



Politechnika Świętokrzyska
Wydział Inżynierii Środowiska, Geodezji
i Energetyki Odnawialnej

Kierunek studiów:
Geodezja i Kartografia

Justyna Wójcik-Leń

Materiały dydaktyczne do przedmiotu

PROCEDURY KATASTRALNE W URZĄDZANIU TERENÓW ROLNYCH

opracowane w ramach realizacji Projektu
**„Dostosowanie kształcenia
w Politechnice Świętokrzyskiej do potrzeb
współczesnej gospodarki”**
FERS.01.05-IP.08-0234/23

Kielce, 2025





Spis treści

1. Uwarunkowania zmian przestrzennych na obszarach wiejskich.....	3
1.1. Wadliwości w strukturze przestrzennej obszarów wiejskich	4
2. Istota scaleń gruntów na obszarach wiejskich	7
2.1. Scalenia gruntów w ujęciu historycznym	7
2.2. Podstawy prawne prac scaleniowych w okresie powojennym.....	11
2.3. Scalenia gruntów w Polsce – stan obecny	12
3. Uwarunkowania środowiskowe dotyczące realizacji procesu scalenia gruntów ...	16
3.2. Karta informacyjna przedsięwzięcia	18
3.3. Procedura oceny oddziaływania scalenia gruntów na środowisko	18
3.4. Szacunek gruntów na potrzeby prac scaleniowych	20
3.5. Procedura szacunku gruntów na podstawie ustawy o scaleniu i wymianie gruntów.....	21
3.6. Metody szacunku porównawczego gruntów	22
4. Literatura	31



Materiały dydaktyczne objęte licencją Creative Commons BY 4.0.

Licencja dostępna pod adresem: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



1. Uwarunkowania zmian przestrzennych na obszarach wiejskich

Dynamika rozwoju obszarów wiejskich

Rozwój obszarów wiejskich w Polsce, mimo zauważalnych postępów w niektórych rejonach, wciąż napotyka liczne trudności. Obszary wiejskie, szczególnie te na peryferiach miast, charakteryzują się niską dynamiką rozwoju, co jest wynikiem wielu czynników, w tym ograniczonego dostępu do nowoczesnych technologii, infrastruktury oraz rynków pracy. W związku z tym, istnieje potrzeba podjęcia działań skierowanych na zwiększenie atrakcyjności tych obszarów. Istotnym elementem w tym procesie jest identyfikowanie miejsc, które mogą pełnić funkcje centrum rozwoju, zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym.

Rola programów aktywizacyjnych i inicjatyw rozwoju wsi

Programy i inicjatywy odnawiające, takie jak „Program Rozwoju Obszarów Wiejskich” (PROW), mają kluczowe znaczenie w przyspieszaniu procesów rozwoju. Te inicjatywy mogą obejmować szeroki wachlarz działań, od wspierania rolników, przez rozwój infrastruktury, po programy edukacyjne i wsparcie dla młodych przedsiębiorców. Ważnym elementem jest również tworzenie przestrzeni do współpracy mieszkańców, organizacji pozarządowych, samorządów oraz firm, co sprzyja zrównoważonemu i wielosektorowemu rozwojowi.

Wyzwania związane z urbanizacją obszarów wiejskich

Rozwój obszarów wiejskich wiąże się również z nieuniknionym procesem urbanizacji. Niekontrolowana ekspansja zabudowy miejskiej na obszary wiejskie powoduje szereg problemów. W wyniku tego procesu dochodzi do zaniku tradycyjnych układów morfologicznych wsi, zmienia się struktura społeczna, a także zwiększa się presja na środowisko naturalne. Zwiększona intensyfikacja zabudowy oraz rozrost infrastruktury drogowej prowadzą do fragmentacji przestrzeni, zanieczyszczenia powietrza oraz wzrostu kosztów związanych z utrzymaniem usług publicznych.

Potrzeba zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Zrównoważony rozwój przestrzenny staje się kluczowy w kontekście rozwoju obszarów wiejskich. Istotne jest wdrażanie takich rozwiązań, które pozwolą na harmonijny rozwój, uwzględniający ochronę środowiska naturalnego, zachowanie tradycyjnych struktur przestrzennych oraz poprawę jakości życia mieszkańców. Ważnym aspektem jest zwiększenie efektywności wykorzystania przestrzeni, zwłaszcza w obszarach o wysokim potencjale, takich jak tereny rolnicze, leśne czy turystyczne.



Przemiany funkcjonalne na obszarach wiejskich

Obszary wiejskie w Polsce przechodzą transformację pod względem struktury funkcjonalnej. Wiele wsi staje się miejscami, w których dominują funkcje inne niż rolnicze, takie jak przemysł, usługi czy turystyka. Zmiany te mogą przynieść korzyści, pod warunkiem, że będą zarządzane w sposób przemysłowy i zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju. Tworzenie nowych miejsc pracy, rozwój sektora usługowego oraz wzmocnienie sektora turystyki wiejskiej stają się kluczowymi elementami tego procesu.

Wyzwania związane z rozproszeniem zabudowy

Rozproszenie zabudowy wiejskiej, w szczególności w kontekście rozwoju osiedli mieszkaniowych, stwarza trudności w integracji infrastrukturalnej i społecznej. Utrudnia to dostępność do usług publicznych, takich jak transport, edukacja czy opieka zdrowotna. W takich przypadkach konieczne staje się planowanie przestrzenne, które sprzyja lepszemu rozmieszczeniu zabudowy, umożliwia łatwiejszy dostęp do infrastruktury oraz wzmocnienie więzi społecznych.

Przyszłość obszarów wiejskich

W obliczu zmieniającego się rynku pracy, urbanizacji i globalnych wyzwań, przyszłość obszarów wiejskich będzie zależała od zdolności do adaptacji i wykorzystywania nowych szans. Rozwój gospodarki opartej na zielonych technologiach, promocja agroturystyki czy tworzenie miejsc pracy w sektorze usług i rzemiosła mogą stanowić podstawę długoterminowego rozwoju obszarów wiejskich. Ostatecznie kluczem do sukcesu będzie stworzenie zrównoważonego i elastycznego modelu rozwoju, który uwzględni zarówno potrzeby mieszkańców, jak i ochronę środowiska.

1.1. Wadliwości w strukturze przestrzennej obszarów wiejskich

Współczesne procesy przekształcania przestrzeni wiejskiej są wynikiem licznych czynników ekonomicznych, społecznych oraz politycznych, które prowadzą do istotnych wadliwości w strukturze przestrzennej tych obszarów. Do kluczowych problemów zalicza się (Burszta, 1958):

Nieproporcjonalny wzrost powierzchni użytków nierolniczych i leśnych oraz niewspółmierny rozwój zabudowy

W obszarach wiejskich następuje nieproporcjonalny wzrost powierzchni zajmowanej przez użytki nierolnicze i leśne, co wiąże się z nieuzasadnionym rozrostem obszarów zabudowanych. Tendencja ta prowadzi do nadmiernego zajmowania ziemi, której wykorzystanie nie jest proporcjonalne do rzeczywistych potrzeb związanych z działalnością gospodarczą i społeczną. Zwiększenie powierzchni użytków leśnych oraz innych przestrzeni zielonych często nie odpowiada na realne potrzeby mieszkańców, co może skutkować marnotrawstwem zasobów ziemi.



Konsumpcja ziemi rośnie szybciej niż gęstość zaludnienia

Konsumpcja ziemi na potrzeby zabudowy, infrastruktury oraz innych działań rolnych rośnie szybciej niż sama gęstość zaludnienia, co prowadzi do nadmiernego rozwoju powierzchni niezabudowanej. Jest to efekt nadmiernego zapotrzebowania na nowe tereny, które nie są proporcjonalne do faktycznych potrzeb związanych z prowadzonymi aktywnościami gospodarczymi. Taki trend skutkuje rozpraszaniem przestrzeni i utrudnia efektywne wykorzystanie dostępnych zasobów ziemi.

Rozpowszechnienie wzorców planistycznych propagujących niskie gęstości użytkowania

W wielu przypadkach stosowane wzorce planistyczne w obszarach wiejskich sprzyjają niskiej gęstości zabudowy, co dotyczy zarówno mieszkań, biur, usług, jak i przestrzeni przemysłowych oraz turystycznych. Tego rodzaju polityka planistyczna prowadzi do nieefektywnego wykorzystania przestrzeni, zwłaszcza w kontekście rozwoju obszarów peryferyjnych, takich jak tereny rolne, leśne czy użytki ekologiczne. W warunkach rynkowych procesy te prowadzą do ekspansji zabudowy na obszary o wysokiej dostępności komunikacyjnej, co może prowadzić do nieuzasadnionego zagospodarowania terenów, które w kontekście zrównoważonego rozwoju powinny pozostawać nienaeksploatowane.

