



**UZASADNIENIE DO STANDARDU ZAWODOWEGO
„WYCENA NIERUCHOMOŚCI DROGOWYCH”
z dnia 22 sierpnia 2017r.**

Standard Zawodowy „*Wycena nieruchomości drogowych*” przedstawia reguły postępowania rzeczoznawców majątkowych w zakresie określania wartości nieruchomości lub ich części wyłączonej, przeznaczonych, wydzielonych, nabywanych, zajętych, przejętych pod drogi lub linie kolejowe, zwanych dalej nieruchomościami drogowymi, w zakresie nie uregulowanym w przepisach prawa.

Standard stanowi zbiór reguł oraz procedur opisujących i doprecyzowujących warianty procesu wyceny nieruchomości drogowych. Proponowane w standardzie rozwiązania i procedury wynikają z rozpoznanych obszarów krytycznych zdiagnozowanych na podstawie praktycznych doświadczeń i rozważań teoretycznych środowiska rzeczoznawców majątkowych. Przy przygotowaniu standardu brane były pod uwagę również wnioski wypływające z dotychczasowej praktyki organów prowadzących postępowania związane z pozyskaniem nieruchomości pod realizację opisanych wyżej inwestycji jak również doświadczenia i wnioski płynące z procesu oceny prawidłowości sporządzania operatów szacunkowych dla wymienionych celów. Przedstawiony standard, poprzez wprowadzenie jednolitych zasad postępowania w nieuregulowanych i problematycznych obszarach, wpłynie na znaczne ograniczenie ryzyka metodycznego związanego z procesem wyceny a tym samym na ograniczenie rozbieżności wyników oszacowań i w większym stopniu zapewni, że odszkodowanie będzie spełniało wymogi słusznego odszkodowania a w odbiorze społecznym będzie uznawane za bardziej sprawiedliwe.

Wskazane cele osiągnięte zostaną dzięki m. in. doprecyzowaniu terminologii, dookreśleniu kluczowych etapów procesu wyceny nieruchomości drogowych oraz zakreśleniu obszarów niezbędnych informacji, jakie powinny zostać przeanalizowane w ramach procesu wyceny tego rodzaju nieruchomości.

Standard składa się z pięciu zasadniczych części:

- część 1. Wprowadzenie
- część 2. Definicje
- część 3. Reguły postępowania
- część 4. Odstąpienie od standardu
- część 5. Klauzula



1. Wprowadzenie

W tej części standardu wskazano na zakres jego zastosowania i podstawową kategorię wartości – wartość rynkową, odnoszącą się do wyceny nieruchomości lub ich części wywłaszczonych, przeznaczonych, wydzielonych, nabywanych, zajętych, przejętych pod drogi oraz linie kolejowe, stosownie do przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami i Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Zapis w pkt 1.1 i 1.2 stanowi definicję tego rodzaju nieruchomości wprowadzoną na użytek standardu. Zapis w pkt. 1.3 stanowi o obowiązku określania dla potrzeb ustalenia odszkodowania wartości rynkowej, jako podstawowej kategorii wartości.

- 1.1. *Standard stosuje się ilekroć celem wyceny jest określanie wartości nieruchomości lub ich części wywłaszczonych, przeznaczonych, wydzielonych, nabywanych, zajętych, przejętych pod drogi, zwanych dalej nieruchomościami drogowymi.*
- 1.2. *Standard stosuje się odpowiednio w przypadku określania wartości nieruchomości lub ich części wywłaszczonych, przeznaczonych, wydzielonych, nabywanych, zajętych, przejętych pod linie kolejowe.*
- 1.3. *Stosownie do przepisów art.134 ust.1, art. 151 ust. 1 i art. 150 ust.2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r o gospodarce nieruchomościami, a także § 36 ust.1 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego rzeczoznawca majątkowy określa dla potrzeb ustalenia odszkodowania za nieruchomości wywłaszczone lub przejęte z mocy prawa na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji wartość rynkową nieruchomości, jako podstawową kategorię wartości.
Określana wartość rynkowa winna odpowiadać i wyczerpywać wymagania definicji zawartej w art. 151 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r o gospodarce nieruchomościami.*
- 1.4. *Stosownie do art.135 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami: „art.135.1. Jeżeli ze względu na rodzaj nieruchomości nie można określić jej wartości rynkowej, gdyż tego rodzaju nieruchomości nie występują w obrocie, określa się jej wartość odtworzeniową”.*

