie później niż do dnia 30 czerwca 2016 r. przez:

- 1) uprawnionego do udziału we wspólnocie gruntowej, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lub 2, lub
- 2) osoby fizyczne lub prawne będące następcami prawnymi osób, o których mowa w art. 6 ust. 1 lub 2, które spełniają warunki określone w tych przepisach, z wyjątkiem terminów określonych w tych przepisach, zwanych dalej „następcami prawnymi”.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zawiera:

- 1) imię i nazwisko uprawnionego do udziału we wspólnocie gruntowej, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lub 2 lub jego następcy prawnego,
- 2) nazwę miejscowości, gdzie położone jest gospodarstwo rolne uprawnionego do udziału we wspólnocie gruntowej, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lub 2 lub jego następcy prawnego,
- 3) wskazanie adresu do doręczeń.

3. Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, należy dołączyć w szczególności dowody:

- 1) świadczące, że nieruchomość stanowi wspólnotę gruntową,
- 2) potwierdzające spełnienie warunków, o których mowa w art. 6 ust. 1 lub 2 albo dowody potwierdzające następstwo prawne.

4. Starosta ustala, w drodze decyzji, stosownie do przepisów art. 1 ust. 1 i art. 3, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową.

5. Starosta ustala, w drodze decyzji, wykaz uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykaz obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkość przysługujących im udziałów we wspólnocie. Dla obszarów gmin projekty takich wykazów sporządzają wójtowie (burmistrzowie albo prezydenci miast).

6. Obszary gospodarstw rolnych osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej określa się według danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków.

7. W przypadku gdy nie jest możliwe ustalenie uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w art. 6 ust. 1 lub 2 lub ich następców prawnych, starosta wydaje decyzję o nieustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie.

Art. 8b. Decyzje lub postanowienia wydane w toku postępowania w sprawach wymienionych w art. 8a ust. 4 i 5 albo ust. 7 podaje się także do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości oraz ogłasza się je przez wywieszenie w urzędzie gminy oraz w starostwie powiatowym na okres 14 dni, a także zamieszcza się na stronie internetowej gminy i starostwa oraz w prasie lokalnej.

Art. 8c. 1. W przypadku gdy decyzja, o której mowa w art. 8a ust. 7, stała się ostateczna, ustalenie, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową oraz ustalenie wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie następuje na wniosek uprawnionego do udziału we wspólnocie gruntowej, o którym mowa w art. 6a.

2. Starosta w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja, o której mowa w art. 8a ust. 7, stała się ostateczna, podaje do publicznej wiadomości informację o terminie składania wniosków przez osoby uprawnione do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w art. 6a.

3. Informację, o której mowa w ust. 2, wywiesza się na okres 14 dni w starostwie powiatowym oraz urzędach gmin właściwych ze względu na położenie nieruchomości stanowiących wspólnotę gruntową, a ponadto podaje się ją do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także zamieszcza się ją na stronach internetowych gminy i starostwa powiatowego oraz w prasie lokalnej.

4. Termin nie może być krótszy niż 6 miesięcy od dnia podania do publicznej wiadomości informacji, o której mowa w ust. 2, przy czym termin ten liczy się od dnia wywieszenia tej informacji w starostwie powiatowym.

5. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zawiera:

- 1) imię i nazwisko uprawnionego do udziału we wspólnocie gruntowej, o którym mowa w art. 6a,

- 2) nazwę miejscowości, gdzie położone jest gospodarstwo rolne uprawnionego, do udziału we wspólnocie gruntowej, o którym mowa w art. 6a,
- 3) wskazanie adresu do doręczeń.

6. Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, należy dołączyć w szczególności dowody:

- 1) świadczące, że nieruchomości stanowi wspólnotę gruntową,
- 2) potwierdzające spełnienie warunków, o których mowa w art. 6a.

Art. 8d. Do ustalania, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w art. 6a, oraz wykazu obszarów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie stosuje się przepisy art. 8a ust. 4-6.

Art. 8e. W przypadku gdy nie jest możliwe ustalenie uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w art. 6a, starosta wydaje decyzję o nieustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie.

Art. 8f. Decyzje ustalające, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, wykaz uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w art. 6a, oraz wykaz obszarów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie albo decyzje, o których mowa w art. 8e, oraz postanowienia wydane w toku postępowania w tych sprawach podaje się także do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości oraz ogłasza się je przez wywieszenie w urzędzie gminy oraz w starostwie powiatowym na okres 14 dni, a także zamieszcza się na stronie internetowej gminy i starostwa oraz w prasie lokalnej.

Art. 8g. 1. W przypadku wydania decyzji o nieustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o której mowa w art. 8e, gmina może nieodpłatnie nabyć na własność nieruchomości oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa na cele, o których mowa w art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, z późn. zm.<sup>3)</sup>), związane z realizacją zadań własnych gminy.

2. Nabycie nieruchomości, o której mowa w ust. 1, następuje na wniosek gminy.

---

<sup>3)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 659, 805, 822, 906 i 1200.

Art. 8h. 1. Starosta w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja, o której mowa w art. 8e, stała się ostateczna, informuje gminę o możliwości nieodpłatnego nabycia nieruchomości, o których mowa w art. 8g ust. 1.

2. W informacji, o której mowa w ust. 1, podaje się dane dotyczące nieruchomości, które stanowią wspólnotę gruntową według danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków oraz określa się termin do złożenia przez gminę wniosku o nabycie tych nieruchomości.

3. Termin nie może być krótszy niż 6 miesięcy od dnia doręczenia gminie informacji, o której mowa w ust. 1.

Art. 8i. 1. W przypadku złożenia przez gminę wniosku, o którym mowa w art. 8g ust. 2, wojewoda wydaje decyzję w sprawie nieodpłatnego nabycia przez gminę własności nieruchomości, o których mowa w art. 8g ust. 1. Nabycie prawa własności następuje z dniem, w którym decyzja stała się ostateczna.

