

Uwagi do projektu rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wyceny nieruchomości

KONSULTACJE PUBLICZNE

Lp.	Jednostka redakcyjna, której uwaga dotyczy/ pkt Uzasadnienia/ pkt OSR	Podmiot zgłaszający	Uwaga/ Propozycja zmian zapisu
1.	§ 3 ust. 3	Związek Powiatów Polskich	<p>Proponuje się doprecyzowanie przepisu i nadanie mu brzmienia: „Oględzin nieruchomości dokonuje się w możliwym do wykonania zakresie. Brak dokonania lub ograniczony zakres oględzin wymaga uzasadnienia w operacie szacunkowym.”.</p> <p>W uzasadnieniu projektu (str. 3) wskazano, że „(...) w praktyce mogą zdarzać się sytuacje, w których dokonanie oględzin nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego będzie utrudnione, a nawet niemożliwe (...) wskazano, że oględzin dokonuje się w możliwym do wykonania zakresie, jednak ograniczony zakres oględzin wymaga uzasadnienia w operacie szacunkowym”.</p> <p>Zatem zasadne wydaje się, aby przypadek braku dokonania oględzin został uregulowany wprost w § 3 ust. 3, chociażby z uwagi na transparentność postępowania administracyjnego, w którym wykorzystywany będzie operat szacunkowy, a także z uwagi na potencjalną możliwość kwestionowania treści operatu przez strony takiego postępowania.</p>
2.	§ 38 ust. 1 pkt 1	Związek Powiatów Polskich	<p>Przepis posługuje się pojęciem „jako sumę wartości działek możliwych do samodzielnego zagospodarowania”, które wymaga doprecyzowania.</p> <p>Przepis stanowi powtórzenie ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 98a ust. 1b) i konieczne jest jego doprecyzowanie, bowiem praktyka pokazuje, że może to prowadzić do nieracjonalnych wniosków, tj. że niektóre działki po podziale (które nie posiadają możliwości zabudowy) należałoby wyłączyć z wyceny, co jest nielogiczne i przeczy zasadzie współmierności, która powinna znajdować zastosowanie do powierzchni wycenianej przed podziałem i po podziale.</p> <p>Takie współmierne wyłączenie powierzchni z wyceny (zarówno przed jak i po podziale) zakłada przepis art. 98a ust. 3 ustawy, gdzie wprost wskazano, że jeżeli powierzchnię drogi publicznej należy wyłączyć z wyceny po podziale, to również przed podziałem należy to uczynić. Jedynie takie podejście pozwala na realne określenie wzrostu wartości spowodowanego podziałem. Potwierdza to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach sygn. akt II SA/Gl 442/18 z dnia 22.08.2018 r. (orzeczenie prawomocne), w którym w podobnej sytuacji sąd wskazał na zasadność wyceny poszczególnych działek powstałych z podziału: „Wartość nieruchomości po podziale należy określić jako sumę wartości poszczególnych działek lub grup działek, które mogą być przedmiotem obrotu</p>