Uzasadnienie do pkt. 1.3,:

1) Normy podstawowe w zakresie podstawy ustalenia wysokości odszkodowania za wywłączoną nieruchomość zawierają przepisy art.134 ust.1, art. 151 ust. 1 i art. 150 ust.2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r o gospodarce nieruchomościami, odpowiednio:

a. **art.134 ust. 1:** *Podstawę ustalenia wysokości odszkodowania stanowi, z zastrzeżeniem art. 135, wartość rynkowa nieruchomości.*

b. **art. 151 ust.1:** *Wartość rynkową nieruchomości stanowi najbardziej prawdopodobna jej cena, możliwa do uzyskania na rynku, określona z uwzględnieniem cen transakcyjnych przy przyjęciu następujących założeń:*



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

Z dniem 01 września 2017 r. przytoczona definicja wartości rynkowej otrzymuje w ustawie o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r., stosownie do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r., następujące brzmienie:

*art. 151. ust.1. „1. **Wartość rynkową** nieruchomości stanowi szacunkowa kwota, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działają z rozeznanem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej.”;*

c. **art.150 ust.2: Wartość rynkową** określa się dla nieruchomości, które są lub mogą być przedmiotem obrotu.

2) W Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego zawarto m. in. **§ 36 ust.4**, który stanowi:

*§ 36 ust. 4. „W przypadku gdy na realizację inwestycji drogowej została wywłaszczona lub przejęta z mocy prawa nieruchomość, która na dzień wydania decyzji była przeznaczona pod inwestycję drogową, **wartość rynkową** określa się, przyjmując przeznaczenie nieruchomości przeważające wśród gruntów przyległych, chyba że określenie wartości jest możliwe **przy uwzględnieniu cen transakcyjnych nieruchomości drogowych**. Przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio.*

Orzecznictwo od szeregu lat przedstawia oczywiste stanowisko co do obowiązku ścisłego stosowania się przy ustalaniu odszkodowania do przytoczonych zasad podstawowych, na czele z wartością rynkową, jako podstawę odszkodowania:

a. W Wyroku I OSK 2227/13 z dnia 13.05.2015r Naczelny Sąd Administracyjny zawarł tezę: „Przepisy § 36 ust. 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2109 ze zm.) dotyczą **ustalenia wartości rynkowej**, zatem zastosowanie znajdują zarówno przepis art. 150 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 782 ze zm.) **wykluczający z ustalenia wartości rynkowej nieruchomości, które nie mogą być przedmiotem obrotu (do jakich należą drogi publiczne) oraz przepis art. 151 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami określający kryteria wartości rynkowej”.**



Sąd podkreślił, że „Należy pamiętać, że przepisy § 36 ust. 1 i 4 dotyczą ustalenia wartości rynkowej, zatem zastosowanie znajdują zarówno przepis art. 150 ust. 2 GospNierU wykluczający z ustalenia wartości rynkowej nieruchomości, które nie mogą być przedmiotem obrotu (do jakich należą drogi publiczne) oraz przepis art. 151 ust. 1 GospNierU określający kryteria wartości rynkowej”.

b. W Wyroku I OSK 1169/10 z dnia 15 czerwca 2011 r. Naczelny Sąd Administracyjny dokonał oceny wolnorynkowego charakteru cen nabycia nieruchomości przeznaczonych pod drogi publiczne; sąd zawarł tezę:

„Skoro prowadzenie negocjacji w sytuacji, gdy nastąpiło już przejście własności, ma charakter iluzoryczny, będąc uzależnione od dobrej woli organu ustalającego odszkodowanie, to pozycja stron negocjacji nie jest równorzędna. Z dużą ostrożnością można więc w takiej sytuacji mówić o wolnym rynku obrotu drogami czy o cenach transakcyjnych. Brak możliwości wyboru kontrahenta powoduje, że trudno jest eksponować nieruchomość na rynku, gdyż i tak nie może jej nabyć **nikt poza wskazanymi w ustawie o drogach publicznych podmiotami**. Odwołując się do treści art. 151 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) trudno jest przyjąć, że ustawodawca, określając w tym przepisie warunki transakcji rynkowych, miał na myśli **rynek monopolistyczny, na którym jedynymi nabywcami są podmioty wskazane w art. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tj. Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.)**, dyktujące ceny swoim kontrahentom. Z uwagi na takie ograniczenie kręgu kontrahentów ceny nabycia tych gruntów nie mają charakteru wolnorynkowego, skoro tylko zarządca drogi może je nabyć.