2. Wojewoda wydaje decyzję o odmowie nabycia przez gminę własności nieruchomości, o których mowa w ust. 1, jeżeli we wniosku o nabycie nie określono jednego z celów, o których mowa w art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, związanych z realizacją zadań własnych gminy.

3. Odwołania od decyzji wojewody rozpatruje minister właściwy do spraw rozwoju wsi.

Art. 8j. Ostateczna decyzja stwierdzająca nabycie własności nieruchomości, o której mowa w art. 8i ust. 1, stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej.

Art. 8k. Wojewoda wydaje decyzję o nabyciu przez Skarb Państwa nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa w przypadku, gdy:

- 1) w terminie, o którym mowa w art. 8h ust. 2, gmina nie złożyła wniosku albo
- 2) została wydana ostateczna decyzja, o której mowa w art. 8i ust. 2.

Art. 8l. Ostateczna decyzja stwierdzająca nabycie własności nieruchomości, o której mowa w art. 8k, stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej.”;

5) w art. 9:

- a) w ust. 2 po wyrazach „art. 6 ust. 1” dodaje się wyrazy „oraz art. 6a pkt 1”,
- b) w ust. 3 po wyrazach „określonej w art. 6 ust. 2” dodaje się wyrazy „oraz art. 6a pkt 2”;



- 6) w art. 17 po pkt 3 dodaje się pkt 3a i 3b w brzmieniu:  
„3a) rodzaje czynności prawnych dokonywanych przez spółkę, których podjęcie wymaga uchwały zebrania członków,  
3b) warunki reprezentowania spółki oraz zaciągania zobowiązań majątkowych.”;
- 7) w art. 18 ust. 1 otrzymuje brzmienie:  
„1. Statut spółki, jak również jego zmiany, zatwierdza wójt, burmistrz, albo prezydent miasta, w drodze decyzji. Z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca statut spółki stała się ostateczna, spółka nabywa osobowość prawną.”;
- 8) po art. 19 dodaje się art. 19a w brzmieniu:  
„Art. 19a. 1. Powództwo o uchylenie uchwały spółki może być wniesione do sądu powszechnego w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji o uchwale, jednak nie później niż w terminie 6 miesięcy od dnia jej podjęcia, jeżeli uchwała:  
1) została podjęta z naruszeniem prawa lub uchwalonym statutem spółki,  
2) narusza zasady prawidłowego gospodarowania gruntami wchodzącymi w skład wspólnoty gruntowej,  
3) narusza interesy poszczególnych członków spółki.”;
- 9) w art. 25 w ust. 1 skreśla się wyrazy „(art. 8)”;
- 10) w art. 26 uchyla się ust. 1, 3 i 4;
- 11) w art. 27 ust. 2 otrzymuje brzmienie:  
„2. Zbycie udziału we wspólnocie gruntowej wymaga formy aktu notarialnego.”;
- 12) po rozdziale 3 „Rozporządzanie wspólnotami gruntowymi” dodaje się rozdział 3a w brzmieniu:

### „Rozdział 3a

#### Przekształcanie wspólnot gruntowych we współwłasność

Art. 30a. 1. Uprawnieni do udziału we wspólnocie gruntowej mogą podjąć uchwałę o przekształceniu wspólnoty gruntowej we współwłasność w częściach ułamkowych.

2. Uchwała, o której mowa w ust. 1, jest podejmowana jednogłośnie przez wszystkich uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej. W przypadku braku jednomyślności stosuje się odpowiednio art. 199 zdanie drugie Kodeksu cywilnego.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 1, określa współwłaścicieli nieruchomości i wielkość przypadających im udziałów we współwłasności. Wielkość udziału jaki

przysługuje współwłaścicielowi odpowiada wielkości udziału jaki przypadał mu we wspólnocie gruntowej.

4. Uchwała, o której mowa w ust. 1, wymaga formy aktu notarialnego.

Art. 30b. Z dniem podjęcia uchwały, o której mowa w art. 30a ust. 1, następuje otwarcie likwidacji spółki, o której mowa w art. 14.

Art. 30c. Uchwała, o której mowa w art. 30a ust. 1, albo prawomocne orzeczenie sądu w przypadku, o którym mowa w art. 30a ust. 2, stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków.”.

**Art. 2.** Postępowania wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy prowadzi się na podstawie przepisów dotychczasowych.

**Art. 3.** Statuty spółek do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty, o których mowa w art. 18 ustawy wymienionej w art. 1, zatwierdzone przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują ważność i podlegają dostosowaniu do wymogów określonych w ustawie wymienionej w art. 1, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

## UZASADNIENIE

Instytucja wspólnot gruntowych regulowana jest obecnie w ustawie z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. Nr 28, poz. 169, z późn. zm.). Wspólnoty gruntowe są pozostałością uwłaszczeń włościan dokonywanych na ziemiach polskich w XIX wieku. Wspólnota gruntowa jest szczególnego rodzaju współwłasnością, której wyżej wymieniona ustawa nadała szczególną konstrukcję prawną, odrębną od przepisów o współwłasności zawartych w ustawie – Kodeks cywilny. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego charakter wspólnoty gruntowej „aczkolwiek zbliża się do współwłasności, stanowi jednak współwłasność o szczególnych cechach, niepodlegającą podziałowi, rządzącą się własnymi, odrębnymi zasadami. Istotą tej współwłasności jest uprawnienie członka wspólnoty do udziału we wspólnocie w postaci korzystania z objętych nią gruntów zgodnie z ich przeznaczeniem, przysługujące osobom fizycznym lub prawnym posiadającym gospodarstwa rolne” (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 1968 r., sygn. akt III CZP 73/68, publ. OSNCP 1969, nr 5, poz. 90 oraz z dnia 9 grudnia 1969 r. sygn. akt III CZP 89/69, OSNCP 1970, nr 10, poz. 173; patrz także G. Bieniek, S. Rudnicki, Nieruchomości. Problematyka prawna, Warszawa 2006, s. 813–820).