Utrudnienia i zagrożenie dla polityki zrównoważonego rozwoju

Nieodpowiednie zagospodarowanie przestrzeni wiejskiej stwarza poważne trudności dla realizacji polityki zrównoważonego rozwoju. Procesy urbanizacyjne, nieuregulowany rozwój infrastruktury oraz rozpraszanie przestrzeni prowadzą do degradacji środowiska naturalnego, utraty bioróżnorodności oraz zmniejszenia efektywności użytkowania zasobów. W skali lokalnej, brak odpowiednich regulacji i polityk przestrzennych może skutkować nierównomiernym rozwojem, który w długofalowej perspektywie będzie niekorzystny zarówno dla jakości życia mieszkańców, jak i dla równowagi ekologicznej regionu.

W sensie przestrzennym, żywiołowe procesy urbanizacyjne na obszarach wiejskich prowadzą do obniżenia gęstości zabudowy, jej rozproszenia oraz braku spójności w użytkowaniu ziemi. Często obserwuje się także nadmierną koncentrację zabudowy w określonych rejonach, co skutkuje jednostronnym wykorzystaniem zasobów przestrzennych, a także znaczną odległością między różnymi formami użytkowania ziemi. W efekcie obszary te stają się mniej funkcjonalne i trudniejsze do zarządzania.

Do najistotniejszych czynników wpływających na ten proces należy zaliczyć polityki władz lokalnych, które nie zawsze uwzględniają długofalowe skutki przestrzenne, oraz strategie deweloperskie, które często koncentrują się na krótkoterminowych zyskach, nie biorąc pod uwagę dbałości o zrównoważony rozwój. Preferencje mieszkaniowe relatywnie wąskiej grupy społecznej, tworzącej klasę średnią, również mają duży wpływ na formowanie struktury przestrzennej, prowadząc do ekspansji na tereny wiejskie, które nie są odpowiednio zaplanowane.



Proces urbanizacji na obszarach wiejskich negatywnie wpływa na charakter przestrzeni wiejskiej, prowadząc do degradacji terenów naturalnych oraz zmian w strukturze społecznej. Rozwój zabudowy miejskiej na terenach wiejskich przyczynia się do wielu problemów, takich jak niszczenie obszarów zalesionych, wzrost zanieczyszczeń środowiskowych, zaburzenie struktury dróg oraz szlaków komunikacyjnych, a także zanik tradycyjnych układów morfologicznych wsi. Urbanizacja może również osłabić więzi społeczne, które tradycyjnie łączyły mieszkańców wsi i małych miasteczek, prowadząc do erozji lokalnej tożsamości społecznej. Dodatkowo, procesy te wiążą się z rosnącymi kosztami infrastrukturalnymi, takimi jak rozbudowa sieci wodociągowych, kanalizacyjnych czy energetycznych, co obciąża budżety samorządowe oraz podnosi koszty życia mieszkańców.



2. Istota scaleń gruntów na obszarach wiejskich

2.1. Scalenia gruntów w ujęciu historycznym

Problematyka zagadnienia scaleń na terenach polskich pojawiła się w średniowieczu – inicjatorem scaleń były wówczas zazwyczaj instytucje kościelne. Majątek jednostek kościelnych (darowizny otrzymywane od królów, książąt) był rozproszony, w związku z tym władze kościelne przystępowały do łączenia swych dóbr poprzez zamiany z innymi właścicielami. Zaś za „pierwszego geodetę scaleniowego” uznać należy Mikołaja Kopernika, gdyż to on w rękopisach z lat 1516-1521 „Lokacje łanów opuszczonych (łac. Locationes mansorum desertorum)” należący do serii kapitułnych ksiąg gospodarczych z przełomu XV i XVI wieku zawarł zasady zagospodarowania gospodarstw opuszczonych podczas wojen w II połowie XV wieku oraz zwiększenie dochodów z już istniejących gospodarstw chłopskich. Locationes mansorum desertorum zachowały się w oryginale w Archiwum Kapituły we Fromborku. Znajdują się w nich karty zapisane własnoręcznie przez Mikołaja Kopernika, a także późniejsze zaordynowane przez niego lokacje, ale zapisane już przez jego następcę na urzędzie administratora.

W późniejszym okresie, kiedy wsie przechodziły na prawo niemieckie, nowy podział terenów pod uprawę rolniczą był połączony z likwidacją istniejącej i wytworzonej szachownicy, jednak trójpłowy system uprawy powodował powstanie szachownicy, pogłębianej z czasem przez spadki, małżeństwa, obrót ziemią.

Po utracie niepodległości prace komasacyjne podejmowane były w poszczególnych zaborach. I tak w zaborze pruskim uchwalono pełne prawo komasacyjne. Uwłaszczenie chłopów połączone było ze scaleniem gruntów, likwidacją serwitutów i separacją gruntów dworskich od chłopskich. Wydano edykt królewski z 7 czerwca 1821 r. o podziale wspólnot z równoczesnym zlikwidowaniem służebności (serwitutów). Postanowienia tej ustawy powtórzono w ustawie z dnia 8 kwietnia 1823 r. o uwłaszczeniu włościan, wydanej dla terenów Wielkiego Księstwa Poznańskiego (Fedorowski, 1974). Na ziemiach byłego zaboru pruskiego scalono niemal wszystkie grunty potrzebujące komasacji, z wyjątkiem obszaru około 300 tysięcy ha.

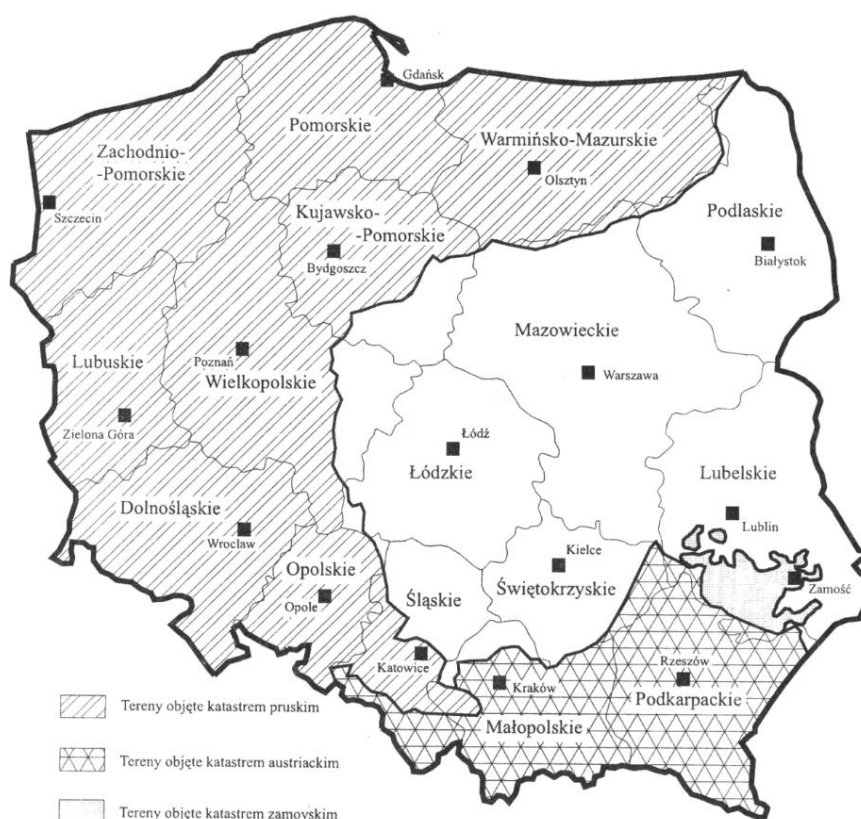
W zaborze rosyjskim akcję komasacyjną zapoczątkowano dopiero za rządów Stołypina w oparciu o ukazy z roku 1906, 1910 i 1911. Obowiązywały tam przepisy o przymusowej separacji oraz znoszeniu szachownic i podziale wspólnot pastwiskowych pomiędzy poszczególnymi wsiami.

Na terenie Królestwa Kongresowego szczegółowe przepisy i instrukcje w sprawie scalania gruntów przyniosły rozporządzenia z lat 1841 i 1847, będące następstwem oczynszowania chłopów w oparciu o zarządzenie z 1835 r. Do roku 1918 w Królestwie Kongresowym skomasowano około 62 tys. ha gruntów. Oprócz

scaleń z urzędu w okresie tym dokonywano samorządnej komasacji na podstawie umowy zawartej przed notariuszem (Frelek, 1966, Frelek i in., 1970).