		<p>rynkowego.”, a nadto wskazał, że „W obecnym stanie prawnym ustawodawca przesądził, że wartość nieruchomości po podziale stanowi suma wartości podzielonych działek (art. 98a ust. 1b ustawy). Nowelizacja ustawy usunęła zatem dotychczasowe rozbieżności w orzecznictwie co do sposobu ustalenia wartości nieruchomości po podziale. Zdaniem składu orzekającego, nie oznacza to jednak zmiany stanu prawnego, a jedynie wskazanie na prawidłowość takiego stanowiska w poprzednim stanie prawnym.”.</p> <p>Dlatego należy doprecyzować projekt rozporządzenia wskazując, że w przypadku działek niemożliwych do samodzielnego zagospodarowania można dokonać ich wyceny łącznie z innymi działkami powstałymi w wyniku podziału, z którymi będą stanowić tereny możliwe do samodzielnego zagospodarowania, jednocześnie wskazując, że brak możliwości samodzielnego zagospodarowania musi wynikać wprost z decyzji podziałowej. Jest to o tyle konieczne, że rzadkością jest wydzielanie takich działek, bowiem nawet mała i wąska działka może być samodzielnie zagospodarowana jako droga wewnętrzna lub zieleniec, natomiast niektórzy dokonują daleko idącej nadinterpretacji odnosząc możliwość zagospodarowania wyłącznie do możliwości zabudowy.</p> <p>Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku o sygn. akt II SA/Bk 799/20 z dnia 04.02.2021r. (orzeczenie prawomocne) potwierdzając zasadność wyceny łącznie grup działek. Sąd wskazał, że „opisany wyżej sposób wyceny jest zrozumiały, uwzględnia przede wszystkim te cechy nieruchomości przed podziałem i po podziale, które odzwierciedlają wzrost wartości ekonomicznej wyłącznie na skutek podziału, a także wskazuje cenę rynkową jaką można uzyskać za sumę wartości podzielonych działek, a nie cenę nieruchomości podzielonej geodezyjnie, co jest zgodne z art. 98 ust. 1b zdanie ostatnie u.g.n. (...) Zdaniem sądu, organy prawidłowo oceniły, że biegły nie naruszył przepisu art. 98a ust. 1b u.g.n. dokonując łącznej wyceny działek nr (...) a nie w rozbiciu na dwie odrębne wyceny dla każdej z nich oddzielnie. Argumentacja skarżących, domagających się odrębnej wyceny dla każdej z tych działek i powołujących się na treść decyzji o warunkach zabudowy wymagającej powstania działek o minimalnej powierzchni 800 m² - jest nietrafna. Nie uwzględnia bowiem okoliczności, na które biegły zwrócił uwagę w piśmie wyjaśniającym z (...) stycznia 2019 r. Skoro wartość nieruchomości po podziale ma być sumą wartości działek wydzielonych możliwych do samodzielnego zagospodarowania, to ta możliwość powinna wynikać przede wszystkim z decyzji o warunkach zabudowy. Treść decyzji o warunkach zabudowy nie wskazuje innego sposobu zagospodarowania wydzielonych działek, w tym działki nr (...) o powierzchni 0,0033 m² jak wyłącznie pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną oraz pod drogi wewnętrzne.” I dalej : „Bezpodstawne jest żądanie wyłączenia z wyceny nieruchomości trzech działek (nr (...)) wydzielonych pod nieruchomości drogowe - drogi wewnętrzne. (...) Nie zasługuje na uwzględnienie argumentacja o braku samodzielności tych działek wynikająca z konieczności sprzedaży działek budowlanych z udziałem w drodze wewnętrznej. Jak trafnie wskazał rzeczoznawca w piśmie z (...) stycznia 2019 r., "możliwość samodzielnego zagospodarowania nie jest tym samym co możliwość samodzielnej zabudowy". Nie jest więc tak, że działka będąca drogą wewnętrzną nie jest "możliwa do samodzielnego zagospodarowania" w rozumieniu art. 98a ust. 1b u.g.n. Wręcz przeciwnie, wydzielenie działki pod drogę wewnętrzną świadczy o tym, że działka ma własne, samodzielne przeznaczenie jako droga, a jeśli biegły wykaże</p>
--	--	---