Należy wskazać, że rozwiązania przyjęte w ustawie z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych dostosowane były do prowadzonej w okresie lat 60. XX w. polityki rolnej. Wspólnoty gruntowe traktowane były jako jeden z elementów uspołecznienia rolnictwa, stąd też nie mogły być one dzielone pomiędzy uprawnionych, a obrót gruntami wspólnot, z wyjątkiem zbycia na rzecz państwa wymagał zgody właściwego wójta (burmistrza albo prezydenta miasta). Z tego też względu wprowadzono odnośnie do tych gruntów zakaz prowadzenia ksiąg wieczystych, a istniejące straciły moc i uległy zamknięciu.

Aktualnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej istnieje ponad 5100 wspólnot gruntowych o łącznej powierzchni około 107 tys. ha. Jednak prawie 3500 z nich nie ma uregulowanego stanu prawnego, tzn. nie ustalono w drodze decyzji administracyjnej, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie – mimo że ustawa

w art. 8 ust. 5 nakładała na właściwe organy obowiązek dokonania tych czynności w terminie 1 roku od dnia wejścia w życie ustawy – czyli do dnia 5 lipca 1964 r. W związku z powyższym obecnie, po ponad 50 latach od wejścia w życie ustawy, istnieją trudności w ustaleniu pochodzenia gruntów użytkowanych wspólnie, a więc w zaliczeniu ich do wspólnot gruntowych albo do mienia gromadzkiego, a ustalenie kręgu osób uprawnionych do udziału we wspólnotach gruntowych stało się bardzo utrudnione, a niejednokrotnie niewykonalne.

Ponadto udziałowcy jedynie 1080 istniejących wspólnot utworzyli spółki sprawujące zarząd nad tymi wspólnotami.

Z powyższych danych wynika, że większość wspólnot gruntowych nie ma uporządkowanego zgodnie z przepisami ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych stanu prawnego. Taka sytuacja stwarza poważne niedogodności dla samorządu gminnego z powodu trudności z opodatkowaniem tych gruntów. Nie jest ona również korzystna dla rolników, zwłaszcza przy ubieganiu się o płatności bezpośrednie do posiadanych gruntów, gdyż obowiązujące przepisy ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych zabraniają podziału gruntów wspólnych na odrębne działki dla poszczególnych rolników. Ponadto zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy, istniejące wspólnoty gruntowe, które powołały spółki do sprawowania zarządu nad wspólnotą i właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty, mają ograniczone możliwości w dysponowaniu nieruchomościami stanowiącymi wspólnotę gruntową, natomiast poszczególni członkowie spółki mają ograniczony wpływ na jej funkcjonowanie, np. nie mają możliwości zaskarżenia do sądu uchwał podejmowanych przez spółkę co do ich zgodności z prawem.

Z uwagi na powyższe oraz na to, że w ciągu przeszło 50 lat obowiązywania ustawy miały miejsce w Polsce istotne zmiany ustrojowe, społeczne i gospodarcze, konieczna jest nowelizacja przepisów ustawy i dostosowanie jej, w zakresie projektowanej nowelizacji ustawy, do współczesnych realiów społeczno-gospodarczych i obowiązującego ustawodawstwa, tak aby spowodować uregulowanie stanu prawnego wszystkich nieruchomości stanowiących wspólnoty gruntowe, co do których nie została wydana decyzja ustalająca, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, oraz rozszerzenie możliwości dysponowania nieruchomościami przez członków działających

w obrocie prawnym wspólnot przez umożliwienie przekształcenia wspólnoty gruntowej we współwłasność w rozumieniu ustawy -- Kodeks cywilny.

Należy nadmienić, że projektowana nowelizacja ustawy nie zakłada zniesienia istniejących wspólnot gruntowych, powstałych zgodnie z przepisami ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, a więc w których znane są wielkości udziałów wszystkich uprawnionych, a zarządzanie wspólnotą odbywa się w ramach spółki utworzonej przez uprawnionych. Istniejące wspólnoty gruntowe będą mogły funkcjonować nadal w dotychczasowej formie organizacyjnej i gospodarować na dotychczasowych zasadach, jeżeli taka będzie wola samych uprawnionych.

Ponadto projektowane zmiany w ustawie nie zmieniają obowiązujących przepisów dotyczących mienia gromadzkiego.

Ze względu na powyższe, w projektowanej ustawie o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych proponuje się wprowadzenie następujących rozwiązań:

I. Zgodnie z art. 8 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, postępowanie w sprawie ustalenia, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, jest wszczynane z urzędu przez starostę. Należy przy tym zauważyć, że zaliczenie nieruchomości do wspólnot gruntowych nastąpiło z mocy samego prawa, z dniem wejścia w życie wspomnianej ustawy (art. 1 ust. 1 i 3 ustawy). Decyzja starosty ma charakter deklaratoryjny, stwierdza jedynie stan prawny istniejący w dniu wejścia w życie omawianej ustawy, czyli na dzień 5 lipca 1963 r. Oznacza to, że nieruchomości nieobjęte decyzją starosty nie mogą być uważane za stanowiące wspólnoty gruntowe. Ustalenie, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, oraz ustalenie wykazów uprawnionych do udziału we wspólnocie oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie powinno zostać dokonane w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 5 lipca 1964 r. Termin ten jest terminem instrukcyjnym, a nie materialnoprawnym, co oznacza, że w chwili obecnej w 2015 r. nie ma żadnych przeszkód do rozstrzygnięcia przez starostę konkretnej sprawy z tego zakresu. Jednakże z uwagi na to, iż od dnia wejścia w życie ustawy upłynęło już ponad 50 lat, a w stosunku do wielu nieruchomości nie wydano w dalszym ciągu decyzji, o których mowa w art. 8 ustawy, proponuje się

zmianę przepisów ustawy regulujących zasady i tryb ustalania uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej.