W zaborze austriackim kwestię komasacji uregulowano przez ogólnopanstwową ustawę wydaną w roku 1853 oraz ustawy krajowe z roku 1899. Ustawodawstwo komasacyjne było tam bardzo zawile, skomplikowane i czasochłonne. Rozpoczęte w 1903 r. i latach następnych prace komasacyjne nie zostały zakończone do 1918 r.

[Tekst alternatywny. Poniższy rysunek prezentuje zasięg systemów katastralnych byłych zaborców na terenie obecnych granic Polski.]



Rys. 1. Zasięg systemów katastralnych byłych zaborców (Frelek i in., 1970)

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości zmianę w strukturze własnościowej na wsi przyniosła pierwsza reforma rolna podjęta uchwałą w 1919 r. – zakładała parcelację gruntów stanowiących własność państwa, będących własnością członków rodzin dynastii byłych państw zaborczych oraz należących do byłego rosyjskiego Banku Włościańskiego i byłej pruskiej Komisji Kolonizacyjnej.

W 1919 roku ukazała się pierwsza instrukcja (tymczasowa), dotycząca pomiarów przy komasacji i parcelacji gruntów a w przedmiocie scalenia wydano szereg zarządzeń (Frelek i in., 1970). Jednakże prace te nie przyniosły pożądanego efektu.



Kolejne zmiany w stosunkach własnościowych przyniosła druga reforma rolna, przeprowadzona na podstawie Dekretu PKWN, z 6 września 1944 r. Dekret ten ustalił nadziały ziemi dla robotników folwarcznych w wysokości do 5 ha oraz do 3 ha dla pozostałych rolników. Mimo masowego uwłaszczenia niewiele zmieniła się przeciętna wielkość gospodarstwa chłopskiego – wzrosła z 5 ha w 1938 r. do 5, 4 ha w 1950 r.

Struktura agrarna Polski po odzyskaniu niepodległości nie była jednolita. Województwa zachodnie (Poznańskie, Pomorskie, Śląskie) miały niewielką ilość gospodarstw karłowatych, natomiast dużo średnich i większych oraz silną i dobrze prowadzoną własność folwarczną. Panowała wysoka kultura rolna, szachownica pól była uregulowana. Obszar województwa nie był wyniszczony przez działania wojenne. Województwa południowe (Krakowskie, Lwowskie, Tarnopolskie, Stanisławowskie) miały najgorszą strukturę agrarną w całej Polsce – występowała tutaj ogromna przewaga gospodarstw karłowatych, mała liczba gospodarstw średnich i prawie nie występowały wielkie gospodarstwa. Szachownica była uciążliwa i całkowicie nieuregulowana, kultura rolna na bardzo niskim poziomie oraz największe w Polsce zniszczenia wojenne. Ziemie w szachownicy posiadało 77 % gospodarstw w województwie. Województwa centralne na zachodzie (Warszawskie, Łódzkie, Kieleckie, Lubelskie, Białostockie) i w centrum (warszawskie i łódzkie) zbliżały się do stosunków w województwie poznańskim, zaś na południu (województwa kieleckie i lubelskie) do stosunków w Małopolsce. Część województwa białostockiego i lubelskiego miała strukturę agrarną zbliżoną do województw wschodnich. W województwach wschodnich (Wileńskie, Nowogrodzkie, Poleskie, Wołyńskie) przeważały drobne i średnie gospodarstwa rolne obok licznych, ale słabo zagospodarowanych gospodarstw folwarcznych. Nieuregulowana szachownica, niski poziom kultury rolnej oraz zniszczenia wojenne sprawiły, że na tych terenach struktura agrarna była niekorzystna.

Informację o strukturze agrarnej w okresie międzywojennym dostarczył spis powszechny z 1931 r. Na podstawie zebranych danych w województwie małopolskim blisko 50 % powierzchni użytków rolnych skupione było wówczas w gospodarstwach o powierzchni do 2 ha i 40 % w gospodarstwach o powierzchni od 2 do 5 ha. Dla porównania w województwach zachodnich, w gospodarstwach o powierzchni do 2 ha skupione było zaledwie 12 % powierzchni użytków rolnych, a w gospodarstwach o powierzchni od 2 do 5 ha – 20 %.

Odziedziczone po państwach zaborczych zróżnicowane przepisy dotyczące scalenia gruntów stworzyły po odzyskaniu niepodległości potrzebę opracowania jednolitej ustawy komasacyjnej. Właściwa ustawa została uchwalona 31 lipca 1923 r. i stanowiła podstawę prawną dla działalności komasacyjnej w całym kraju. Główne założenia ustawy z 1923 r., to: wszczęcie postępowania z zasady na wniosek osób zainteresowanych (właściciele lub posiadacze 25 ha lub 1/10 terenów jednostki administracyjnej powyżej 200 ha), z urzędu wszczęcie postępowania tylko w szczególnych przypadkach (likwidacja służebności, parcelacja), ogólnie inicjatywa



scaleniowa leżała po stronie osób prywatnych, a generalną przesłanką wszczęcia postępowanie scaleniowe było nadmierne rozdrobnienie gruntów, rozmieszczenie w szachownicy bądź nadmierne zwężenie.

Akcja scaleniowa w okresie międzywojennym obejmowała przede wszystkim województwa centralne i wschodnie, niewielka była w województwach południowych, nieznaczna w zachodnich.

W okresie międzywojennym Małopolska obszarowo nie skorzystała na scaleniach prawie w ogóle, gdyż scalenia w tym okresie wykonywane były odpłatnie (wieś galicyjska była za biedna, by mogła skorzystać z nowej możliwości), szerzona była propaganda polityczna przeciw scaleniom, chłopci byli przywiązani do ziemi, a scalenia trwały zbyt długo (4 – 7 lat).

Natomiast w okresie powojennym wyróżnić można następujące okresy scaleniowe:

- Okres I (lata 1945-1967) – pracami scaleniowymi objęto wówczas w Polsce 560 tys. ha gruntów (w Małopolsce – 14 tys. ha),
- Okres II (lata 1968-1980) – w tym okresie prace scaleniowe zostały zdynamizowane, obszar nimi objęty wynosił 3675.8 tys. ha (w Małopolsce – 26 tys. ha),
- Okres III (lata 1981-1988) – liczba scaleń i obszar nimi objęty wyraźnie zmalały, w tym okresie scalono zaledwie 444.3 tys. ha (Małopolska – 7.5 tys. ha),
- Okres IV (okres transformacji ustrojowej obejmujący lata 1989-1998) – nastąpił wówczas znaczny spadek realizowanych prac scaleniowych, w okresie transformacji scaleniem objęto zaledwie 222.8 tys. ha (Małopolska – 1.8 tys. ha),
- Okres V (lata 1999-2004) – okres przedakcesyjny.

Niewielkie zainteresowanie pracami scaleniowymi w minionym okresie spowodowane było głównie następującymi przyczynami:

- przyznaniem przywilejów gospodarce uspołecznionej (scalenie podejmowane było z urzędu i wykonywane przez wiele lat w celu poprawy rozłogu gruntów jednostek gospodarki uspołecznionej),
- przyspieszoną industrializacją kraju i masową migracją ludności rolniczej ze wsi do miast,
- dyskryminacją większych gospodarstw indywidualnych i upowszechnianiem dwuzawodowości (skutecznym środkiem oddziaływania były dostawy obowiązkowe),
- utrudnieniami w obrocie ziemią poprzez wprowadzenie norm obszarowych.

Zaś w okresie powojennym scalono w Polsce około 25 % powierzchni użytków rolnych. Byłoby to sporo, gdyby nie rozciągnięcie tej akcji w czasie, w którym swoboda dysponowania arealem własnych, już scalonych, gospodarstw



indywidualnych nie doprowadziła do znacznego, ponownego rozdrobnienia gruntów w wyniku działów rodzinnych. Analogicznie w tym okresie w Małopolsce scalono zaledwie 0.05 % powierzchni użytków rolnych. Podobnie jak w dwudziestoleciu międzywojennym, w okresie powojennym, w Małopolsce scaleń w rzeczywistości nie wykonywano.

W latach 1999 – 2004 utrzymywała się tendencja spadkowa ilości przeprowadzanych scaleń. Wg badań ankietowych w starostwach, gminach i sołectwach ograniczenie prac scaleniowych spowodowane było m.in.:

- brakiem środków finansowych na zagospodarowanie poscaleniowe,
- nieuporządkowanym stanem prawnym nieruchomości,
- brakiem dokumentów planistycznych (ożywienie planistyczne nastąpiło dopiero po akcesji Polski do UE),
- nieaktualną klasyfikacją gruntów oraz nieaktualną ewidencją gruntów,
- brakiem zainteresowania właścicieli.

