

Tomasz Klusek

Katedra Ekonomiki Rolnictwa i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych
SGGW

Wycena nieruchomości na potrzeby gmin – zasady i procedury

Wprowadzenie

Proces wyceny nieruchomości, aby był prawidłowy, powinien być przeprowadzony zgodnie z pewnymi zasadami, które wynikają z przepisów prawa. Mając tu zastosowanie ustawy i rozporządzenia stanowią podstawę wielu regulacji i określają m.in.:

- zasady techniczne wyceny nieruchomości,
- cele wyceny i związane z nimi sposoby określania wartości nieruchomości,
- organy państwowe lub samorządowe, które zlecają wycenę i na jej podstawie podejmują stosowne decyzje.

Podstawowe regulacje prawne dotyczące zasad wyceny nieruchomości zawarte są w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami¹ i Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego².

Stosownie do art. 7 ust. 1 i art. 150 ust. 5 ustawy, jeżeli istnieje potrzeba określenia wartości nieruchomości, wartość tę ustalają rzeczoznawcy majątkowi. Określenia wartości nieruchomości na potrzeby gmin wymagają w szczególności następujące sytuacje:

- sprzedaż i oddanie w wieczyste użytkowanie nieruchomości,
- ustalenie opłat adiacenckich,
- określenie odszkodowań za wywłaszczenie nieruchomości,
- oszacowanie ekonomicznych skutków zmian planów zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 156 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, rzeczoznawca majątkowy sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego. W dokumencie tym określeniu podlega wartość nieruchomości jako przedmiotu prawa własności lub wartość innych praw do nieruchomości. Powinien on być sporządzony zgodnie ze stanem faktycznym i prawnym nieruchomości, w następstwie przeprowadzenia pełnego procesu wy-

¹tj. DzU z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm. W skrócie u.g.n.

²DzU z 2004 r. Nr 207, poz. 2109 z późn. zm.

ceny, obejmującego wszelkie czynności szacunkowe konieczne dla właściwego określenia wartości³.

Wycena wartości nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży

W następstwie przemian politycznych i gospodarczych w Polsce gminy stały się właścicielami znacznego majątku. Do podstawowych składników tego majątku należy zaliczyć gminne zasoby nieruchomości. Zasoby te, formalnie powołane przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami z dniem 1 stycznia 1998 roku, stanowią mniej lub bardziej liczne zbiory nieruchomości komunalnych, różniących się między sobą pod względem rodzaju, funkcji i sposobu wykorzystania⁴. Gospodarowanie nimi jest jednym z podstawowych zadań gmin.

Na mocy ustaw samorządowych⁵ do wyłącznej właściwości organu stanowiącego tych jednostek należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych dotyczących zasad zbywania nieruchomości. Treść tych uchwał nie została określona w przepisach, stąd organy stanowiące mają stosunkowo dużą swobodę w tym zakresie. Możliwe jest ustalenie – w granicach norm wynikających z obowiązujących przepisów⁶ – zasad dotyczących kryteriów doboru nieruchomości do zbycia, wyboru rodzaju czynności prawnej prowadzącej do zbycia czy też doboru i ustalenia liczby osób wyznaczanych do komisji przetargowej.

W ramach uprawnień do określenia zasad zbywania nieruchomości samorządowych mieści się także, wynikające z prawa do decydowania o sposobie korzystania z własności, prawo do określenia nieruchomości, które nie będą przedmiotem sprzedaży.

W razie przeznaczenia nieruchomości do sprzedaży cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości (art. 67 ust.1 u.g.n.). W myśl art. 150 ust. 2

³Standard VII.1 pkt 1.1–1.4. *Standardy zawodowe rzeczoznawców majątkowych*. PFSRM, Warszawa 2004.

⁴Muczyński A., 2004: *Sposoby pozyskiwania nieruchomości do zasobu gminnego*. Wycena nr 1.

⁵Ustawy: z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (DzU z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (DzU z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.), z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (DzU z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.).

⁶Gminy samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania mienia. Samodzielność ta jest jednak ograniczona wymogami zawartymi w odrębnych przepisach prawnych, takich jak: kodeks cywilny, ustawa o gospodarce nieruchomościami, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czy też ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego.

u.g.n. dla nieruchomości, które są lub mogą być przedmiotem obrotu, określa się wartość rynkową. Wycenę zapewnia właściwy organ⁷ i jest ona podstawą określenia ceny w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia.