W związku z powyższym w art. 1 pkt 3 projektu proponuje się nadać nowe brzmienie art. 8 ustawy, zawężając go wyłącznie do kwestii ustalania nieruchomości stanowiących mienie gromadzkie. Tylko w odniesieniu do mienia gromadzkiego starosta będzie działał z urzędu. W zakresie mienia gromadzkiego nie przewiduje się wprowadzania zmian dotyczących zasad i trybu ustalania, które nieruchomości, stosownie do art. 1 ust. 2 i 3 ustawy, stanowią mienie gromadzkie.

Natomiast zasady ustalania, które nieruchomości, stosownie do art. 1 ust. 1 i 3, stanowią wspólnotę gruntową, oraz uprawnionych do tych nieruchomości proponuje się, oprócz art. 6 ustawy, uregulować w dodawanym art. 6a (art. 1 pkt 2 projektu), a tryb ich ustalania w dodawanych art. 8a–8l (art. 1 pkt 4 projektu).

W pierwszej kolejności przewiduje się, że ustalenie, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, oraz ustalenie wykazów uprawnionych do udziału we wspólnocie oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie będzie następowało na wniosek uprawnionego do udziału we wspólnocie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lub 2 obowiązującej ustawy, czyli będą to osoby fizyczne lub prawne posiadające gospodarstwa rolne, jeżeli w ciągu ostatniego roku przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. przed dniem 5 lipca 1963 r., faktycznie korzystały z tej wspólnoty.

W przypadku wspólnot gruntowych będących lasami, gruntami leśnymi albo nieużytkami przeznaczonymi do zalesienia, uprawnionymi do udziału we wspólnocie będą osoby fizyczne lub prawne zamieszkujące lub mające siedzibę na terenie miejscowości, w której znajdują się grunty stanowiące wspólnotę lub osoby zamieszkujące na terenie innej miejscowości, a prowadzące gospodarstwo rolne, chyba że w okresie 5 lat przed wejściem w życie ustawy, tj. przed dniem 5 lipca 1963 r., osoby te faktycznie ze wspólnoty nie korzystały. Wymieniona wyżej grupa osób to są tzw. pierwotni uprawnieni, których uprawnienie do udziału powstało z mocy prawa z dniem wejścia w życie omawianej ustawy. Osoby te będą mogły złożyć stosowny wniosek nie później niż do dnia 30 czerwca 2016 r.

Należy przy tym dodać, że skoro w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z postępowaniem administracyjnym, istotne jest ustalenie stron tego postępowania.

Jeżeli zmarły osoby, które w świetle art. 6 ustawy były uprawnione do udziału we wspólnocie, to nakłada to na organ obowiązek ustalenia ich następców prawnych, którzy będą mieli status strony w tym postępowaniu. Dlatego też w dodawanym art. 8a ust. 1 pkt 2 przewiduje się, że stosowny wniosek będą mogły złożyć także osoby fizyczne lub prawne będące następcami prawnymi osób, o których mowa w art. 6 ust. 1 lub 2 ustawy, które spełniają warunki określone w tych przepisach, z wyjątkiem terminów tam określonych.

Projektowane przepisy art. 8a ust. 2 i 3 określają elementy wniosku oraz dowody, jakie powinien wnioskodawca dołączyć do wniosku. Należy przy tym wskazać, że w przypadku wspólnot gruntowych nie mamy do czynienia, co do zasady, z indywidualnymi dokumentami potwierdzającymi poszczególne udziały we wspólnocie gruntowej, lecz z dokumentami dotyczącymi całej wspólnoty w postaci danych zawartych w ewidencji gruntów oraz tzw. tabelach nadawczych zawierających informacje o wszystkich udziałowcach. W związku z powyższym nie przewiduje się sytuacji, że zostanie ustalona tylko część uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej. Zgodnie z dotychczas obowiązującymi przepisami ustawy nie było możliwości ustalenia jedynie części uprawnionych.

Projekt ustawy przewiduje, że w przypadku, gdy nie jest możliwe ustalenie uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w art. 6 ust. 1 lub 2, lub ich następców prawnych, starosta wydaje decyzję o nieustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie (dodany art. 8a ust. 7). W przypadku gdy decyzja, o której mowa w dodawanym art. 8a ust. 7, staje się ostateczna, ustalenie, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, oraz ustalenie wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie nastąpi na wniosek kolejnej grupy (nowej grupy uprawnionych wprowadzanych projektowaną nowelizacją ustawy), o których mowa w dodawanym art. 6a (art. 1 pkt 2 projektu). Zgodnie z tym przepisem uprawnionymi do udziału w tej wspólnocie są również osoby fizyczne lub prawne, które:

- 1) posiadają gospodarstwa rolne i nieprzerwanie przez okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. faktycznie korzystają ze wspólnoty gruntowej albo
- 2) zamieszkują lub mają siedzibę na terenie miejscowości, w której znajdują się grunty stanowiące wspólnotę, lub osoby fizyczne, które zamieszkują w innej miejscowości,

a prowadzą gospodarstwo rolne – jeżeli wspólnotą gruntową są lasy, grunty leśne albo nieużytki przeznaczone do zalesienia, chyba że przez okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. osoby te faktycznie nie korzystały ze wspólnoty.

Przepis ten oznacza, że w przypadku gdy nie ustalono uprawnionych do udziału we wspólnocie osoby, które były stronami postępowania prowadzonego zgodnie z art. 8a, będą mogły również złożyć wnioski o wszczęcie postępowania w trybie art. 8c.