			<p>występowanie transakcji działkami stanowiącymi takie drogi oraz możliwość ustalenia ich wartości, skutkuje to koniecznością ich wyceny.”.</p> <p>Dla uzasadnienia ww. propozycji doprecyzowania niezbędne jest tu sięgnięcie do uzasadnienia do projektu ustawy wprowadzającej omawiany przepis (Sejm RP VIII kadencji, Nr druku: 1560), z którego wynika, że „Wzrost wartości w tym przypadku wynika z dokonania podziału nieruchomości (w postępowaniu administracyjnym lub sądowym), którego skutkiem jest wydzielenie działek mogących stanowić odrębne nieruchomości. Niektóre sądy w sytuacjach, kiedy rzeczoznawca majątkowy określa wartość nieruchomości po podziale jako sumę wartości poszczególnych działek, nie dopuszczają tej metody powołując się na kodeksową definicję nieruchomości. Taka interpretacja ogranicza możliwość wykonania rzetelnej wyceny nieruchomości w związku z niedostateczną liczbą nieruchomości podobnych do nieruchomości po podziale. Obserwacja rynku wskazuje bowiem, że właściciele nieruchomości tylko sporadycznie zbywają po podziale nieruchomości w całości (wszystkie wydzielone działki gruntu łącznie). Doprecyzowanie zasad wyceny nieruchomości na potrzeby ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości wyeliminuje przypadki niewłaściwej praktyki wyceny nieruchomości.” Podczas gdy w przepisie wprowadzono sformułowanie „sumę wartości działek możliwych do samodzielnego zagospodarowania” w uzasadnieniu mowa jest o podziale, którego skutkiem jest „wydzielenie działek mogących stanowić odrębne nieruchomości”. Niewątpliwie działki niemożliwe do samodzielnego zagospodarowania mogą stanowić odrębne nieruchomości. Dowodzi tego chociażby fakt istnienia samodzielnego obrotu takimi działkami.</p>
3.	§ 38 ust. 1 pkt 2	Związek Powiatów Polskich	<p>Przepis posługuje się pojęciem „które zgodnie z przepisami mogły ulec podziałowi”, które wymaga doprecyzowania.</p> <p>Ww. sformułowanie jest bardzo niejasne, zwłaszcza, że wielu rzeczoznawców majątkowych nie jest geodetami i trudno będzie im stwierdzić czy zgodnie z przepisami jakieś działki mogłyby ulec podziałowi. Wydaje się, że tylko organ zatwierdzający podziały może stwierdzić czy dana działka może ulec podziałowi. Jednocześnie sugestia w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia, że ten podział miałby nastąpić już po sprzedaży, jak pokazuje praktyka, nie będzie mogła stanowić wykładni przepisu. Zaproponowane sformułowanie będzie budzić wiele kontrowersji, zwłaszcza, na obszarach bez planów miejscowych, gdzie nie ma żadnych wytycznych dla nowo wydzielanych działek. W takiej sytuacji bardzo trudno ustalić czy podział będzie mógł dojść do skutku i ewentualnie w jakim kształcie. Powyższe może znacznie ograniczyć bazę nieruchomości podobnych do nieruchomości przed podziałem i zmusi rzeczoznawcę do przejścia na „parametryczny” model wyceny, który jest nierynkowy i zupełnie nie odzwierciedla różnic w wartościach jakie mają miejsce w wykonywanych operacjach szacunkowych.</p>
4.	§ 38 ust. 2	Związek Powiatów Polskich	<p>Proponuje się pominięcie „kosztów podziału nieruchomości ustalonych z rynku usług geodezyjnych” przy określaniu wartości nieruchomości po podziale.</p> <p>Po pierwsze należy wskazać, że parametryczny sposób ustalania wartości, jak też proponowane w Załączniku nr 3 współczynniki, znacząco odbiegają od wartości rynkowych wzrostów wartości</p>