2.2. Podstawy prawne prac scaleniowych w okresie powojennym

Podstawy prawne prac scaleniowych w okresie powojennym stanowiły następujące akty prawne:

- **Dekret z dnia 14 kwietnia 1948 r. w sprawie dostosowania do warunków powstałych w związku z wojną zasad postępowania scaleniowego, przewidzianego w ustawie z 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów** (Dz.U. Nr 21, poz. 144) – dekret wprowadzał zmiany wynikające z sytuacji prawnej i faktycznej na terenie kraju, powstałej po zakończeniu działań wojennych. Wprowadził uproszczony tryb postępowania w przypadku zatarcia granic lub braku dokumentacji.
- **Dekret z dnia 16 sierpnia 1949 r. o wymianie gruntów** (Dz.U. z 1962 r. Nr 46, poz. 226) – wprowadzono samoistną instytucję prawa – wymianę gruntów. Postępowanie wymienne było prowadzone na koszt państwa, na wniosek posiadaczy gruntów (co najmniej połowa posiadaczy gruntów wymagających wymiany) lub z urzędu. Działania te ukierunkowane były na tworzenie wspólnych gospodarstw rolnych, PGR-ów lub innych jednostek uspołecznionych.
- **Ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. o scaleniu i wymianie gruntów** (Dz.U. Nr 3, poz. 13) – postępowanie scaleniowe prowadzone było w celu polepszenia warunków dla przyspieszonego rozwoju produkcji rolnej, a postępowanie wymienne – w celu racjonalnego ukształtowania gruntów jednostek gospodarki uspołecznionej (działanie polityczne). Scalenia lub wymiany wszczęte z urzędu prowadzone były na koszt państwa, a wszczęte na wniosek – koszty ponosili uczestnicy.



- **Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scaleniu i wymianie gruntów** (Dz.U. z 1982 r. Nr 11, poz. 80) – była to najbardziej demokratyczna ustawa. Scalenia prowadzone były tylko na wniosek, z urzędu jedynie scalenia infrastrukturalne. Prace scaleniowo-wymienne finansowane były przez Skarb Państwa, a w przypadku scaleń infrastrukturalnych – przez inwestora.

2.3. Scalenia gruntów w Polsce – stan obecny

Wzrost liczby realizowanych scaleń gruntów w Polsce nastąpił dopiero po wejściu kraju do Unii Europejskiej. Wcześniej, procesy scaleniowe były ograniczone i rzadko finansowane przez państwo, a ich realizacja była zależna od regionalnych potrzeb oraz dostępnych środków budżetowych. Dopiero po 2004 roku, kiedy Polska przystąpiła do Unii Europejskiej, zaczęto korzystać z funduszy unijnych, co umożliwiło większą liczbę działań w zakresie scalania gruntów.

Scalenia wykonywane w Polsce w latach 2004-2006 były finansowane głównie ze środków Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”. Program ten obejmował Priorytet 2 „Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich”, a w ramach Działania 2.2. „Scalanie gruntów” po raz pierwszy umożliwiono dofinansowanie scaleń gruntów z funduszy unijnych. Dzięki temu, w latach 2004-2006, zwiększyła się liczba projektów scaleniowych, co miało pozytywny wpływ na poprawę jakości gruntów rolnych i efektywność produkcji rolniczej.

W okresie 2007-2013, możliwość realizacji scaleń gruntów została rozszerzona w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Wprowadzenie tej opcji miało miejsce na podstawie ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Ustawa ta precyzowała listę zadań realizowanych w ramach PROW 2007-2013, w tym działanie 125, które dotyczyło poprawiania i rozwijania infrastruktury związanej z rozwojem rolnictwa i leśnictwa przez scalanie gruntów. Na podstawie Rozporządzenia z dnia 18 marca 2009 r. przyznano kwotę 152 milionów euro na realizację projektów scaleniowych w Polsce.

Kolejny okres finansowania, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, wprowadziła ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. W ramach tego programu, szczególną uwagę poświęcono inwestycjom w środki trwałe, a także poddziałaniu 4.3., które dotyczyło wsparcia inwestycji związanych z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa, w tym scaleniom gruntów. Aby umożliwić aplikowanie o środki na realizację scaleń, wprowadzono dodatkowe przepisy w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 grudnia 2015 r., które określały szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Scalanie gruntów”.



Scalenia gruntów, oprócz poprawy struktury działek rolnych, mają na celu również poprawę efektywności gospodarowania na terenach rolnych, leśnych oraz w przypadku wspólnych gospodarstw rolnych i PGR. W wyniku scaleń zmniejsza się fragmentacja gruntów, co pozwala na lepszą organizację produkcji rolniczej i poprawę wydajności. Ponadto scalenia pozwalają na lepsze dostosowanie gruntów do nowych warunków produkcji rolnej i leśnej oraz do rozwoju infrastruktury wiejskiej.

Wraz z nowym okresem finansowania na lata 2023-2027, realizowany jest **Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej (PS WPR 2023-2027)**, który wprowadza nowe zasady w zakresie wsparcia dla obszarów wiejskich, w tym scaleni gruntów. W ramach nowego planu przewidziano dalsze wsparcie dla działań związanych z poprawą struktury gospodarstw rolnych i zwiększeniem efektywności rolnictwa. Scalenia nadal będą finansowane z budżetu WPR, a ich realizacja ma na celu nie tylko poprawę jakości gruntów rolnych, ale także rozwój zrównoważony obszarów wiejskich.

Dzięki polityce rozwoju obszarów wiejskich oraz dostępności funduszy unijnych, procesy scaleniowe stają się integralną częścią planowania przestrzennego na terenach wiejskich, przyczyniając się do poprawy jakości życia mieszkańców tych obszarów oraz do efektywnego wykorzystania zasobów rolnych.

[Tekst alternatywny. Poniższe rysunki prezentują poglądowo przykłady obiektów scaleniowych w województwie podkarpackim, w pracach przed i po scalaniu gruntów. Rysunek 2 – miejscowość Tarnogóra, rysunek 3 miejscowość Rudna Mała]



Rys. 2. Miejscowość Tarnogóra przed i po scalaniu gruntów (PBGITR, 2002–2004)



Rys. 3. Miejscowość Rudna Mała przed i po scalaniu gruntów (PBGITR, 2008–2011)



3. Uwarunkowania środowiskowe dotyczące realizacji procesu scalenia gruntów

Podstawa prawna

Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów - jednolity tekst
Dz.U. 2023 poz. 1197.

Główny cel scalania i wymiany gruntów

Tworzenie korzystniejszych warunków gospodarowania w rolnictwie i leśnictwie poprzez poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych, lasów i gruntów leśnych, oraz racjonalne ukształtowanie rozłogów gruntów, dostosowanie granic nieruchomości do systemu urządzeń melioracji wodnych, dróg oraz rzeźby terenu, uporządkowanie sieci dróg transportu rolnego poprzez zaprojektowanie i wytyczenie funkcjonalnej sieci dróg dojazdowych do gruntów rolnych i leśnych oraz dojazdów do zabudowań gospodarczych.

Realizowane zadania:

- opracowanie projektu scalenia (dokumentacji geodezyjno – prawnej),
- wykonanie zagospodarowania poscaleniowego - obejmującego budowę i przebudowę dróg transportu rolnego, korektę przebiegu i poprawę parametrów technicznych rowów melioracyjnych, rekultywację gruntów oraz realizację innych zabiegów wynikających z projektu scalenia, umożliwiających objęcie w posiadanie nowo wydzielonych gruntów i gospodarowanie na danym terenie.

Właściwość organów:

- postępowanie scaleniowe przeprowadza starosta,
- organem wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu Postępowania Administracyjnego z tego zakresu jest wojewoda,
- prace scaleniowo-wymienne koordynuje i wykonuje samorząd województwa przy pomocy wojewódzkich biur geodezji i terenów rolnych.

Rodzaje scalań:

- wszczynane na wniosek tzw. „klasycznych”,
- z urzędu, tzw. scalenia infrastrukturalne (wokół-autostradowe).