c. W Wyroku I OSK 469/10 z dnia 28.01.2011r. Naczelny Sąd Administracyjny zawarł tezę:

„Brzmienie art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) oznacza, że dla określenia wartości nieruchomości niezbędne jest wystąpienie wszystkich czynników łącznie, przy czym od strony funkcjonalnej najważniejsze znaczenie ma możliwość określenia pewnego systemu transakcji, z których wynikałyby określone przedziały, w których kształtują się ceny transakcyjne, na gruncie których można byłoby określić wartość rynkową nieruchomości zajętych pod drogi publiczne. Należy więc rozważyć, czy może wystarczać stwierdzenie samego faktu występowania czynności cywilnoprawnych przy zajmowaniu nieruchomości pod drogi publiczne na danym terenie, jeżeli te czynności **nie charakteryzują się niezależnością stron umowy i działania w sytuacji nieprzymusowej**, oraz jaką rolę odgrywa tu możliwość wyeksponowania (lub jej brak) nieruchomości na rynku i wynegocjowania warunków umowy. To ostatnie bowiem decyduje o zaistnieniu wskazanych w tym przepisie, możliwych do uzyskania **cen transakcyjnych**, ukształtowanych w pewien system (dający podstawę do wyprowadzenia wniosków porównawczych zbiór tych cen), w ramach którego można byłoby tę wartość rynkową określać. Zaistnienie lub



brak powyższych okoliczności, przesądzających o możliwości ustalenia wartości rynkowej w oparciu o ukształtowane w określony w tym przepisie sposób ceny transakcyjne, wpływa w zakresie istotnym na dokonany przez rzeczoznawcę majątkowego wybór właściwego podejścia oraz metody i techniki szacowania nieruchomości (art. 154 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami)”.

d. W Wyroku II SA/Po 453/09 z dnia 27 stycznia 2010 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zawarł tezę”

*„Dokonując wyceny nieruchomości **nie można przyjąć cen transakcyjnych uzyskiwanych przy sprzedaży gruntów odpowiednio przeznaczonych lub zajętych pod drogi publiczne** (§ 36 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego - Dz.U. Nr 207, poz. 2109 ze zm.). **Nie istnieje bowiem rynek gruntów przeznaczonych pod drogi publiczne**, a obrót tego rodzaju nieruchomościami nie ma charakteru wolnego. Rzeczoznawca winien więc dokonać porównania nieruchomości do nieruchomości, które zostały sprzedane w obrocie rynkowym, nie zaś do nieruchomości, których zbycie nastąpiło w drodze wyłączenia za odszkodowaniem”.*

Podobne stanowisko zajmowały sądy w wyrokach m. in. II SA/Po 26/09 z 17.09.2009r, I OSK 1932/06 z dnia 11.01.2008r., i dalszych.

Wymaga podkreślenia, że stosownie do ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 1509), obowiązującej z dniem 01 września 2017 r., definicja wartości rynkowej zawarta w art. 151 ust.1 zmienianej ustawy u.g.n. zostanie zastąpiona definicją zawartą w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r., o treści:

*„**Wartość rynkową nieruchomości** stanowi szacunkowa kwota, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działają z rozeznaniem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej”.*

W rozumieniu tej definicji **ceny transakcyjne uzyskiwane przy sprzedaży gruntów odpowiednio przeznaczonych lub zajętych pod drogi publiczne w jakimkolwiek stopniu nie mogą stanowić podstawy do określenia wartości rynkowej**, ponieważ nabycie gruntów pod drogi nie ma charakteru transakcji wolnorynkowej z uwagi na:

- występowanie ustawowo ograniczonej liczby kontrahentów (jeden sprzedający, jeden kupujący),
- obie strony transakcji działają pod przymusem (nie jest spełniony warunek swobody zawarcia umowy i wyboru kontrahenta),



- zbywający nieruchomość nie ma stanowczego zamiaru zawarcia transakcji (czynność zbycia stanowi wynik aktu normatywnego, jakim jest decyzja o wywłaszczeniu),
- wykluczona jest możliwość negocjacji ceny, która jest ustalana w decyzji o odszkodowaniu,
- brak jest możliwości eksponowania nieruchomości na rynku i poszukiwania chętnego nabywcy, bowiem nabywca jest z góry określony a okres czasu przeznaczony na sprzedaż nie wynika z podaży i popytu lecz jest określony przez przepisy administracyjne.