Jak zostało to wcześniej przedstawione, ustalenie obecnie stanu prawnego wspólnot gruntowych według stanu obowiązującego w 1963 r. jest niezwykle trudne, w wielu przypadkach może też być niemożliwe. Dlatego też proponuje się, aby ustalenie uprawnionych następowało zgodnie ze stanem faktycznym istniejącym w okresie ostatnich 5 lat przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy. Zaproponowany okres 5 lat jest odpowiedni, aby ustalić, że korzystanie z gruntów wspólnoty jest dostatecznie trwałe. Celem tej zmiany, w przypadku nieustalenia uprawnionych, o których mowa w art. 6 ustawy, oraz ich następców prawnych, jest nadanie prawa w postaci udziału we wspólnocie gruntowej osobom, które faktycznie korzystają ze nieruchomości zaliczanych do wspólnot gruntowych.

Projekt zakłada, że starosta w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja, o której mowa w projektowanym art. 8a ust. 7, stała się ostateczna, podaje do publicznej wiadomości informację o terminie złożenia wniosku przez osoby uprawnione do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w dodawanym w projekcie art. 6a. Termin ten nie może być krótszy niż 6 miesięcy od dnia podania do publicznej wiadomości informacji o terminie składania wniosków przez osoby uprawnione do udziału we wspólnocie, o których mowa w art. 6a, przy czym termin ten liczy się od dnia wywieszenia tej informacji w starostwie powiatowym. Osoby, o których mowa w art. 6a, obowiązane są także dołączyć m.in. dowody potwierdzające spełnienie warunków, o których mowa w projektowanym art. 6a.

Jeżeli nie będzie możliwe ustalenie uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, o których mowa w projektowanym art. 6a, starosta będzie obowiązany wydać decyzję o nieustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie, o których mowa w dodawanym do ustawy art. 6a (projektowany art. 8c).

W takim przypadku projekt ustawy wskazuje kolejną grupę podmiotów uprawnionych do nieodpłatnego nabycia na własność nieruchomości oznaczonych w ewidencji



gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa. Będą to gminy właściwe ze względu na położenie nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa. Gmina będzie mogła przeznaczyć te nieruchomości wyłącznie na cele, o których mowa w art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, związane z realizacją zadań własnych gminy. Nabycie tych nieruchomości przez gminę następowałoby na jej wniosek.

W przypadku gdy gmina nie złoży wniosku lub zostanie wydana ostateczna decyzja odmawiająca nabycia przez gminę własności nieruchomości, o których mowa w art. 8g ust. 1, własność tych nieruchomości zgodnie z projektowanymi przepisami art. 8k przejdzie na Skarb Państwa.

Nabycie nieruchomości stanowiących wspólnoty gruntowe przez gminę albo Skarb Państwa następowałoby w drodze decyzji administracyjnej. Decyzje w tej sprawie będzie wydawał wojewoda, a organem wyższego stopnia w stosunku do wojewody orzekającego w tych sprawach będzie minister właściwy do spraw rozwoju wsi. Nabycie nieruchomości przez gminę będzie następowało na wniosek złożony w terminie 6 miesięcy od dnia, w którym decyzja o nieustaleniu wykazu uprawnionych, o których mowa w projektowanym art. 6a, stanie się ostateczna.

Ostateczna decyzja wojewody, stwierdzająca nabycie własności nieruchomości przez gminę lub Skarb Państwa będzie stanowiła podstawę wpisu w księdze wieczystej.

Projekt ustawy zakłada także, że decyzje lub postanowienia wydane w toku postępowania w sprawach wymienionych w art. 8a–8l będą dodatkowo podawane do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości oraz ogłaszane poprzez wywieszenie w urzędzie gminy oraz w starostwie powiatowym na okres 14 dni, a także zamieszczone na stronie internetowej gminy i starostwa oraz w prasie lokalnej.

Projektowane w art. 9 ust. 2 i 3 zmiany mają charakter redakcyjny i stanowią konsekwencję wprowadzania nowej grupy uprawnionych do nabycia udziału we wspólnocie gruntowej. Wielkości udziałów uprawnionych do korzystania ze wspólnoty gruntowej ustalone na podstawie tych przepisów odnoszą się także do nowej grupy uprawnionych do nabycia udziału we wspólnocie gruntowej.

Podobny charakter ma zmiana art. 25 ust. 1 ustawy. Odesłanie do art. 8 ma odnosić się do wykazu uprawnionych. Niemniej jednak na skutek wprowadzonych zmian art. 8 nie reguluje wykazu uprawnionych, a odnosi się wyłącznie do mienia gromadzkiego.

II. Obecnie brak jest podstaw prawnych, aby istniejące wspólnoty gruntowe, powołane zgodnie z przepisami ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, a więc w których znane są wielkości udziałów wszystkich uprawnionych do wspólnoty, a zarządzanie wspólnotą odbywa się w ramach spółki utworzonej przez uprawnionych, mogły podejmować uchwały o przekształceniu takiej wspólnoty we współwłasność w rozumieniu ustawy – Kodeks cywilny.

W projekcie ustawy proponuje się dodanie nowego rozdziału 3a pt. „Przekształcanie wspólnot gruntowych we współwłasność” (art. 30a–30c), w którym przewiduje się, że uprawnieni do udziału we wspólnocie gruntowej mogą podjąć uchwałę o przekształceniu wspólnoty gruntowej we współwłasność w częściach ułamkowych. Uchwała ta będzie podejmowana jednogłośnie przez wszystkich uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej. W przypadku braku jednomyślności będzie stosować się odpowiednio art. 199 zdanie drugie ustawy – Kodeks cywilny. Uchwała o przekształceniu wspólnoty gruntowej we współwłasność w częściach ułamkowych będzie określała współwłaścicieli nieruchomości i wielkość przypadających im udziałów we współwłasności. Wielkość udziału, jaki będzie przysługiwał współwłaścicielowi, będzie odpowiadała wielkości udziału, jaki przypadał mu we wspólnocie gruntowej. Przewiduje się, że uchwała będzie wymagać formy aktu notarialnego. Skutkiem podjęcia uchwały o przekształceniu wspólnoty gruntowej we współwłasność w częściach ułamkowych będzie otwarcie likwidacji spółki, o której mowa w art. 14 ustawy. Podjęta uchwała o przekształceniu wspólnoty gruntowej we współwłasność w częściach ułamkowych albo prawomocne orzeczenie sądu w przypadku, o którym mowa w projektowanym art. 30a ust. 2, będzie stanowić podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków.