			<p>określanych w operatach szacunkowych. Dodatkowo, nie przystają one do realiów rynku dużych miast (np. Warszawa, Wrocław, Poznań, Gdańsk), gdzie wzrosty te osiągają niejednokrotnie kilkanaście procent.</p> <p>Skutkować to będzie obniżeniem dochodów samorządu z tytułu opłaty adiacenckiej, jak również nieuzasadnionym pobieraniem opłat, w przypadku gdy dany konkretny podział nie wywoła faktycznego wzrostu nieruchomości.</p> <p>Niezrozumiałe i nieracjonalne jest dodawanie do wartości kosztów podziału nieruchomości. Nie znajduje to odzwierciedlenia w rynku, bowiem ustalając cenę zbycia nieruchomości przed podziałem sprzedający nie dolicza do tej ceny hipotetycznych kosztów podziału, które musiałby ponieść gdyby tę nieruchomość dzielił. Zatem nieuzasadnione jest doliczanie tych kosztów przy parametrycznym ustalaniu wartości nieruchomości.</p> <p>Ponadto ceny nieruchomości po podziale zazwyczaj zawierają już w sobie zysk właściciela uwzględniający wszelkie koszty jakie poniósł m.in. w związku z podziałem. Biorąc pod uwagę, że racjonalny sprzedający już uwzględnił w cenie po podziale koszty tego podziału, powtórne ich dodawanie (w parametrycznej metodzie wyliczania wartości nieruchomości przed podziałem) powoduje podwójne uwzględnienie tych kosztów, co jest nierynkowe.</p> <p>Doliczenie ww. tych kosztów obniża wysokość opłaty adiacenckiej, a tym samym obniża dochód samorządu.</p>
5.	§ 40 ust. 3	Związek Powiatów Polskich	<p>Przepis posługuje się pojęciem „część o wyraźnie wyodrębnionych granicach”, które wymaga doprecyzowania.</p> <p>Ww. sformułowanie jest niejasne, bowiem z przepisu nie wynika, czy chodzi o działkę ewidencyjną, czy też o potencjalną możliwość wyodrębnienia nieruchomości, która np. charakteryzuje się innym sposobem użytkowania, lub która położona jest w innej jednostce terenowej o odrębnym przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.</p> <p>Zatem doprecyzowania wymaga, czy chodzi o granice geodezyjne, czy granice jednostki terenowej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego i na czym to wyraźne wyodrębnienie ma polegać.</p> <p>Należy doprecyzować czy chodzi o granice geodezyjne, czy np. granice jednostki terenowej w mpzp i na czym to wyraźne wyodrębnienie ma polegać. W wycenie do tego celu winna być możliwość wyceny części nieruchomości, która ma inne przeznaczenie w planie miejscowym, bez względu na to czy jest wydzielona geodezyjnie, czy nie.</p>
6.	§ 51 ust. 3 pkt 2	Związek Powiatów Polskich	<p>Wskazany przepis posługuje się pojęciem „gruntów o przeznaczeniu przeważającym”, które wymaga doprecyzowania.</p> <p>Wątpliwości wynikające z komentowanego przepisu polegają na tym w jaki sposób należy interpretować ww. „przewagę”, tj. czy przewagę należy rozpatrywać pod kątem liczby gruntów o danym przeznaczeniu, czy też pod względem powierzchni gruntów o danym przeznaczeniu.</p>

			<p>W opracowaniu Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 2012 r. pt. „Odszkodowania za nieruchomości przeznaczone na cele inwestycji liniowych” argumentowano, że przez grunty przyległe należy rozumieć wszystkie grunty mające granicę styczną z nieruchomością wycenianą. Analizując przeznaczenie gruntów przyległych należy brać pod uwagę kryterium powierzchni tych nieruchomości. Bez znaczenia pozostaje to, jaka jest długość granic nieruchomości przyległych.</p> <p>Przepisy rozporządzenia budzą wątpliwości interpretacyjne w ww. zakresie, bowiem nie wskazano co ma wpływ na prawidłowy dobór nieruchomości i oszacowaną wartość nieruchomości dla celów ustalenia odszkodowania za nieruchomości wyłączone.</p>
7.	§ 51 ust. 5	Związek Powiatów Polskich	<p>Postuluje się skreślenie słów „decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”.</p> <p>W obowiązującym stanie prawnym nie ma możliwości określenia lokalizacji drogi publicznej w oparciu o ww. decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Uzasadnia to postulat wykreślenia ww. słów z omawianego przepisu.</p> <p>Pogląd ten jest ugruntowany w doktrynie i orzecznictwie – zob. wyrok NSA z dnia 07.02.2018 r. sygn. akt I OSK 1156/17 (LEX 2612607) zgodnie z którym wydzielanie działki pod drogę publiczną określonej kategorii może nastąpić wyłącznie w sytuacji, jeżeli obszar wydzielonej działki jest przeznaczony pod taką drogę w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Treść decyzji podziałowej orzekającej o charakterze działek gruntu wydzielonych pod drogi musi być zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, albowiem na podstawie decyzji podziałowej określone działki przechodzą z mocy prawa na własność jednostek samorządu terytorialnego, a tym samym na te działki przysługuje ich dotychczasowym właścicielom odszkodowanie.</p>