3.1. Zasady przeprowadzania postępowania scaleniowego

- Wszczęcie postępowania scaleniowego następuje w drodze postanowienia starosty.
- Jeżeli liczba uczestników scalenia przekracza 10 osób, postępowanie scaleniowe prowadzi się z udziałem rady uczestników scalenia w składzie 3 – 12 osób.
- Początkiem prac technicznych jest ustalenie i pomiar granic zewnętrznych opracowania oraz niezmiennych elementów projektu.
- Grunty objęte scaleniem szacuje oraz opracowuje projekt scalenia upoważniony przez starostę - geodeta - projektant scalenia, przy udziale powołanej przez starostę komisji pełniącej funkcje doradcze.
- Uczestnicy scalenia w drodze uchwały, określają zasady szacunku porównawczego gruntów.
- Projekt scalenia wyznacza się na gruncie i okazuje uczestnikom scalenia.
- Projekt scalenia gruntów może być zatwierdzony, jeżeli po jego okazaniu, większość uczestników scalenia nie zgłosiła do niego zastrzeżeń.
- Projekt scalenia gruntów zatwierdza starosta w drodze decyzji, którą podaje się do wiadomości przez jej odczytanie na zebraniu uczestników scalenia, a ponadto przez jej wywieszenie na okres 14 dni.
- Decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów stanowi podstawę do wprowadzenia uczestników scalenia w posiadanie nowo wydzielonych im gruntów, oraz tytuł do ujawnienia stanu prawnego w księgach wieczystych. Wprowadzenie uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych gruntów następuje na zebraniu uczestników, zwołanym przez starostę.
- Po uprawomocnieniu się decyzji scaleniowej następuje aktualizacja ewidencji gruntów i budynków, wprowadzenie zmian do ksiąg wieczystych i wykonanie prac związanych z zagospodarowaniem poscaleniowym.
- Opracowana zostaje mapa szacunku porównawczego oraz rejestr gruntów przed scaleniem. Wyniki oszacowania przedstawiane są uczestnikom scalenia przy jednoczesnym zebraniu życzeń, co do przyszłej lokalizacji ich gruntów. Szacunek gruntów zatwierdzany jest przez uczestników w formie uchwały.
- Uczestnicy scalenia otrzymują grunty o równej wartości szacunkowej w zamian za dotychczas posiadane.
- Jeśli wydzielenie gruntów o równej wartości szacunkowej jest technicznie niemożliwe lub gospodarczo nieuzasadnione, wydziela się grunty, których różnica wartości w stosunku do stanu przed scaleniem nie przekracza 3 %.
- Stan własności oraz posiadania gruntów, powierzchnię użytków gruntowych i klasy bonitacyjne określa się według danych z ewidencji gruntów i budynków.



3.2. Karta informacyjna przedsięwzięcia

Karta informacyjna zawiera w szczególności dane o:

- rodzaju, cechach, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia,
- powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu szatą roślinną,
- rodzaju technologii,
- ewentualnych wariantach przedsięwzięcia,
- przewidywanej ilości wykorzystywanej wody surowców, materiałów, paliw oraz energii,
- rozwiązaniach chroniących środowisko,
- rodzajach i przewidywanej ilości wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko,
- możliwym transgranicznym oddziaływaniu,
- obszarach podlegających ochronie na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r., o ochronie przyrody oraz korytarzach ekologicznych znajdujących się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia.
- przedsięwzięciach realizowanych i zrealizowanych, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia – w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem,
- ryzyku wystąpienia poważnej awarii lub katastrofy naturalnej i budowlanej,
- przewidywanych ilościach i rodzajach wytwarzanych odpadów oraz ich wpływie na środowisko,
- pracach rozbiórkowych dotyczących przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko – z uwzględnieniem dostępnych wyników innych ocen wpływu na środowisko, przeprowadzonych na podstawie odrębnych przepisów (Taszkowski, Korta 2019).

3.3. Procedura oceny oddziaływania scalenia gruntów na środowisko

Po analizie założeń do projektu scalenia gruntów i opracowanej karcie informacyjnej Starosta podejmuje następujące działania w procedurze oceny oddziaływania na środowisko (Taszkowski, Korta 2019):

- wszczyna postępowanie o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,
- zasięga opinii:
Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska,
Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie,



- o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- wydaje postanowienie nakładające obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, zobowiązujące do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko i ustala jego zakres,
- wydaje postanowienie odstępujące od obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i sporządzenia raportu,
- wydaje decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia,
- może wydać decyzję o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań.

Sposoby argumentowania pozytywnego wpływu na środowisko zawarte w uzasadnieniach do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach:

- Scalenie gruntów ma na celu utrwalenie na obszarze wsi gospodarki rolnej, z zachowaniem elementów krajobrazu rolniczego,
- Prace w ramach zagospodarowania poscaleniowego ułatwiają, umożliwiają uprawę gruntów oraz podnoszą produktywność gleb,
- Poprawa systemu dróg dojazdowych do gruntów rolnych i leśnych w sposób istotny wpłynie na przeciwdziałanie procesom zarastania łąk i pastwisk,
- Zmiana parametrów technicznych istniejącej sieci rowów melioracyjnych przyczyni się do przywrócenia ich właściwej funkcji na terenach podmokłych oraz przyczyni się do odwrócenia procesu powstawania lokalnych podtopień,
- Przebudowa dróg istniejących zmniejszy ilość i częstotliwość przejazdów ciągników rolniczych,
- Maksymalne wykorzystanie istniejących dróg ograniczy przeznaczanie gruntów rolnych o wysokiej bonitacji na nowe drogi dojazdowe,
- W wyniku scalenia nastąpi zmniejszenie nasilenia procesów erozyjnych i poprawa walorów estetycznych krajobrazu, poprawa warunków przyrodniczych,
- Konserwacja rowów melioracyjnych poprzez ustabilizowanie stosunków powietrzno-wodnych w glebie doprowadzi do przywrócenia siedlisk łąk świeżych, umożliwi przywrócenie ekstensywnego użytkowania łąk i będzie przeciwdziałać sukcesji łąk w kierunku trzcinowisk,
- Wyznaczenie terenów pod mikroziorniki retencyjne oraz ich urządzenie poprawi bezpieczeństwo powodziowe oraz umożliwi wykorzystanie nagromadzonej wody w okresach suszy,
- Obsadzenie dróg roślinnością drzewiastą jest wkomponowaniem w krajobraz,
- Utrzymanie większości działek zalesionych w istniejącym stanie z zachowaniem istniejących ekosystemów,
- Dodatkowe nasadzenie drzew oraz pozostawienie terenów do dalszej naturalnej sukcesji w strefach korytarzy ekologicznych przyczyni się do poprawy warunków migracji organizmów,



- W wyniku przedsięwzięcia zostają wprowadzone nowe elementy do krajobrazu, w postaci szpalerów drzew wzdłuż wybranych odcinków dróg i cieków, co podniesie walory krajobrazowe i ograniczy negatywne skutki wiatrów,
- W wyniku scalenia nastąpi poprawa walorów estetycznych krajobrazu rolniczego, która realizowana jest poprzez odpowiednie zakresy działań zagospodarowania poscaleniowego, ale także poprzez propozycję wprowadzenia stref ochronnych, wskazanie elementów krajobrazu wymagających szczególnej ostrożności podczas zagospodarowania poscaleniowego,
- Uporządkowanie krajobrazu rolniczego,
- Wydzielenie i urządzenie nowej sieci drogowej,
- Maksymalne wykorzystanie istniejących dróg,
- Urządzenie dróg w większości tłuczniowych,
- Założenie i uzupełnienie pasów wiatrochronnych wzdłuż dróg,
- Utrzymanie w dotychczasowym stanie użytkowania działek zalesionych z zachowaniem istniejących naturalnych ekosystemów,
- Zachowanie dotychczasowego układu działek i dróg dojazdowych w terenach budowlanych,
- Regulacja granicy rolno-leśnej,
- Wprowadzenie szpalerów drzew wzdłuż dróg i rowów, jako pasów wiatrochronnych, i zabezpieczeń przeciwoerozyjnych,
- Kształtowanie nowego porządku gruntowego sprzyjającego zachowaniu korytarzy i ciągów ekologicznych (Taszkowski, Korta 2019).

3.4. Szacunek gruntów na potrzeby prac scaleniowych

Szacunek gruntów uznawany jest za najważniejszy element prac scaleniowych, gdyż od stopnia jego uniwersalności, dokładności, poprawności wykonania zależy szczegółowy projekt scalenia gruntów. Szacunek porównawczy gruntów możemy podzielić na dwa podstawowe kryteria: szacunek względny i bezwzględny. Wartość względna określona jest w przyjętych z góry jednostkach porównawczych, umożliwiających ustalenie wzajemnego stosunku wartości dowolnych gruntów znajdujących się na terenie obiektu scalenia (Frelek 1970). Natomiast wartość bezwzględna jest wartością wyrażoną w jednostkach pieniężnych. Scalenie gruntów opiera się na zasadzie ekwiwalentności. Polega ona na zachowaniu niezminionej wartości gruntów danego gospodarstwa przed i po scaleniu.

W Polsce na potrzeby prac scaleniowych najczęściej stosowane są metody szacunku - tradycyjna oraz wskaźnikowa. Metoda tradycyjna opiera się na określeniu wartości 1 ha gruntu wyrażonych w jednostkach szacunkowych, które przypisane są klasom bonitacyjnym na obszarze objętym scaleniem. Metoda wskaźnikowa opiera



się na regule stałego współczynnika glebowo-przyrodniczego i uwzględnia dodatkowo czynniki ekonomiczne.