Reasumując, przeniesienie własności lub innych praw do nieruchomości na rzecz podmiotu instytucjonalnego uprawnionego do nabywania lub zarządzania drogami następuje za cenę, która w istocie stanowi kwotę odszkodowania i to niezależnie od tego czy wypłata tej kwoty ma miejsce na podstawie decyzji administracyjnej czy w wyniku umowy notarialnej.

Jeżeli transakcje nie mają charakteru transakcji wolnorynkowych, to ceny transakcyjne nie noszą znamion ceny rynkowej. A zatem nie można określić wartości rynkowej na podstawie nierynkowych cen transakcyjnych.

Uzasadnienie do pkt. 1.4.

1.4. Stosownie do art. 135 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami: „Jeżeli ze względu na rodzaj nieruchomości nie można określić jej wartości rynkowej, gdyż tego rodzaju nieruchomości nie występują w obrocie, określa się jej wartość odtworzeniową”

W powyższym punkcie standardu odwołano się do treści art. 135 u.g.n., który określa warunki przyjęcia wartości odtworzeniowej jako podstawy wyceny. Przyjęcie tej kategorii wartości powinno stanowić wyjątek od naczelnej zasady, że podstawą określania wysokości odszkodowania jest wartość rynkowa.

Niemniej, z uwagi na rodzaj nieruchomości i charakter zabudowań a także w sytuacji braku obrotu tego rodzaju nieruchomościami wartość odtworzeniowa może stanowić podstawę wyceny dla potrzeb określania wysokości odszkodowania za nieruchomości drogowe.

2. Definicje

Standard wskazuje na źródła stosowanych definicji, określeń i nazw.

- 2. Ilekroć w niniejszym standardzie używa się takich pojęć, jak: operat szacunkowy, rzeczoznawca majątkowy, określanie wartości nieruchomości, wartość rynkowa, wartość odtworzeniowa, stan nieruchomości, decyzja, należy przez to rozumieć pojęcia zdefiniowane w przepisach prawa.*

Uzasadnienie do pkt. 2.

W związku z tym, że poza opisaną w p.1.1. definicją *nieruchomości drogowych* w projekcie nie wprowadzono nowych pojęć wymagających dodatkowego definiowania, wykorzystane powołanie wydaje się wystarczające eliminując jednocześnie ewentualne wątpliwości interpretacyjne.



3. Reguły postępowania

Reguły postępowania obejmują:

- Źródła informacji o stanie nieruchomości - pkt. 3.1.
- Ustalenie stanu wycenianej nieruchomości - pkt. 3.2.
- Ustalenie przeznaczenia nieruchomości - pkt. 3.3.
- Ocenę zastosowania kwot odszkodowań dla omawianego celu - pkt. 3.4.
- Określenie aktualnego i faktycznego sposobu użytkowania - pkt. 3.5.,
- Zasadę korzyści - pkt. 3.6.
- Określenie ogólnych zasad procentowego wzrostu wartości nieruchomości wskutek przeznaczenia jej na cele drogowe - pkt. 3.7.
- Wycenę nieruchomości drogowej, która w dniu wydania decyzji stanowiła nieruchomość gruntową zabudowaną lub zabudowaną działkę gruntu - pkt. 3.8.,
- Wycenę nieruchomości drogowej, która w dniu wydania decyzji stanowiła *niewyodrębnioną zabudowaną część nieruchomości gruntowej* - pkt. 3.9.

Uzasadnienie do pkt. 3.1. (Źródła informacji o stanie nieruchomości)

Standard wskazuje na hierarchię źródeł informacji w procesie szacowania nieruchomości drogowych.

Punkt 3.1. standardu wskazuje na oględziny nieruchomości dokonywane przez rzeczoznawcę majątkowego, jako czynność obowiązkową oraz rozstrzyga procedurę postępowania w sytuacji, gdy stan z dnia oględzin jest różny od stanu z dnia wydania decyzji.