III. Projekt ustawy zakłada także wprowadzenie zmian w przepisach dotyczących zagospodarowania wspólnot gruntowych.

Zgodnie z obowiązującym art. 14 ustawy, osoby uprawnione do udziału we wspólnocie gruntowej powinny utworzyć spółkę do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty. Obowiązujące obecnie przepisy ustawy w tym zakresie w sposób niewystarczający regulują ustrój spółek powołanych do sprawowania zarządu nad wspólnotą gruntową.

W związku z powyższym proponuje się wprowadzenie następujących zmian przepisów ustawy polegających na:

- 1) uzupełnieniu art. 17 ustawy, który określa, co powinien zawierać statut spółki, przez wskazanie, iż statut powinien określać także rodzaje czynności prawnych dokonywanych przez spółkę, których podjęcie wymaga uchwały zebrania członków oraz warunki reprezentowania spółki i zaciągania zobowiązań majątkowych;
- 2) doprecyzowaniu art. 18 ust. 1 ustawy przez wskazanie, iż statut spółki, jak też jego zmiany, zatwierdza wójt (burmistrz albo prezydent miasta) w drodze decyzji; z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca statut spółki stała się ostateczna, spółka nabywa osobowość prawną;
- 3) dodaniu art. 19a zawierającego przepis umożliwiający członkom spółki zaskarżanie uchwał spółki do sądu w przypadku jej niezgodności z przepisami prawa lub ze statutem, naruszania zasady prawidłowego gospodarowania gruntami wchodzącymi w skład wspólnoty gruntowej lub naruszania interesów poszczególnych członków spółki;
- 4) uchyleniu w art. 26 ustawy ust. 1, 3 i 4, zgodnie z którymi z wyjątkiem zbycia wspólnoty gruntowej na rzecz Skarbu Państwa oraz zamiany gruntów wspólnoty, zbycie, zamiana, jak również przeznaczenie na cele publiczne lub społeczne wspólnot gruntowych lub ich części oraz zaciąganie pożyczek pieniężnych przez spółkę może nastąpić tylko za zgodą właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta); w obecnym stanie prawnym brak jest uzasadnienia do utrzymywania tego rodzaju ograniczeń;
- 5) nadaniu nowego brzmienia art. 27 ust. 2 przewidującego formę aktu notarialnego dla czynności zbycia udziału we wspólnocie gruntowej.

IV. Ponadto w projekcie nowelizacji (art. 1 pkt 1) proponuje się dodanie art. 2a stanowiącego, że przepisów ustawy nie stosuje się do gruntów pokrytych wodami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne. Projektowany przepis ma na celu wyeliminowanie dotychczas pojawiających się wątpliwości co do relacji ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych do ustawy – Prawo wodne. Projektowany przepis przesądza, że do gruntów pokrytych wodami publicznymi w rozumieniu ustawy – Prawo wodne nie stosuje się przepisów ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

V. W projekcie ustawy przewidziano przepis przejściowy i dostosowujący:

- 1) w art. 2 projektu zawarto przepis stanowiący, że postępowania wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy prowadzi się na podstawie przepisów dotychczasowych;
- 2) w art. 3 projektu znajduje się przepis stanowiący, że statuty spółek do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty, o których mowa w art. 18 ustawy wymienionej w art. 1, zatwierdzone przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują ważność i podlegają dostosowaniu do wymogów określonych w ustawie wymienionej w art. 1, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Projekt ustawy znajduje się w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych, w związku z tym nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowany przepis końcowy (art. 4) przewiduje, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

<p><b>Nazwa projektu</b> Ustawa o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Sekretarz Stanu w MRiRW – Pan Kazimierz Plocke</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> 22 6232699 (Pan Zbigniew Abramowicz)</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 21.08.2014 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 6 listopada 2012 r. (ZD18). Projekt ustawy został opracowany przez Rządowe Centrum Legislacji.</p> <p><b>Nr w wykazie prac</b> UD175</p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REALIZACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Aktualnie w Polsce jest ok. 107 tys. ha gruntów oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnoty gruntowe. Na tej podstawie szacuje się, że w Polsce jest ok. 5100 wspólnot gruntowych, jednak około 3500 wspólnot nie ma uregulowanego stanu prawnego. Nie zostały bowiem do chwili obecnej wydane stosowne decyzje administracyjne ustalające, które nieruchomości stanowią wspólnoty gruntowe, oraz ustalające osoby uprawnione do korzystania ze wspólnoty i wielkości przysługujących im udziałów. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych ustalenia takie muszą dotyczyć stanu faktycznego i prawnego istniejącego na dzień 5 lipca 1963 r., co obecnie jest praktycznie niemożliwe. Ponadto udziałowcy tylko 1080 wspólnot utworzyli spółki do zarządzania tymi wspólnotami, w tym jedynie w 1073 spółkach powołano właściwe organy, co uniemożliwia im funkcjonowanie w obrocie prawnym. Rozwiązania przyjęte w ustawie dostosowane były do prowadzonej w okresie lat 60. XX w. polityki rolnej. Wspólnoty gruntowe traktowane były jako jeden z elementów społeczeństwa rolnictwa (m.in. administracyjna kontrola obrotu gruntami wspólnot), dlatego też konieczne jest dostosowanie niektórych przepisów ustawy do współczesnych realiów społeczno-gospodarczych.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