Zgodnie z art. 151 ust. 1 u.g.n., wartość rynkową nieruchomości stanowi najbardziej prawdopodobna jej cena, możliwa do uzyskania na rynku, określona z uwzględnieniem cen transakcyjnych przy przyjęciu następujących założeń:

- strony umowy były od siebie niezależne, nie działały w sytuacji przymusowej oraz miały stanowczy zamiar zawarcia umowy,
- upłynął czas niezbędny do wyeksponowania nieruchomości na rynku i wynegocjowania warunków umowy⁸.

Wyboru właściwego podejścia oraz metody i techniki szacowania nieruchomości dokonuje rzeczoznawca majątkowy⁹, uwzględniając w szczególności: rodzaj i położenie nieruchomości, przeznaczenie w planie miejscowym, stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej, stan jej zagospodarowania oraz dostępne dane o cenach, dochodach i cechach nieruchomości podobnych (art. 154 ust. 1 u.g.n.).

Sprzedaż nieruchomości komunalnych jest niewątpliwie rodzajem czynności prawnych budzących duże emocje, prowadzi bowiem do przejścia prawa własności lub praw rzeczowych na inne podmioty. Oznacza to w praktyce trwałe zadysponowanie nieruchomością, a więc jest kwestią wyboru przez gminę określonej polityki w tym zakresie. Sprzedaż nieruchomości co do zasady powinna nastąpić w drodze przetargu. Ustawodawca pozwoił jednak zbywać nierucho-

⁷Organem zlecającym wycenę nieruchomości w przypadku gminy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

⁸W Polsce wartość rynkowa nieruchomości została zdefiniowana w dwóch źródłach: ustawie o gospodarce nieruchomościami i Standardach zawodowych rzeczoznawców majątkowych. Zawarta w nich interpretacja jest zgodna z interpretacją znaną na forum europejskim i światowym. Standardy zawodowe rzeczoznawców majątkowych (Standard III.1) wyróżniają pięć rodzajów wartości rynkowej: wartość rynkowa dla aktualnego sposobu użytkowania (WRU), wartość rynkowa dla alternatywnego sposobu użytkowania (WRA), wartość rynkowa dla optymalnego wykorzystania (WRO), wartość rynkowa dla wymuszonej sprzedaży (WRW), wartość rynkowa dla przyszłej sprzedaży (WRP). Rzeczoznawca majątkowy obowiązany jest określić w operacie szacunkowym i uzasadnić rodzaj zastosowanej wartości.

⁹Ze względów metodycznych w polskich i większości zagranicznych przepisów prawnych i standardach zawodowych wyodrębnia się tzw. podejścia do szacowania nieruchomości wydzielone ze względu na różne czynniki wykorzystywane w procedurach obliczeniowych: porównawcze, dochodowe, kosztowe i mieszane. W ramach wymienionych podejść wyodrębnione są metody i techniki wyceny. Zgodnie z art. 152 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami wartość rynkową nieruchomości określa się przy zastosowaniu podejścia porównawczego lub dochodowego, a jeśli istniejące uwarunkowania nie pozwalają na ich zastosowanie – podejścia mieszane.

mości gminne również w trybie bezprzetargowym, ale tylko w wyjątkowych przypadkach, wymienionych w ustawie o gospodarce nieruchomościami¹⁰.

Użytkowanie wieczyste gruntów a wycena nieruchomości

Szczegółowe zasady ustalania wartości i opłat związanych z prawem wieczystego użytkowania gruntów określają cytowana już ustawa o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenie w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Z regulacji tych wynika, że w użytkowanie wieczyste mogą być oddane wyłącznie grunty Skarbu Państwa i grunty stanowiące własność gmin lub ich związków, na określony z góry czas, tj. 99 lat, przy czym dopuszczalne jest jego skrócenie do lat 40 (art. 236 k.c.).

Użytkowanie wieczyste jest, podobnie jak własność, prawem przenaszalnym, dziedzicznym i zbywalnym. Wycena nieruchomości związana z prawem użytkowania wieczystego będzie konieczna w szczególności, gdy:

- Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego zamierzają oddać nieruchomość gruntową w użytkowanie wieczyste,
- dokonuje się aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego,
- prawo użytkowania wieczystego wygasa, w związku z upływem okresu ustalonego w umowie lub też w związku z rozwiązaniem umowy przed upływem tego okresu,
- właściciel nieruchomości sprzedaje ją użytkownikowi wieczystemu¹¹.