3.1. Ustalenia stanu nieruchomości, w tym stanu zagospodarowania, stanu techniczno-użytkowego oraz stopnia wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej, a także stanu otoczenia nieruchomości dokonuje się na podstawie oględzin.

W przypadku, gdy w dacie oględzin nieruchomości stan zagospodarowania, stan techniczno-użytkowy oraz stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej, a także stan otoczenia jest różny od stanu z dnia wydania decyzji, stan nieruchomości w wymienionym zakresie ustala się na podstawie dokumentacji przekazanej przez zleceniodawcę, na podstawie dowodów pozyskanych przez organ w trybie postępowania administracyjnego, oraz innych ogólnie dostępnych źródeł informacji.

W powyższym zestawie elementów stanu nieruchomości nie przytoczono „stanu prawnego”, bowiem w każdym przypadku podlega on ustaleniu przez rzeczoznawcę majątkowego.

Zaproponowane zapisy wyraźnie wskazują na oględziny nieruchomości jako czynność obowiązkową nawet w sytuacji, gdy w dacie oględzin stan nieruchomości uległ już zmianie. W związku z charakterem czynności związanych z pozbawianiem praw do nieruchomości zarówno z punktu widzenia całokształtu postępowania, ale również z punktu widzenia rzetelności wykonywania zawodu, czyli postrzegania rzeczoznawców jako bezstronnych specjalistów, jest to działanie jak najbardziej uzasadnione. Według zaproponowa-



nego brzmienia punktu 3.1., to oględziny i ustalenia dokonane przez rzeczoznawcę majątkowego stanowiąc będą główne źródło informacji o nieruchomości. Należy wyraźnie wskazać, że okoliczności związane z brakiem oględzin lub ich niewłaściwym przeprowadzeniem są bardzo często składnikami skarg na czynności rzeczoznawcy majątkowego.

Omawiany punkt rozstrzyga również o tym, że w sytuacji, w której w dacie oględzin nieruchomość znajduje się w stanie innym niż w dacie wydania decyzji, źródło informacji o wskazanych elementach stanu nieruchomości stanowi dokumentacja zgromadzona przez organ a nie oświadczenia strony wyłączonej. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ale również utrwaloną linią orzecznictwa to na rzeczoznawcy majątkowym spoczywa, co do zasady, obowiązek ustalenia stanu nieruchomości.

W zestawie elementów stanu nieruchomości nie przytoczono „stanu prawnego”, bowiem w każdym przypadku podlega on ustaleniom przez rzeczoznawcę majątkowego.

Uzasadnienie do pkt. 3.2. (Stan wycenianej nieruchomości)

Standard doprecyzowuje problematykę związaną z zasadami uwzględniania cech rynkowych wycenianej nieruchomości drogowej.

3.2. Wartość nieruchomości drogowej niezabudowanej dla potrzeb realizacji inwestycji drogowej określa się z uwzględnieniem cech rynkowych nieruchomości według jej stanu z dnia wydania decyzji.

W przypadku, gdy na realizację inwestycji drogowej przeznaczana jest część nieruchomości, wartość tej części określa się z uwzględnieniem cech rynkowych według stanu nieruchomości z dnia wydania decyzji.

Wartość nieruchomości drogowej niezabudowanej stanowi iloczyn wartości 1m² gruntu nieruchomości z uwzględnieniem jej stanu z dnia wydania decyzji i powierzchni nieruchomości drogowej.

Decyzja ZRID zatwierdza podziały nieruchomości oraz określa działki, które przechodzą z mocy prawa na własność SP/JST z dniem, w którym decyzja ta stanie się ostateczna. W wycenie należy uwzględnić stan nieruchomości na dzień wydania ww. decyzji.

Jeśli na potrzeby realizacji drogowej przeznaczona jest część działki (nieruchomości) oznacza to, że w wycenie uwzględnić należy cechy rynkowe takie jak np.: wielkość powierzchni, kształt ukształtowanie terenu, dostęp do drogi jakie miała działka (nieruchomość) w dniu wydania decyzji. W tym dniu, zanim uprawomocni się decyzja ostateczna, istnieje jeszcze cała niepodzielona działka (nieruchomość), i to jej cechy decydują o poziomie wartości.