1. Nowelizacja ustawy nie zakłada zniesienia istniejących wspólnot gruntowych, powstałych zgodnie z przepisami ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. Istniejące wspólnoty gruntowe będą mogły funkcjonować nadal w dotychczasowej formie organizacyjnej i gospodarować na dotychczasowych zasadach, jeżeli taka będzie wola samych uprawnionych.
2. Zmiana przepisów ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych umożliwi wydanie decyzji administracyjnych ustalających osoby uprawnione do korzystania ze wspólnoty i wielkości przysługujących im udziałów, gdy decyzji takich nie wydano. Powyższe pozwoli na ostateczne uregulowanie stanu prawnego nieruchomości zaliczonych do wspólnot gruntowych.
3. Ze względu na ochronę praw nabytych, przewiduje się w pierwszej kolejności, że ustalenie, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, oraz ustalenie wykazów uprawnionych do udziału we wspólnocie oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie będzie następowało na wniosek uprawnionego do udziału we wspólnocie na podstawie obecnych zasad, tj. według stanu z 1963 r. („stara” grupa uprawnionych funkcjonująca na podstawie aktualnych przepisów ustawy). Jeżeli nie będzie możliwe ustalenie uprawnionych według dotychczasowych zasad, ustalenie wykazów, o których mowa wyżej, nastąpi według aktualnego faktycznego korzystania ze wspólnoty na wniosek kolejnej grupy („nowej” grupy uprawnionych wprowadzanych projektowaną nowelizacją ustawy).

A. W ramach „nowej” grupy uprawnionymi do udziału w tej wspólnocie są również osoby fizyczne lub prawne, które:

- posiadają gospodarstwa rolne i nieprzerwanie przez okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. faktycznie korzystają ze wspólnoty gruntowej albo
- zamieszkują lub mają siedzibę na terenie miejscowości, w której znajdują się grunty stanowiące wspólnotę, lub osoby fizyczne, które zamieszkują w innej miejscowości, a prowadzą gospodarstwo rolne – jeżeli wspólnotą gruntową są lasy, grunty leśne albo nieużytki przeznaczone do zalesienia, chyba że przez okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. osoby te faktycznie nie korzystały ze wspólnoty.

B. Zgodnie z projektowaną ustawą ustalenie uprawnionych będzie następowało zgodnie ze stanem faktycznym istniejącym w okresie ostatnich 5 lat przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy. Zaproponowany okres 5 lat jest odpowiedni, aby ustalić, że korzystanie z gruntów wspólnoty jest dostatecznie trwałe. Jednocześnie okres ten nie jest zbyt długotrwały, aby sprawić problemy z ustaleniem faktycznego korzystania.

4. Jeżeli jednak nie będzie możliwe ustalenie uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej według opisanych wyżej zasad, do nieodpłatnego nabycia na własność nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa uprawnione będą gminy właściwe ze względu na położenie nieruchomości. Gmina będzie mogła przeznaczyć te nieruchomości na cele rozwojowe gminy i zorganizowanej działalności inwestycyjnej, a w szczególności na realizację budownictwa mieszkaniowego oraz związanych z tym budownictwem urządzeń infrastruktury technicznej, a także na realizację innych celów publicznych.

5. W przypadku gdy gmina nie złoży wniosku, własność tych nieruchomości nabędzie Skarb Państwa.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Nie stwierdzono występowania problemu w innych krajach OECD/UE. Wspólnoty gruntowe są reliktem stosunków własnościowych powstałych w Polsce w XIX wieku na terenach byłych zaborów rosyjskiego i austriackiego w wyniku likwidacji pańszczyzny. Próby unifikacji tej instytucji prawnej podejmował polski ustawodawca w 1938 r., a następnie w 1963 r. Obecnie punktem odniesienia dla ustalania sytuacji prawnej wspólnot gruntowych jest ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, która także nie spowodowała uregulowania stanu prawnego wszystkich wspólnot gruntowych.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Rolnicy	kilkadziesiąt tysięcy	Dane statystyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości zaliczonych do wspólnot gruntowych. Ustalenie osób uprawnionych do udziału we wspólnocie i wielkości przysługujących im udziałów.
Spółki dla Zagospodarowania Wspólnot Gruntowych	1080	Dane statystyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Dostosowanie przepisów ustawy do współczesnych realiów społeczno-gospodarczych. Utworzenie nowych spółek

			we wspólnotach, gdzie stan prawny zostanie uregulowany.
Gmina	1318	Dane statystyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Nabycie na własność nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa w sytuacji nieustalenia uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej według zasad proponowanych w ustawie.
Skarb Państwa	1		Nabycie na własność nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa w sytuacji braku zainteresowania nabyciem takiej nieruchomości przez właściwą gminę.

#### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

1. Projekt ustawy został opracowany przez Rządowe Centrum Legislacji na podstawie założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, które zostały przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 6 listopada 2012 r.

2. Projekt założeń został skonsultowany z: Krajową Radą Izb Rolniczych, Związkiem Gmin Wiejskich RP, Związkiem Powiatów Polskich, Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym Rolników Indywidualnych „Solidarność”, Związkiem Zawodowym Rolnictwa „Samoobrona”, Krajowym Związkiem Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych, Związkiem Zawodowym Rolników „Ojczyzna”, Związkiem Zawodowym Centrum Narodowe Młodych Rolników, Związkiem Zawodowym Solidarność '80, Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym „Solidarność”, Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Krajowym Sekretariatem Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego NSZZ Solidarność '80, Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych Rolników i Organizacji Rolniczych Oddział Siedlce, Związkiem Zawodowym Rolników Rzeczypospolitej „Solidarni”, Związkiem Zawodowym Wsi i Rolnictwa „Solidarność Wiejska”, Związkiem Zawodowy Rolnictwa i Obszarów Wiejskich „REGIONY”, Sekretariatem Rolnictwa Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Pracodawcami Rzeczypospolitej Polskiej, Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Związkiem Rzemiosła Polskiego, Business Centre Club, Federacją Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych, Federacją Branżowych Związków Producentów Rolnych. Do założeń nie zgłoszono uwag trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.