W obu metodach wykorzystuje się mapę ewidencji gruntów, a metodzie wskaźnikowej dodatkowo wykorzystywana jest mapa glebowo-rolnicza. Poza tymi metodami stosowana jest także wieloczynnikowa metoda szacunku gruntów. W metodzie tej korzysta się z mapy ewidencji gruntów, a także opracowanych wielkości punktowych klas bonitacyjnych gruntów obszaru Polski. Metoda ta uwzględnia wprowadzone dodatkowo czynniki, które podwyższają wartość gruntu. Należą do nich między innymi: zapotrzebowanie na tereny budowlane, poprawa stosunków wodnych w glebie, faworyzowane położenie na terenie wsi, a także lokalna atrakcyjność terenu. Metoda ta bierze pod uwagę również negatywne czynniki, które mają wpływ na obniżenie wartości szacunkowej gruntów, takie jak nachylenie terenu, oddalenie gruntu od zagrody, zadrzewienia, obecność autostrad, a także stopień zaniedbania gruntów.

3.5. Procedura szacunku gruntów na podstawie ustawy o scaleniu i wymianie gruntów

Sposób ustalenia szacunku gruntów szczegółowo określa ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scaleniu i wymianie gruntów. Zgodnie z tą ustawą, projekt scalenia oraz szacowanie gruntów wykonuje upoważniony przez starostę geodeta-projektant scalenia, posiadający uprawnienia z zakresu 5 („Geodezyjne urządzenie terenów rolnych i leśnych”), przy udziale powołanej przez ten organ komisji pełniącej funkcje doradcze (Ustawa, 1982).

W skład komisji wchodzi uczestnicy scalenia (a w przypadku liczby uczestników większej niż 10 osób – rada uczestników scalenia), przedstawiciel społeczno-zawodowych organizacji rolników, przedstawiciel KOWR, który jest uczestnikiem scalenia, przedstawiciel starosty oraz izby rolniczej, na terenie której znajdują się grunty objęte scalaniem. Komisja spośród swoich członków wybiera przewodniczącego. Starosta ma prawo powołać do jej składu rzeczoznawcę na wniosek komisji.

Uczestnicy scalenia określają zasady szacunku porównawczego gruntów w drodze uchwały podczas zebrania uczestników scalenia zwołanego przez starostę. Jeżeli jednak starosta w drodze postanowienia uzna, że szacunek ten byłby sprzeczny ze słusznym interesem uczestnika, szacunku gruntów dokonuje się na podstawie cen obowiązujących przy sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych, z uwzględnieniem położenia gruntów na obszarze scalenia oraz ich przydatności rolniczej i funkcji terenu wynikającej z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wartość szacunkową lasów oraz sadów, ogrodów, chmielników i innych upraw specjalnych stanowi wartość szacunkowa gruntów, obliczona na podstawie szacunku, oraz wartość drzewostanów, drzew i krzewów, a także innych części składowych gruntów, ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego na zasadach określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami.



Jeżeli scaleniem zostały objęte grunty leśne o takiej samej wartości, z drzewostanami o jednakowych elementach szacunkowych, można zaniechać szacowania drzewostanów. Wyniki oszacowania gruntów, lasów oraz sadów, ogrodów, chmielników i innych upraw specjalnych ogłasza się na zebraniu uczestników scalenia, zwołanym przez starostę, a następnie udostępnia się je do publicznego wglądu na okres 7 dni we wsiach objętych scalaniem.

Na zebraniu oraz w okresie wyłożenia wyników oszacowania gruntów do publicznego wglądu uczestnicy scalenia mogą wносить zastrzeżenia do dokonanego szacunku. Zastrzeżenia do szacunku gruntów bada komisja, która z wynikami swoich ustaleń zapoznaje uczestników scalenia na zebraniu zwołanym przez starostę. W razie utrzymywania się zastrzeżeń do szacunku gruntów, uczestnicy scalenia mogą na tym zebraniu powołać dodatkowy zespół, składający się z osób niezainteresowanych, który przedstawi swoją opinię. Zgodę na dokonany szacunek gruntów, lasów oraz sadów, ogrodów, chmielników i innych upraw specjalnych uczestnicy scalenia wyrażają w formie uchwały.

Uchwały są podejmowane na zebraniu zwołanym przez starostę. Zebraniu przewodniczy przedstawiciel tego organu. Uchwały zapadają większością trzech czwartych głosów w obecności co najmniej połowy liczby uczestników scalenia. W razie niepodjęcia uchwały na zebraniu zwołanym w pierwszym terminie, za ważną uważa się uchwałę podjętą większością trzech czwartych głosów uczestników scalenia obecnych na zebraniu zwołanym w drugim terminie. W razie niepodjęcia uchwały, starosta, po rozpatrzeniu zgłoszonych zastrzeżeń, zasięgnięciu opinii rzeczoznawców oraz wprowadzeniu ewentualnych zmian, akceptuje szacunek gruntów, lasów oraz sadów, ogrodów, chmielników i innych upraw specjalnych w drodze postanowienia (Ustawa, 1982).

Ustawa mówi także o ekwiwalentności, która jest najważniejszą z zasad szacunku gruntów. Zgodnie z ustawą sprowadza się ona do wydzielenia poszczególnym uczestnikom scalenia działek o łącznej, równej wartości szacunkowej w zamian za grunty dotychczas posiadane i powierzchni nieprzekraczającej 20 % powierzchni gruntów przed scaleniem, bądź 10 % dotychczas posiadanych gruntów o szczególnie wysokiej przydatności rolniczej albo gruntów przeznaczonych w MPZP na cele rolnicze (Ustawa, 1982).

Przekroczenie 3 % wartości szacunkowej gruntów możliwe jest wtedy, kiedy warunki przestrzenne i techniczne nie pozwalają na wydzielenie gruntów o równej wartości szacunkowej. W takich przypadkach, przez uczestników, których gospodarstwo zostało zwiększone, tzn. zostało przekroczone 3 % szacunkowej wartości gruntów, na rzecz uczestników, których obszar gruntów został zmniejszony, wypłacany jest ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu jest określana zgodnie z zasadami uchwalonego szacunku (Taszkowski, Korta 2019).

3.6. Metody szacunku porównawczego gruntów

Materiałem wyjściowym do opracowania szacunku gruntów jest zaktualizowana mapa ewidencyjna. Na jej kopii jest zwykle sporządzana mapa szacunku porównawczego gruntów. Mapa ewidencyjna jest jednym z





najważniejszych materiałów źródłowych w procesie scalenia gruntów. Wymagana jest jej ciągła aktualizacja, biorąc pod uwagę fakt, że odzwierciedla ona podział gleb na klasy bonitacyjne. (Janus, Szafarczyk, 2013). Przy opracowywaniu szacunku gruntów korzysta się również z map glebowo-rolniczych oraz map klasyfikacji gruntów, które również winny być na bieżąco aktualizowane (Rozporządzenie, 2012). Ponadto przy sporządzaniu mapy szacunku można skorzystać również z ortofotomapy, która stanowi bazę istotnych informacji w procesie scalania gruntów. Prezentuje ona zasięg użytków leśnych, w zakresie których należałoby wydzielić granice, wzdłuż których grunty obniżają swoją wartość w poszczególnych klasach gleb. Jednocześnie wydzielić można odłogi czy niezmienniki terenowe.

W literaturze (Dudzińska, 2010; Władziński, 2006) wyróżnionych zostało kilka metod szacowania gruntów. Należą do nich między innymi:

- metoda tradycyjna
- metoda wskaźnikowa,
- metoda wieloczynnikowa opracowana przez prof. dr hab. Karola Noga (Noga, 2001).

Metoda tradycyjna jest jedną z najczęściej stosowanych metod szacunku porównawczego stosowanych w Polsce. Jest to tak zwany szacunek względny, w przypadku którego dopuszcza się trojaki system wyceny gruntów:

- Uczestnicy scalenia uznają wszystkie grunty za jednakowo cenne. Taka sytuacja ma miejsce zwykle w przypadku szacowania gruntów o minimalnej zmienności gleb bądź gdy występuje duża plamistość gleb o równym rozłożeniu. W tym przypadku podstawą wydzielenia ekwiwalentu jest powierzchnia gruntów w stanie starym.
- Uczestnicy scalenia w drodze uchwały określają zasady szacunku gruntów, czyli kryteria wartości gleby. Uczestnicy scalenia w tym przypadku przyjmują na siebie odpowiedzialność za prawidłową wycenę gruntów.
- Przy ustalaniu wartości gleb bierze się pod uwagę treść dokumentacji kartograficznej oraz gleboznawczej, wzbogaconej o wywiad terenowy. Należy przy tym wziąć pod uwagę spostrzeżenia uczestników scalenia w zakresie wyceny konturów szacunkowych (Dudzińska, 2010).