Nie jest uzasadnione w procesie wyceny przyjęcie założenia, że w dniu wydania decyzji podział został dokonany. Tym samym nie znajduje podstaw uwzględnienie w procesie wyceny cech gruntu, jakie uzyska nieruchomość drogowa po podziale.



Uzasadnienie do pkt. 3.3. (Przeznaczenie nieruchomości)

Standard podkreśla konieczność określania dla potrzeb ustalenia odszkodowania wartości rynkowej nieruchomości, bez możliwości wykorzystania cen transakcyjnych nieruchomości przeznaczonych na realizację inwestycji drogowych. Prowadzi to do konieczności wyceny z wykorzystaniem przeznaczenia nieruchomości wśród gruntów przyległych.

3.3. *Przeznaczenie wycenianej nieruchomości ustala się na podstawie przeznaczenia działki (nieruchomości), z której będzie ona wydzielona, bez uwzględnienia ustaleń decyzji.*

Gdy na realizację inwestycji drogowej przeznaczona jest cała działka (nieruchomość), jej przeznaczenie przyjmuje się jako przeznaczenie przeważające wśród gruntów przyległych.

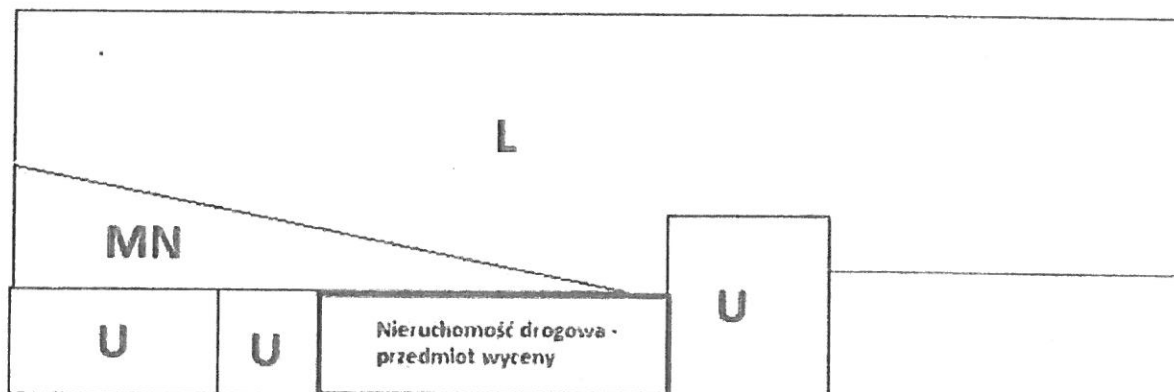
Powyższa zasada znajduje zastosowanie także w sytuacji, gdy wyceniana nieruchomość w miejscowym planie lub w studium w całości lub w części przeznaczona jest na cele drogowe.

Przez grunty przyległe należy rozumieć grunty mające granicę styczną z nieruchomością wycenianą. Za pojedynczy grunt przyległy uważa się pojedynczą działkę ewidencyjną.

Przy ustalaniu powierzchni gruntów przyległych nie uwzględnia się powierzchni przyległych nieruchomości drogowych.

Przeznaczenie przeważające wśród gruntów przyległych ustala się na podstawie analizy przeprowadzonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Analiza ta powinna być zawarta w operacie szacunkowym a przyjęty rodzaj przeznaczenia powinien być uzasadniony w operacie.

Z uwagi na wielość sytuacji wynikających z przeznaczenia gruntów przyległych, ustalenie przeznaczenia przeważającego wymaga szczegółowej analizy przypadku. Ilustrację złożoności tej problematyki stanowi poniższy schemat.



Racjonalna analiza uwarunkowań planistycznych gruntów przyległych, przedstawionych na powyższym szkicu wskazywałaby na to, że do wyceny nieruchomości drogowej należałoby przyjąć przeznaczenie U - „usługi”.

Próba zastosowania kryterium wielkości powierzchni gruntów przyległych prowadziłaby do przyjęcia gruntów leśnych L jako przeznaczenia przeważającego.

Natomiast próba przyjęcia jako kryterium długości granic stycznych prowadzi do ustalenia przeznaczenia MN.