Zasady ustalania wartości rynkowej nieruchomości gruntowej, która ma być oddana w użytkowanie wieczyste, precyzuje rozporządzenie w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Odnosi się ono do dwóch przypadków:

- oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej niezabudowanej (§ 28 ust. 1 i 2),
- oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej zabudowanej (§ 28 ust. 3).

¹⁰Przypadki te określa art. 37 ust. 2 ustawy. Szczegółowe regulacje dotyczące zasad zbywania nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność jednostek samorządu terytorialnego zawiera Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (DzU Nr 207, poz. 2108).

¹¹Dydenko J., Hernik J., Kijania E., 2004: *Prawo użytkowania wieczystego (problemy przekształceń i wyceny)*. Seria Nieruchomości nr 3. Educaterra, Olsztyn, s. 43.

W odniesieniu do nieruchomości niezabudowanej określa się jej wartość jako przedmiotu prawa własności. Przy zastosowaniu podejścia porównawczego przyjmuje się w tym przypadku ceny transakcyjne sprzedaży nieruchomości niezabudowanych jako przedmiotu prawa własności.

Jeśli nieruchomość jest zabudowana, to po określeniu jej wartości jako przedmiotu prawa własności, z wartości tej wyodrębnia się wartość gruntu (przedmiot użytkowania wieczystego), budynków lub ich części oraz innych urządzeń.

Rozporządzenie wymaga, aby wartość nieruchomości była określona według jej stanu i cen odpowiednio na dzień oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste lub aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego (§ 28 ust. 5). Przez „stan nieruchomości” należy tu rozumieć zgodnie z art. 4 ust. 17 ustawy o gospodarce nieruchomościami stan jej zagospodarowania, stan prawny i stan techniczno-użytkowy.

Problematykę aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego reguluje art. 77 u.g.n. Zgodnie z tym przepisem, aktualizacji dokonuje się nie częściej niż raz do roku, z urzędu lub na wniosek użytkownika wieczystego, na podstawie wartość nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Aktualizacji dokonuje się wówczas, gdy wartość gruntów zmieniła się wskutek oddziaływania różnych czynników¹² i jest wyższa niż cena, od której naliczono opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Zasady ustalania wartości nieruchomości na potrzeby aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego reguluje § 28 ust. 4 rozporządzenia. Wycena przebiega identycznie jak wycena nieruchomości gruntowej niezabudowanej w związku z jej przekazaniem w użytkowanie wieczyste.

Właściwy organ może żądać rozwiązania umowy z użytkownikiem wieczystym, który korzysta z nieruchomości w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie, a w szczególności jeśli nie zabudował jej w ustalonym terminie¹³. Artykuł 33 ust. 3 u.g.n. mówi, że „w razie rozwiązania umowy zwraca się pierwszą opłatę wniesioną z tytułu użytkowania wieczystego oraz sumę opłat rocznych wniesionych z tego tytułu za niewykorzystany okres użytkowania wieczystego. Opłaty te podlegają waloryzacji. Maksymalna wysokość kwoty podlegającej zwrotowi nie może przekraczać wartości prawa użytkowania wieczystego określonej na dzień rozwiązania umowy”.

¹²Czynnikami, które mogą decydować o zmianie wartości nieruchomości, mogą być w szczególności: inflacja, zmiany cen na lokalnych rynkach nieruchomości, zmiany w otoczeniu nieruchomości.

¹³W umowie o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste ustala się sposób i termin jej zagospodarowania, w tym termin zabudowy, zgodnie z celem, na który nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste. Jeżeli sposób zagospodarowania polega na zabudowie, to ustala się termin rozpoczęcia lub zakończenia zabudowy.