W metodzie tradycyjnej, zakładając, że ustala się wartość ze względu na treść dokumentacji gleboznawczej oraz kartograficznej, oszacowanie gruntów polega na tym, że przyjmowany jest wzorzec jednego hektara gruntów, które przeważają na obszarze scalenia, na przykład przyjmuje się 100 jednostek szacunkowych, w oparciu, o które ustala się wartości gruntów w kolejnych klasach bonitacyjnych. Istotnym jest tutaj zachowanie odpowiednich proporcji między użytkami i klasami (Dudzińska, 2010).

Umowne wartości szacunkowe 1 ha gruntu w poszczególnych klasach i użytkach ustalane są metodami ekstrapolacji bądź też interpolacji wartości. Takie ustalenie



wartości szacunkowej jednakże bywa zbyt uproszczone, nie oddając przy tym faktycznego zróżnicowania (Noga, 2001).

Metoda wskaźnikowa szacunku porównawczego (Wrzochola-Dawidziuka)

oparta jest na mapach glebowo-rolniczych oraz klasyfikacyjnych. Przy ustalaniu wartości szacunkowej gruntu, bierze się pod uwagę zarówno rolniczą przydatność gleb, jak i klasyfikację bonitacyjną. Metoda ta w celu określenia wskaźników przeliczeniowych, uwzględnia zależności między wartością produkcyjną gruntów, a jej klasami (Jagielski, Marczevska, 2011).

Koncepcja oparcia szacunku porównawczego gruntów poddanych scalaniu na przydatności rolniczej oraz wartości bonitacyjnej polega na przyjęciu jako podstawy owego szacunku jednolitych materiałów i zasad, które dostarczyć może kartografia glebowo-rolnicza oraz gleboznawcza klasyfikacja gruntów. Należy przy tym rozdzielić czynniki glebowo-przyrodnicze i ekonomiczne i określić przy tym ich wpływ na ustalenie wartości szacunkowej gruntów objętych scaleniem.

Do czynników glebowo- przyrodniczych zaliczyć można:

- przydatność rolnicza (kompleks przydatności rolniczej gleb),
- wartość bonitacyjna gleby (klasa bonitacyjna).

Do czynników ekonomicznych zaliczyć można:

- odległość i dogodność dojazdu do pól,
- obciążenie produkcji kosztami transportu (Wrzochol, Dawidziuk, 1971).

Wartość W_P konturów szacunkowych jest wyznacza w oparciu o wzór nr 1.

$$W_P = P * W_1 * W_2 * \dots * W_n \quad (1)$$

gdzie:

P – powierzchnia konturu

W_1 – stały współczynnik glebowo-przyrodniczy

W_2 – współczynnik ekonomiczny

W_n – współczynniki powiązane z innymi niż powyższe czynnikami mogącymi wpłynąć na wartość szacunkową gruntu (Jagielski, Marczevska, 2011).

Opisany powyżej sposób przeprowadzania szacunku porównawczego jest prosty w zastosowaniu praktycznym i zrozumiały dla uczestników scalenia. Pozwala on na wykorzystaniu istniejących danych powierzchniowych oraz sporządzeniu szczegółowego rejestru po scaleniu według gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

W wyniku przyjęcia zasad określonych przepisami z zakresu kartografii gleb, wielokrotnie można zauważyć zjawisko występowania tej samej klasy bonitacyjnej lub jej części w różnych kompleksach przydatności rolniczej gleb. Oznacza to tyle, że



te same klasy zależnie od stosunków wodnych, składu mechanicznego, posiadają różną przydatność rolniczą. Powinny więc mieć różną wartość szacunkową. Należy więc stwierdzić, że konieczne jest w tym przypadku szacowanie gruntów z uwzględnieniem ich przydatności rolniczej ustalonej na podstawie informacji zawartych w materiałach kartograficznych dotyczących gleb (Wrzochol, Dawidziuk, 1971).

Zasięgu stref ekonomicznych nie można jednak ustalać w sposób szablonowy. Należy brać pod uwagę także lokalizację przyszłego ośrodka produkcyjnego projektowanego gospodarstwa, a także rzeczywiste odległości kompleksów odciętych różnymi przeszkodami, między innymi: rzekami, kanałami, torami kolejowymi. Za pomocą współczynnika W_2 jako zmiennego czynnika szacunku porównawczego gruntów należy uwzględniać także wiele innych istotnych elementów, które nie znajdują odzwierciedlenia w pracach kartograficznych oraz w klasyfikacji gruntów (Wrzochol, Dawidziuk, 1971).

Metoda ta nie znajdzie jednak swojego zastosowania na obszarach o zbyt dużej deniwelacji terenowej, dużych różnicowaniach wartości terenowych gleb oraz dużym rozdrobnieniu użytków gruntowych (Noga, 2001).

Kolejność czynności przy ustalaniu szacunku porównawczego tą metodą jest następująca:

- Zapoznanie się z treścią mapy glebowo-rolniczej obszaru objętego scaleniem wraz z oznaczeniem na jej kopii współczynników W_1 .
- Wniesienie na kopię mapy glebowo-rolniczej zasięgu stref odległościowych wraz z wpisaniem wartości współczynników W_2 .
- Przeprowadzenie zebrania uczestników scalenia
- Skonfrontowanie zasięgu stref konturów klasyfikacyjnych i proponowanych współczynników z gruntem.
- Poczynienie niezbędnych zmian w celu ostatecznego uzgodnienia projektu szacunku porównawczego
- Sporządzenie mapy szacunku porównawczego na podkładzie mapy ewidencyjnej
- Sporządzenie protokołu z przeprowadzonego szacunku
- Oznaczenie wartości jednostkowej W_0 na mapie scalenia (Wrzochol, Dawidziuk, 1971).

Wieloczynnikowa metoda szacunku gruntów opracowana została w oparciu o klasyfikację gruntów. Punktowe wartości poszczególnych klas bonitacyjnych przyjęto na podstawie doświadczeń związanych z plonowaniem ważniejszych roślin uprawnych na różnych glebach. Jest to podstawa wyjściowa do oceny wartości szacunkowej gruntów, które mogą obniżyć się bądź wzrastać w zależności od kierunku oddziaływania czynników ekonomiczno-przyrodniczych.

Czynniki te można podzielić na dwie grupy:



- Grupa I, w której wyróżnione zostały te czynniki, które zwiększają wartość szacunkową (czynniki pozytywne) – wynikają one z zapotrzebowania na tereny budowlane, faworyzowanego położenia na obszarze wsi, czy poprawy stosunków wodnych w glebie.
- Grupa II, do której zaliczyć należy czynniki negatywne, czyli takie, które obniżają wartość szacunkową gruntów, a zaliczyć do nich można: stopień nachylenia terenu, oddalenie gruntów od zagrody i ich dostępność, grunty zaniedbane, lasy i zadrzewienia, niezmienniki terenowe, obecność autostrad, niekorzystne elementy techniczno-przestrzenne (Noga, 2001).

Wartości punktowe dla poszczególnych klas ilustruje tabela 1.

Tabela 1. Wartość jednostkowa gruntów W_0 w punktach (Witek, Górski, 1977)

Klasa gruntu	Grunty orne	Użytki zielone
I	100	90
II	92	80
IIIa	83	65
IIIb	70	
IVa	57	45
IVb	40	
V	31	38
VI	18	15
RZ VI		10
RsZ		5

Przy uwzględnianiu prawidłowości zmniejszania się wartości gruntów wraz z ich oddaleniem od zagrody, przyjęto ustalać wartość współczynnika R_1 w strefach 500-metrowych. Współczynnik ten może się zmieniać w zależności od sytuacji terenowej i wynosić przy tym od 0,5 do 2,0 % wartości punktowej gruntu na każde 100 metrów – tabela 2.