Okoliczności te przyczyniły się do zaniechania sformułowania ścisłych reguł zmierzających do ustalenia przeznaczenia przeważającego wśród gruntów przyległych i zobligowanie rzeczoznawcy majątkowego do sporządzenia wnikliwej analizy przeznaczenia oraz uzasadnienia przyjętego do wyceny rodzaju przeznaczenia.

Uzasadnienie do pkt. 3.4. (Kwoty odszkodowań a podstawa wyceny)

W standardzie wprowadzono normę całkowicie wykluczającą wykorzystywanie zarówno w wycenie nieruchomości drogowych, jak i w interpretacji wyników wyceny, kwot odszkodowań ustalanych w drodze decyzji.

3.4. Kwoty odszkodowań ustalane w drodze decyzji nie mogą być uznane za dowody rynkowe w procesie wyceny (za ceny transakcyjne), a tym samym nie mogą stanowić podstawy określania wartości nieruchomości. Kwoty te nie mogą również stanowić punktu odniesienia dla weryfikacji poziomu wartości określonych w operatach szacunkowych.

Tym samym bardzo wyraźnie podkreślono, że oszacowana wartość ma odzwierciedlać zgodnie z treścią art. 151 u.g.n. wartość rynkową, jako podstawową kategorię wartości. Budowa modelu wyceny i wnioskowanie o wartości rynkowej lub odtworzeniowej nieruchomości drogowych na podstawie kwot odszkodowań prowadziłoby do sytuacji, w której określanie, definiowanie wartości takiej nieruchomości obarczone byłoby błędem *idem per idem*.

Należy również podkreślić, że w związku z regulacjami ustawowymi dotyczącymi zasad wypłaty odszkodowań, odszkodowania te obejmować mogą nie tylko kwoty wynikające bezpośrednio z wartości nieruchomości ale również kwoty dodatkowych rekompensat. Wykorzystanie tego rodzaju informacji mogłoby prowadzić do systematycznego (spiralnego) podwyższania wartości.

Uzasadnienie do pkt 3.5 (Określenie aktualnego i faktycznego sposobu użytkowania.)

W punkcie 3.5. rozstrzygnięto problem terminologiczny związany z pojęciem aktualnego sposobu użytkowania występującym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016r., poz. 2147, ze zm.):

3.5. W przypadku, gdy funkcja nieruchomości wynikająca z faktycznego sposobu korzystania różni się od funkcji wynikającej z aktualnego sposobu użytkowania, przy określaniu wartości uwzględnia się funkcję skutkującą wyższą wartością. Aktualny sposób użytkowania nie jest tożsamy z faktycznym sposobem korzystania z nieruchomości.

Aktualny sposób użytkowania oznacza użytkowanie nieruchomości zgodne z dotychczasowym przeznaczeniem, podczas gdy faktyczny sposób korzystania oznacza realizowany na nieruchomości sposób jej wykorzystania.

Wartość rynkowa według aktualnego sposobu użytkowania określana jest przy założeniu zgodności z jej przeznaczeniem, bez uwzględniania ustaleń decyzji, z uwzględnieniem zasad określania przeznaczenia opisanych w pkt 3.3.



W standardzie przedstawiono bardziej precyzyjną definicję *aktualnego sposobu użytkowania* oraz mylnego z nim często *faktycznego sposobu korzystania*. W punkcie tym przedstawiono również zasady postępowania w przypadku, gdy pomiędzy wskazanymi stanami zachodzić będzie konflikt. Zaproponowano wykorzystanie analogii do wynikającej z ustawy zasady korzyści, jednak używając innych określeń. Zasada korzyści jest bowiem ściśle związana z określaniem wartości według aktualnego lub alternatywnego sposobu użytkowania (alternatywnego, rozumianego tutaj wyłącznie, jako przeznaczenie zgodne z celem wyłączenia). Jak wskazano wyżej, w przypadku zaproponowanego sposobu postępowania przedstawiony algorytm odnosi się do sytuacji wyceny wg aktualnego sposobu użytkowania.

Uzasadnienie do pkt 3.6 (Zasada korzyści)

W punkcie 3.6. wprowadzono regułę postępowania rzeczoznawcy majątkowego w przypadku stosowania zasady korzyści w odniesieniu do wyłącanych nieruchomości.