Zadaniem rzeczoznawcy majątkowego jest ustalenie wartości prawa użytkowania wieczystego określonej na dzień rozwiązania umowy. Zasady ustalania tej wartości precyzuje § 30 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Stanowi on, że do celu, o którym tu mowa, a także do celu, o którym mowa w art. 69 u.g.n., wartość nieruchomości jako przedmiotu prawa użytkowania wieczystego określa się jako iloczyn wartości nieruchomości gruntowej niezabudowanej jako przedmiotu prawa własności i współczynnika korygującego (W_k), obliczonego według poniższej formuły:

$$w_k = \left(1 - \frac{S_r}{R}\right) \frac{t}{T} + 0,25 \frac{T-t}{T}$$

gdzie:

S_r – stawka opłaty rocznej nie większa niż 3%,

R – przeciętna stopa kapitalizacji ustalana na podstawie badania rynku nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego, nie mniejsza niż 0,09 i nie większa niż 0,12,

t – liczba lat niewykorzystanego okresu użytkowania wieczystego,

T – liczba lat, na które ustanowiono użytkowanie wieczyste.

W przypadku sprzedaży nieruchomości użytkownikowi wieczystemu podstawą ustalenia opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności jest cena nieruchomości ustalona na podstawie jej wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Zgodnie z art. 69 u.g.n., na poczet ceny nieruchomości gruntowej sprzedawanej jej użytkownikowi wieczystemu zalicza się kwotę równą wartości prawa użytkowania wieczystego tej nieruchomości, określoną według stanu na dzień sprzedaży.

Wycena nieruchomości na potrzeby ustalania opłat adiacenckich

Zgodnie z art. 4 ust. 11 ustawy o gospodarce nieruchomościami, opłata adiacencka to opłata ustalona w związku ze wzrostem wartości nieruchomości. Ustawa wyróżnia trzy jej rodzaje:

- opłata z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej z udziałem środków Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 144,
- opłata naliczana z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek jej podziału w trybie przepisów rozdziału 1 działu III tej ustawy, o której mowa w art. 98a,

- opłata z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek ich scalenia i podziału przeprowadzonego według przepisów rozdziału 2 działu III tej ustawy, o której mowa w art. 107.

Powyższy podział ma istotne znaczenie dla rzeczoznawców majątkowych wykonujących czynności związane z określaniem wartości nieruchomości na potrzeby ustalenia wyżej wymienionych opłat.

Opłata adiacencka uregulowana w art. 144 ustawy jest traktowana jako udział właścicieli nieruchomości w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej¹⁴, ustalany odpowiednio do wzrostu wartości nieruchomości powstałego na skutek ich wybudowania. Wysokość tej opłaty wynosi nie więcej niż 50% różnicy wartości, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką ma po ich wybudowaniu. Wartość nieruchomości przed wybudowaniem urządzeń i po ich wybudowaniu określają rzeczoznawcy majątkowi, według stanu i cen w dniu wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej (art. 146 ust. 3 u.g.n.). Wartość tę ustala się bez uwzględnienia wartości części składowych nieruchomości (§ 40 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego), chodzi zatem jedynie o wartość gruntu. Przy określaniu wartości gruntu po wybudowaniu urządzeń infrastruktury technicznej, o których mowa w art. 134 ust. 2 u.g.n., uwzględnia się odległość i warunki podłączenia nieruchomości do tych urządzeń¹⁵.

Zapis art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami, o możliwości ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem, stwarza gminie możliwości uzyskania dodatkowych wpływów do budżetu. Sytuacja ta stawia jednak gminy w trudnym położeniu, to na nich bowiem spoczywa ciężar udowodnienia wzrostu wartości, a także uzasadnienia wysokości przyjętej stawki procentowej przyrostu wartości stosowanej do ustalenia opłaty.

Zgodnie z cytowanym przepisem, gdy w wyniku przeprowadzenia podziału nieruchomości wzrośnie jej wartość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może

¹⁴Przez pojęcie budowy infrastruktury technicznej należy rozumieć (zgodnie z art. 143 ust. 2 u.g.n.) budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych.

¹⁵Ocenę tych atrybutów pozostawiono rzeczoznawcom majątkowym. Artykuł 148a u.g.n. nakłada jednak na Radę Ministrów obowiązek ustalenia (w drodze rozporządzenia) kryteriów uznania, że zostały stworzone warunki do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej albo warunki do korzystania z wybudowanej drogi wystarczające do ustalenia opłaty adiacenckiej, uwzględniając w szczególności: maksymalną odległość urządzeń infrastruktury technicznej od nieruchomości, dostępność urządzenia do podłączenia do nieruchomości, dostępność korzystania z drogi.