3. Projekt założeń został uzgodniony z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych												
	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
<b>Dochody ogółem</b>	0	0	0	0,28	0,55	0,83	1,38	1,65	1,93	2,2	2,75	11,57
budżet państwa												
JST	0	0	0	0,28	0,55	0,83	1,38	1,65	1,93	2,2	2,75	11,57
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Wydatki ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Saldo ogółem</b>	0	0	0	0,28	0,55	0,83	1,38	1,65	1,93	2,2	2,75	11,57
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Źródła finansowania</b>												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>1. Do obliczeń wykorzystano dane statystyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.</p> <p>2. Przewiduje się, że uregulowanie stanu prawnego może dotyczyć nieruchomości o powierzchni nawet około 50 tys. ha, co może spowodować zwiększenie wpływów z tytułu podatku rolnego oraz leśnego w wysokości około 2,75 mln zł w każdym roku. Dla obliczenia tej wartości przyjęto, że:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 50% nieruchomości podlegających uregulowaniu stanowi grunt rolny, a pozostałe 50% stanowi grunt leśny;</li> <li>2) 40% nieruchomości rolnych to grunty V i VI klasy bonitacyjnej, które są zwolnione z podatku rolnego;</li> <li>3) 40% nieruchomości leśnych nie podlega opodatkowaniu podatkiem leśnym;</li> <li>4) średnie wpływy z tytułu podatku rolnego dla gminy z 1 ha gruntu rolnego wynoszą około 143 zł;</li> <li>5) średnie wpływy z tytułu podatku leśnego dla gminy z 1 ha gruntu leśnego wynoszą około 40 zł.</li> </ol> <p>3. Przewiduje się, że uregulowanie stanu prawnego może dotyczyć w ciągu 3 lat obowiązywania ustawy ok. 10% gruntów oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa. W kolejnych latach liczba ta zwiększy się odpowiednio do ok. 20%, 30%, 50%, 60%, 70% 80% i 100% przedmiotowych gruntów w ciągu 4, 5, 6, 7, 8, 9 i 10 lat obowiązywania ustawy.</p>											



7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe								
Skutki								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2013 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne		Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów jako wspólnoty gruntowe. Usprawnienie oraz zapewnienie pewności obrotu nieruchomościami rolnymi stanowiącymi wspólnoty gruntowe.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Mając na uwadze liczbę i powierzchnię wspólnot gruntowych o nieustalonym stanie prawnym, uregulowanie tego stanu może dotyczyć nieruchomości o pow. około 50 tys. ha, co przy cenie 26 tys. za 1 ha (dane za 2013 r.) daje wartość tych nieruchomości wynoszącą około 1300 mln zł.							
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu								
<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy								
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).					<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy			
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:					<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:			
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.					<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy			

Komentarz:		
<b>9. Wpływ na rynek pracy</b>		
Nie przewiduje się wpływu projektowanej regulacji na rynek pracy.		
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	<p>W przypadku nieustalenia uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej uprawnionymi do nieodpłatnego nabycia na własność nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnota gruntowa będą gminy właściwe ze względu na położenie nieruchomości. Gmina będzie mogła przeznaczyć te nieruchomości wyłącznie na cele, o których mowa w art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. W przypadku gdy gmina nie złoży wniosku, własność tych nieruchomości nabędzie Skarb Państwa.</p>	
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>		
Przewiduje się, że zasadnicze wykonanie ustawy, tj. ustalanie stanu prawnego nieruchomości poprzez wydanie decyzji stwierdzających, które nieruchomości stanowią wspólnoty gruntowe, oraz ustalające osoby uprawnione do korzystania ze wspólnoty i wielkości przysługujących im udziałów może nastąpić w okresie 5–7 lat po wejściu w życie ustawy.		
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>		
Ewaluacja efektów projektu może nastąpić w okresie 3–5 lat po wejściu w życie ustawy. Miernikiem będzie liczba i powierzchnia wspólnot gruntowych, których stan prawny został uregulowany poprzez wydanie stosownych decyzji administracyjnych, oraz liczba wspólnot gruntowych przekształconych we współwłasność.		
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>		
Brak.		

# **RAPORT Z KONSULTACJI**

## **projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych został opracowany przez Rządowe Centrum Legislacji na podstawie założeń projektu w/w ustawy (ZD18) przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 6 listopada 2012 r. Projekt ustawy jest zgodny z przyjętymi założeniami.

1. Projekt założeń został skonsultowany z: Krajową Radą Izb Rolniczych, Związkiem Gmin Wiejskich RP, Związkiem Powiatów Polskich, Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym Rolników Indywidualnych „Solidarność”, Związkiem Zawodowym Rolnictwa „Samoobrona”, Krajowym Związkiem Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych, Związkiem Zawodowym Rolników „Ojczyzna”, Związkiem Zawodowym Centrum Narodowe Młodych Rolników, Związkiem Zawodowym Solidarność '80, Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym „Solidarność”, Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Krajowym Sekretariatem Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego NSZZ Solidarność '80, Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych Rolników i Organizacji Rolniczych Oddział Siedlce, Związkiem Zawodowym Rolników Rzeczypospolitej „Solidarni”, Związkiem Zawodowym Wsi i Rolnictwa „Solidarność Wiejska”, Związkiem Zawodowy Rolnictwa i Obszarów Wiejskich „REGIONY”, Sekretariatem Rolnictwa Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Pracodawcami Rzeczypospolitej Polskiej, Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Związkiem Rzemiosła Polskiego, Business Centre Club, Federacją Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych, Federacją Branżowych Związków Producentów Rolnych. Do projektu założeń w/w podmioty nie zgłosiły uwag.

2. W toku prac nad projektem ustawy nie zasięmano opinii oraz nie przeprowadzono konsultacji albo uzgodnień z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym. Zgodnie z opinią o zgodności z prawem Unii Europejskiej na temat przedmiotowego projektu, wyrażonej przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej przedmiot projektu nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.
3. Do projektu ustawy nie zgłoszono uwag trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz.U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