Tabela 2. Współczynnik R_1 uwzględniający oddalenie gruntów od siedliska
(Noga, 2001)

Numer strefy odległościowej	Odległość gruntów od zabudowy [m]	Współczynnik R_1 [%]
1	< 500	0
2	500-1000	10
3	1000-1500	15
4	1500-2000	20
5	2000-2500	25
6	2500-3000	30

W wyniku przeprowadzonych badań i wykorzystaniu ich rezultatów w pracach urządzeniowo-rolnych, posługując się zależnością między dochodem i nakładem pracy z 1 ha gruntu, a nachyleniem stoku, obliczono współczynnik R_2 – współczynnik zmniejszenia wartości szacunkowej gruntów. Wartości te odpowiadają sześciu klasom nachylenia stoków, co wiąże się ze zróżnicowanym warunkom upraw polowych. Klasę 5 podzielono na 5a oraz 5b ze względu na możliwość stosowania mechanizacji przy nachyleniu 10-12° oraz jej braku przy nachyleniu 12-15° (Noga, 2001). Wartości te przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Wartości współczynnika R_2 w dostosowaniu do klas nachylenia stoku wydzielonych ze względu na trudności w uprawie (Noga, 2001)

Klasa nachylenia stoku	Nachylenie stoku w stopniach	Wartość współczynnika R_2 [%]
1	< 2	0
2	2 -3	0
3	3 -6	5
4	6 -10	15
5a	10 -12	25
5b	12 -15	35
6	> 15	40

Kolejnym współczynnikiem jest współczynnik R_3 – uwzględniający wpływ lasu, będącego czynnikiem determinującym obniżenie wartości szacunkowej gruntów (Noga, 2001). Tabela 4 przedstawia wielkości tego współczynnika.

Tabela 4. Wielkość współczynnika R_3 ze względu na wpływ lasu (Noga, 2001)

Szerokość strefy wpływu lasu [m]	Zmniejszenie wartości szacunkowej gruntów o 50 % w zależności od wystawy terenu [m]		
	wschód i zachód	południe	północ
20	10	14	7

Przy określaniu wartości szacunkowej gruntu wzięto pod uwagę stopień jego kultury agrotechnicznej. Czynnikiem ten uwzględniony został przez współczynnik R_4 . Dotyczy on przede wszystkim gruntów odłogowanych, przez co najmniej 5 lat oraz zaniedbanych – może spowodować zmniejszenie ich wartości nawet o 15 %. Wartość tego współczynnika powinno się ustalać każdorazowo na zebraniu uczestników scalenia w sprawie określania zasad szacunku gruntów (Noga, 2001).

Kolejny współczynnik określono na podstawie analizy wyników badań dotyczących parametrów techniczno-przestrzennych. Współczynnik ten (R_5) zmniejsza wartość gruntu ze względu na kształt działki oraz powierzchnię (Noga, 2001). Jego wartości ilustruje tabela 5.

Tabela 5. Wielkość współczynnika R_5 ze względu na kształt i powierzchnię działki (Noga, 2001)

Powierzchnia działki [ha]	Szerokość działki i jej kształt	Współczynnik R_5 [%]
0,50 - 0,40	< 20 m i dłuższe boki łamane	5
0,40 - 0,30	< 20 m i dłuższe boki wielokrotnie łamane	10
0,30 - 0,20	< 20 m i wieloboki z granicami naturalnymi	15
0,20 - 0,10	< 10 m i inne figury niekształtne	20
< 0,10	< 10 m i wszystkie inne figury	30

Powyższy współczynnik ma zastosowanie jedynie w przypadku, gdy granice działek stanowią niezmienniki terenowe.

Ostatnim z wyodrębnionych współczynników jest współczynnik uwzględniający wpływ autostrady na użytkowanie ziemi. Ma on zastosowanie na obszarach położonych wzdłuż autostrad bądź dróg o dużym natężeniu ruchu. W takim przypadku następuje obniżenie wartości gruntu w pasie 90 m.

Wydziela się w nim trzy strefy:

- Strefa I (do 30 m) - wartość gruntu obniża się o 60 %,
- Strefa II (30 – 60 m) - wartość gruntu obniża się o 40 %,
- Strefa III (60 – 90 m) - wartość gruntu obniża się o 20 %.

Ostateczną wartość szacunkową gruntu dla poszczególnych klas bonitacyjnych określono według wzoru 2.

$$W_P = P(W_0 \sum_1^n Z_n - W_0 \sum_1^n R_n), \quad (2)$$

gdzie:

W_P – wartość szacunkowa elementu w konturze klasyfikacyjnym

P – powierzchnia elementu lub konturu

W_0 – wartość jednostkowa 1 ha w danej klasie bonitacyjnej

Z_n – wielkości współczynników wzrostu wartości gruntu ze względu na zapotrzebowanie na ziemię pod terenu budowlane. Atrakcyjność położenia ziemi na obszarze scalenia oraz poprawę stosunków wodnych w glebie

R_n – wartość współczynników obniżających wartość szacunkową gruntów ze względu na oddalenie gruntów od siedliska, stopień nachylenia stoku, wpływ lasu, stopień



kultury agrotechnicznej, kształt i powierzchnię działek, wpływ autostrady na użytkowanie ziemi (Noga, 2001).

Wykonanie szacunku gruntów ową metodą przebiega w czterech etapach:

Opracowanie projektu szacunku gruntów na podkładzie mapy ewidencyjnej przy udziale :

- studium istniejącego zagospodarowania terenu wraz z elementami mikrorzeźby,
- studium użytkowania ziemi,
- studium projektowanych i istniejących granic terenów osiedlowych,
- studium ochrony przyrody oraz krajobrazu.

Etap ten obejmuje także wyznaczenie granic stref równych odległości po drogach dojazdowych od skrajnych punktów istniejącej oraz projektowanej zabudowy do istniejących i projektowanych pól (co 500 m). Ten sposób dotyczy wsi o zwartej zabudowie. Na tak przygotowaną mapę wkreśla się zielonym kolorem granice konturów klasyfikacyjnych oraz opisuje je poprzez podanie numeru konturu, rodzaju użytku oraz klasy gleby. Wyodrębnionym konturom przypisać należy wartości jednostkowe uzależnione od klasy gleby.

Przedstawienie uczestnikom scalenia zasad oceny wartości ziemi oraz ze sposobem wykonania tejże oceny, określenie wielkości czynników podwyższających wartości gruntów o specjalnej atrakcyjności we wsi czy w strefach zabudowy. Weryfikacja w terenie przyjętych na zebraniu uczestników scalenia zasad określania wielkości współczynników i granic ich oddziaływania

Opracowanie mapy szacunku porównawczego gruntów przez naniesienie ostatecznych granic konturów szacunkowych oraz wielkości współczynników. Obliczenie ostatecznych wartości jednostkowych elementu w konturze lub konturu i wpisanie ich na mapę (Noga, 2001).



4. Literatura

✓ artykuły naukowe:

- Burszta J. (1958). *Od osady słowiańskiej do wsi współczesnej. O tworzeniu się krajobrazu osadniczego ziem polskich i rozplanowań wsi*. Wydawnictwo: Zakład Narodowy im. Ossolińskich. Wrocław.
- Dudzińska M. (2010). *Czynniki determinujące wartość rynkową gruntu rolnego i wartość gruntu w postępowaniu scaleniowym*, Acta Sci. Pol., Administratio Locorum
- Frelek M. i in. (1966). *Urządzenia Rolne*. Wydawnictwo: Państwowe Przedsiębiorstwo Wydawnictw Kartograficznych. Warszawa.
- Frelek M. i in. (1970). *Geodezja Rolna*. Wydawnictwo: Państwowe Przedsiębiorstwo Wydawnictw Kartograficznych. Warszawa.
- Fedorowski W. (1974). *Ewidencja gruntów*. PPWK. Warszawa.
- Jagielski A., & Marczevska B. (2009). *Geodezja w gospodarce nieruchomościami*, Wydawnictwo GEODPIS.
- Janus J., & Szafarczyk M. (2013). *Wybrane aspekty procesu aktualizacji klasyfikacji gruntów na obszarach objętych pracami scaleniowymi w świetle nowych przepisów prawnych*, Polska Akademia Nauk, Kraków.
- Noga K. (2001). *Metodyka programowania i realizacji prac scalenia i wymiany gruntów w ujęciu kompleksowym*, Wydawnictwo Akademii Rolniczej, Kraków.
- Taszakowski J., & Korta G. (2019). *Szacunek gruntów na potrzeby prac scaleniowych*. Wydawnictwo SIGMA-NOT, Przegląd Geodezyjny, R. 91, nr 6, 14-18.
- Witek T., & Górski T. (1977). *Przyroda bonitacja rolniczej przestrzeni produkcyjnej w Polsce*, Przegląd Geodezyjny 9.
- Władziński, W. (2006). *Wykorzystanie gleboznawczej klasyfikacji gruntów i ich szacowanie w postępowaniu scaleniowym*, Materiały szkoleniowe IUNG-PIB nr 93/2006.
- Wrzochol S., & Dawidziuk S. (1971). *Sposób przeprowadzania szacunku gruntów przy ich scalaniu oparty o wartości bonitacyjne i przydatności rolniczej gleb z uwzględnieniem czynników ekonomicznych*, Przegląd Geodezyjny 6.

✓ akty prawne:

- Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scaleniu i wymianie gruntów - jednolity tekst Dz.U. 2023 poz. 1197.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.