Tabela 1
Zasady ustalania opłat adiacenckich

Budowa infrastruktury technicznej	Podział nieruchomości	Scalenie i podział
Warunki wystąpienia opłat adiacenckich		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ uchwała rady gminy określająca wysokość stawki opłaty adiacenckiej ▪ budowa z udziałem środków publicznych pochodzących z budżetu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego ▪ stworzenie warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej ▪ nieruchomość przeznaczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne lub leśne ▪ wzrost wartości nieruchomości 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ nieruchomość przeznaczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne lub leśne ▪ uchwała rady gminy określająca stawkę opłaty adiacenckiej ▪ zgodność podziału z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ▪ wzrost wartości nieruchomości 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ uchwała o scaleniu i podziale nieruchomości zawierająca wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ▪ wzrost wartości nieruchomości
Określenie wartości wg stanu nieruchomości i poziomu cen		
<p>Stan przed i po: dzień wydania decyzji o opłacie adiacenckiej</p>	<p>Stan przed: dzień wydania decyzji zatwierdzającej podział, po: dzień, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna</p>	<p>Stan przed: dzień wejścia w życie uchwały o przystąpieniu do scalenia i podziału, po: dzień wejścia w życie uchwały o scaleniu i podziale</p>
<p>Poziom cen przed i po: dzień wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej</p>	<p>Poziom cen przed i po: dzień wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej</p>	<p>Poziom cen przed i po: dzień wejścia w życie uchwały o scaleniu i podziale</p>

Źródło: Opracowanie na podstawie Cymerman R., Kowalczyk C., Telega T., 2005: *Opłaty adiacenckie (procedura ustalania i wycena nieruchomości)*. Seria Nieruchomości nr 4. Educaterra, Olsztyn, s. 52.

ustalić w drodze decyzji opłatę adiacencką z tego tytułu. Wysokość stawki procentowej opłaty ustala rada gminy, w drodze uchwały, w wysokości nie większej niż 50% różnicy wartości nieruchomości.

Stosownie do § 41 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, rzeczoznawca majątkowy określa wartość nieruchomości przed podziałem i po podziale. Poziom cen przyjmuje się w obu przypadkach na dzień wydania decyzji o ustaleniu opłaty. Stan nieruchomości przed podziałem przyjmuje się na dzień wydania decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości, natomiast stan nieruchomości po podziale na dzień, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna.

Jeśli w wyniku podziału nieruchomości wydzielono działki gruntu pod drogi publiczne lub ich poszerzenie, to dla określenia wartości nieruchomości przed podziałem i po jego dokonaniu powierzchnię nieruchomości pomniejsza się o powierzchnię wydzielonych działek gruntu, które z mocy prawa przechodzą na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (art. 98a ust. 3 u.g.n.)¹⁶.

Opłaty adiacenckie, o których mowa w art. 107 ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustala się w wysokości do 50% wzrostu wartości nieruchomości w stosunku do wartości nieruchomości dotychczas posiadanych.

Sposób określania wartości dla ustalania tych opłat reguluje przepis § 12 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2005 roku w sprawie scalania i podziału nieruchomości¹⁷, który stanowi, że rzeczoznawca majątkowy określa wartość nieruchomości przed scaleniem i podziałem według stanu na dzień wejścia w życie uchwały o przystąpieniu do scalenia i podziału nieruchomości¹⁸ oraz wartość nieruchomości przyznanych w wyniku scalenia i podziału według stanu na dzień wejścia w życie uchwały o scaleniu i podziale¹⁹. W obu wymienionych przypadkach przyjmuje się ceny na dzień wejścia w życie uchwały o scaleniu i podziale.

Powierzchnię każdej nieruchomości objętej scaleniem i podziałem pomniejsza się o powierzchnię niezbędną do wydzielenia działek gruntu pod nowe drogi lub poszerzenie dróg istniejących. Pomniejszenie to jest proporcjonalne do po-

¹⁶Za działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne lub ich poszerzenie przysługuje odszkodowanie w wysokości uzgodnionej pomiędzy właścicielem lub użytkownikiem wieczystym a właściwym organem. Jeśli do takiego uzgodnienia nie dojdzie, to na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego odszkodowanie ustala się według zasad i trybu obowiązujących przy wywłaszczeniu nieruchomości (art. 98 ust. 3 u.g.n.).

¹⁷DzU Nr 86, poz. 736.

¹⁸Nie uwzględnia się tu wartości urządzeń, których nie można odłączyć od gruntu oraz drzew i krzewów, jeżeli zostało za nie wypłacone odszkodowanie.

¹⁹Przy określaniu tej wartości uwzględnia się planowane do wybudowania urządzenia infrastruktury technicznej, określone w uchwale rady gminy o scaleniu i podziale nieruchomości.

wierzchni wszystkich nieruchomości objętych scaleniem i podziałem oraz ogólnej powierzchni działek gruntu wydzielonych pod nowe drogi i poszerzenie dróg istniejących (art. 105 ust. 1 u.g.n.)²⁰.

Wycena na potrzeby określania odszkodowań za wywłaszczenie nieruchomości

Wywłaszczenie nieruchomości polega na pozbawieniu lub ograniczeniu (w drodze decyzji) prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości. Może być ono dokonane, jeżeli cele publiczne nie mogą być zrealizowane w inny sposób niż przez pozbawienie albo ograniczenie praw do nieruchomości, a prawa te nie mogą być nabyte w drodze umowy. Nieruchomość może być wywłaszczona tylko na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiatu, województwa). Wywłaszczona może być cała nieruchomość lub jej część, w zależności od tego, jaki obszar gruntów jest niezbędny do realizacji celu publicznego²¹.

Zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane między innymi za słusznym odszkodowaniem. Zasadę tę rozwija art. 128 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wskazując, że odszkodowanie to musi odpowiadać wartości wywłaszczonego prawa rzeczowego.

Ustalenie wysokości odszkodowania jest obowiązkiem starosty, który przeprowadził postępowanie wywłaszczeniowe. Wysokość odszkodowania ustala się według stanu i wartości wywłaszczonej nieruchomości w dniu wydania decyzji o wywłaszczeniu. Ustalenie wysokości odszkodowania może zaś nastąpić po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającej wartość nieruchomości (art. 130 ust. 1 i 2 u.g.n.).

Zasadą jest, że podstawę ustalenia wysokości odszkodowania stanowi wartość rynkowa nieruchomości. Wartość tę określa się według aktualnego sposobu użytkowania nieruchomości – jeżeli jej przeznaczenie, zgodnie z celem wywłasz-

²⁰Za działki gruntu wydzielone pod nowe drogi publiczne lub poszerzenie dróg istniejących, a także za urządzenia, których właściciele lub użytkownicy wieczystości nie mogli odłączyć od gruntu, oraz za drzewa i krzewy przysługuje odszkodowanie w wysokości uzgodnionej pomiędzy właścicielem lub użytkownikiem wieczystym a właściwym organem. Jeśli do takiego uzgodnienia nie dojdzie, to odszkodowanie ustala się według zasad i trybu obowiązujących przy wywłaszczeniu nieruchomości (art. 106 ust. 1 u.g.n.).

²¹Wykaz celów publicznych, na które można wywłaszczać nieruchomości zawarty jest w ustawie o gospodarce nieruchomościami (art. 6). O przeznaczeniu wywłaszczanej nieruchomości na wymienione w niej cele rozstrzyga miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

czenia, nie powoduje zwiększenia jej wartości. W przypadku, gdy przeznaczenie nieruchomości, zgodnie z celem wywłaszczenia, powoduje zwiększenie jej wartości, wartość rynkową tej nieruchomości należy określić według alternatywnego sposobu użytkowania, wynikającego z tego przeznaczenia (art. 134 ust. 3 i 4 u.g.n.).

Jeżeli ze względu na rodzaj nieruchomości nie można określić jej wartości rynkowej, gdyż tego rodzaju nieruchomości nie występują w obrocie, to określa się jej wartość odtworzeniową (art. 135 ust. 1 u.g.n.). Przy określaniu tej wartości oddzielnie szacowana jest wartość gruntu i wartość jego części składowych. Częściami składowymi są w szczególności: budynki i ich części, budowle, urządzenia infrastruktury technicznej, drzewostany leśne i zadrzewienia, plantacje kultur wieloletnich, zasiewy i uprawy. W przypadku ich wyceny obowiązuje następująca procedura postępowania:

- przy określaniu wartości budynków lub ich części, budowli, urządzeń infrastruktury technicznej i innych urządzeń szacuje się koszt ich odtworzenia, z uwzględnieniem stopnia zużycia (art. 135 ust. 4 u.g.n.),
- przy określaniu wartości drzewostanu leśnego albo zadrzewień, jeżeli w drzewostanie znajdują się materiały użytkowe, szacuje się wartość drewna znajdującego się w tym drzewostanie. Jeżeli w drzewostanie nie występuje materiał użytkowy lub wartość drewna, które może być pozyskane, jest niższa od kosztów zalesienia i pielęgnacji drzewostanu, to szacuje się koszty zalesienia oraz koszty pielęgnacji drzewostanu do dnia wywłaszczenia (art. 135 ust. 5 u.g.n.),
- przy określaniu wartości plantacji kultur wieloletnich szacuje się koszty założenia plantacji i jej pielęgnacji do czasu pierwszych zbiorów oraz wartość utraconych pożytków w okresie od dnia wywłaszczenia do dnia zakończenia pełnego plonowania. Sumę kosztów i wartości utraconych pożytków pomniejsza się o sumę rocznych odpisów amortyzacyjnych, wynikającą z okresu wykorzystania plantacji od pierwszego roku plonowania do dnia wywłaszczenia (art. 135 ust. 6 u.g.n.),
- przy określaniu wartości zasiewów, upraw i innych zbiorów jednorocznych szacuje się wartość przewidywanych plonów według cen kształtujących się w obrocie rynkowym, zmniejszając ją o wartość nakładów koniecznych w związku ze zbiorem tych plonów (art. 135 ust. 7 u.g.n.).

W razie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości poprzedni właściciel lub jego spadkobierca zwraca (zgodnie z art. 140 ust. 1 u.g.n.) ustalone w decyzji odszkodowanie lub nieruchomość zamienną, jeśli była przyznana w ramach odszkodowania. Odszkodowanie pieniężne podlega waloryzacji (art. 140 ust. 2 u.g.n.), z tym że jego wysokość po waloryzacji nie może być większa niż wartość rynkowa nieruchomości w dniu zwrotu, a jeśli ze względu na rodzaj nieruchomości

nie można określić jej wartości rynkowej, to nie większa niż wartość odtworzeniowa.

W przypadku zmniejszenia się albo zwiększenia wartości nieruchomości wskutek działań podjętych bezpośrednio na nieruchomości po jej wywłaszczeniu odszkodowanie pomniejsza się lub powiększa o kwotę równą różnicy wartości określonej na dzień zwrotu. Przy określaniu wartości nieruchomości przyjmuje się stan nieruchomości z dnia wywłaszczenia oraz stan nieruchomości z dnia zwrotu, z pominięciem skutków wynikających ze zmian przeznaczenia gruntu w planie miejscowym i zmian w otoczeniu nieruchomości (art. 140 ust. 4 u.g.n.). Jeśli zwrotowi podlega część wywłaszczonej nieruchomości, to zwracaną kwotę odszkodowania ustala się proporcjonalnie do powierzchni tej części (art. 140 ust. 3 u.g.n.).

Wycena w związku ze wzrostem lub spadkiem wartości nieruchomości wskutek uchwalenia lub zmiany planu zagospodarowania przestrzennego

Ustawa o samorządzie gminnym na pierwszym miejscu wśród zadań własnych gminy wymienia zadania z zakresu kształtowania ładu przestrzennego. Szczegółowe zasady kierowania rozwojem przestrzennym gminy reguluje ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²². Zgodnie z jej zapisami, w celu określenia polityki przestrzennej gmina opracowuje studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu są dokonywane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Uchwalenie planu miejscowego lub jego zmiana mogą spowodować spadek lub wzrost wartości gruntów objętych tym planem²³. W związku z tym określenie wartości nieruchomości jest konieczne w celu:

²²DzU Nr 80, poz. 717 z późn. zm. W skrócie u.p.z.p.

²³Wartość nieruchomości zależy od wielu czynników, z których część wynika z planów zagospodarowania przestrzennego. Wśród tych ostatnich należy wymienić: funkcję terenu, lokalizację danej funkcji w stosunku do innych funkcji, lokalizację danej funkcji w stosunku do elementów zagospodarowania przestrzennego (drogi, odległość od centrum miasta, dostępność terenów zielonych), ograniczenia wynikające z zasad kształtowania form przestrzennych, ustalenia dotyczące przewidywanego okresu uzbrojenia i wyposażenia terenu w urządzenia infrastruktury technicznej i społecznej, ograniczenia w swobodzie użytkowania poszczególnych terenów. Hopfer A., 2001, *Planowanie przestrzenne a szacowanie i gospodarowanie nieruchomościami*. Materiały I Konferencji Naukowo-Technicznej PSRWN nt. Współdziałanie rzeczoznawców majątkowych,

- ustalenia odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości (art. 36 ust. 3 u.p.z.p.),
- ustalenia opłaty na rzecz gminy z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (art. 36 ust. 4 u.p.z.p.).

Jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wykona prawa żądania od gminy odszkodowania za rzeczywistą szkodę, wykupu nieruchomości lub jej zamianę zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 u.p.z.p. (gdy w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego korzystanie z nieruchomości stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone), to może skorzystać z uprawnienia jakie gwarantuje mu art. 36 ust. 3 u.p.z.p.. Jeżeli wartość nieruchomości uległa obniżeniu w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a właściciel lub użytkownik wieczysty sprzedaje tę nieruchomość, to może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.

W sytuacji, gdy wartość nieruchomości wzrosła w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a właściciel lub użytkownik wieczysty sprzedaje tę nieruchomość, wójt, burmistrz lub prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości, ustaloną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Wysokość tej opłaty nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości.

Zadaniem rzeczoznawcy majątkowego jest oszacowanie wartości nieruchomości (jej obniżenia oraz wzrostu) zgodnie z zasadami regulowanymi przez ustawę o gospodarce nieruchomościami oraz ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z tym ostatnim przepisem obniżenie oraz wzrost wartości nieruchomości stanowią różnicę pomiędzy wartością nieruchomości, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a jej wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego przed zmianą tego planu lub faktycznego sposobu wykorzystania nieruchomości przed jego uchwaleniem²⁴. Zgodnie z art. 2 pkt 18 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ilekroć mowa o wartości nieruchomości, należy przez to rozumieć jej wartość rynkową.

urbanistów i gmin w procesie sporządzania i realizacji opracowań planistycznych. Wyd. Polskie Stowarzyszenie Rzeczoznawców Wyceny Nieruchomości, Gdańsk, s. 39.

²⁴Zgodnie z § 50 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, przy określaniu wartości rynkowej nieruchomości dla ustalenia odszkodowania lub opłaty, o których mowa w art. 36 ust. 3 i 4 u.p.z.p., przyjmuje się stan nieruchomości z dnia wejścia w życie planu miejscowego lub jego zmiany, a ceny – z dnia zbycia nieruchomości. Nie uwzględnia się części składowych nieruchomości.

Literatura

- CYMERMAN R., KOWALCZYK C., TELEGA T., 2005: Opłaty adiacenckie (procedura ustalania i wycena nieruchomości). Seria Nieruchomości nr 4. Educaterra, Olsztyn.
- DYDENKO J., HERNIK J., KIJANIA E., 2004: Prawo użytkowania wieczystego (problemy przekształceń i wyceny). Seria Nieruchomości nr 3. Educaterra, Olsztyn.
- HOPFER A., 2001: Planowanie przestrzenne a szacowanie i gospodarowanie nieruchomościami. Materiały I Konferencji Naukowo-Technicznej PSRWN nt. Współdziałanie rzeczoznawców majątkowych, urbanistów i gmin w procesie sporządzania i realizacji opracowań planistycznych. Wyd. Polskie Stowarzyszenie Rzeczoznawców Wyceny Nieruchomości, Gdańsk.
- MUCZYŃSKI A., 2004: Sposoby pozyskiwania nieruchomości do zasobu gminnego. Wycena nr 1.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (DzU Nr 207, poz. 2109 z późn. zm.).
- Standardy zawodowe rzeczoznawców majątkowych 2004. PFSRM, Warszawa.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (DzU z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

Property appraisal for the counties – rules and procedures

Abstract

Concerning the property belonging to the State Treasury and also the execution of certain civil and legal actions on such properties it is obligatory to make use of appraisers.

The value of a property is closely connected with prices and fees that are to be fixed as a basic target for the purpose of appraisal ordered by counties. The rules and procedures binding in this regard are the main topic of this elaboration.