3.6. *W celu stwierdzenia, czy przeznaczenie nieruchomości, zgodne z celem wyłączenia, nie powoduje zwiększenia jej wartości, należy przeprowadzić odrębne analizy rynku nieruchomości o przeznaczeniu odpowiadającym jej aktualnemu sposobowi użytkowania oraz o przeznaczeniu zgodnym z celem wyłączenia, (alternatywny sposób użytkowania).*

Z uwagi na brak rynkowych transakcji nieruchomościami o przeznaczeniu drogowym, analizę rynku dla alternatywnego sposobu użytkowania przeprowadza się na podstawie cen nieruchomości o przeznaczeniu przeważającym wśród gruntów przyległych. Zasadę wyrażoną w pkt 3.3 stosuje się odpowiednio.

Jeżeli wyniki analiz cen transakcyjnych nieruchomości odpowiadających aktualnemu sposobowi użytkowania i przeznaczeniu nieruchomości zgodnemu z celem wyłączenia (alternatywny sposób użytkowania) wskazują na ceny na porównywalnym poziomie, należy przeprowadzić odrębne wyceny i za podstawę wyceny do celów odszkodowania przyjąć wyższą wartość nieruchomości.

Jeżeli wyniki analiz cen transakcyjnych nieruchomości odpowiadających aktualnemu sposobowi użytkowania i przeznaczeniu nieruchomości zgodnemu z celem wyłączenia (alternatywny sposób użytkowania) wskazują na ceny na nieporównywalnym poziomie, należy przeprowadzić wycenę na podstawie analizy wskazującej wyższy poziom cen.

W przypadku gdy faktyczny sposób korzystania z nieruchomości skutkuje wyższą wartością niż aktualny sposób użytkowania, wartość określoną przy założeniu faktycznego sposobu użytkowania należy porównać z wartością dla alternatywnego sposobu użytkowania. Wartość nieruchomości drogowej stanowi wyższa z tych dwóch wartości.

Uznano, że rezultaty dwóch analiz cen transakcyjnych nieruchomości podobnych do przedmiotu wyceny (podobnych w zakresie cech użytkowych gruntu, a różniących się przeznaczeniem) są wystarczające do przeanalizowania i zastosowania zasady korzyści.

Zważyć należy, że z powodu braku dowodów rynkowych na to, jaki jest poziom wartości dla alternatywnego sposobu użytkowania tj. zgodnego z celem wyłączenia (przeznaczenie na cele inwestycji drogowej) w opisanej procedurze przyjęto założenie, że jako przeznaczenie dla alternatywnego sposobu użytkowania, w rozumieniu art.134 ustawy u.g.n., należy przyjąć jako przeznaczenie przeważające wśród grun-



tów przyległych a zatem takie przeznaczenie, jakie mogłaby mieć wyceniana nieruchomość gdyby nie było zaplanowanej inwestycji drogowej.

To sprawia, że w wielu przypadkach wartość dla aktualnego i alternatywnego sposobu użytkowania będzie na tym samym poziomie, gdyż w jednym i w drugim przypadku przeznaczenie będzie określane jako przeważające wśród gruntów przyległych.

Uzasadnienie do pkt 3.7 (Kryterium procentowego wzrostu wartości)

W standardzie zaproponowano wprowadzenie ogólnych zasad określania procentowego wzrostu wartości nieruchomości wskutek przeznaczenia jej na cele drogowe.

3.7. W przypadku, gdy przeznaczenie nieruchomości, zgodne z celem wyłączenia, powoduje zwiększenie jej wartości, w celu określenia procentowego wzrostu tej wartości przy badaniu rynku uwzględnia się:

- relację występującą między cenami gruntów przeznaczonych na cele mieszkaniowe a cenami gruntów przeznaczonych na cele rolne;
- lokalizację gruntów, w tym stopień zurbanizowania miejscowości.

Jak wynika z informacji środowiskowych, zdarzają się przypadki kwestionowania podstaw przyjęcia określonych wartości współczynnika, o którym mowa w pkt 3 § 36 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Przedstawiona propozycja wskazuje na okoliczności, jakie należy uwzględnić przy jego wyznaczeniu i bazuje na dotychczasowych propozycjach w tym zakresie; (patrz: „Zmiany Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i ...” Biuletyn Stowarzyszenia Rzeczoznawców Majątkowych Województwa Wielkopolskiego, Dodatek Specjalny – 12/2011).

Przyjęto jednoznaczną zasadę ustalania procentowego wzrostu w oparciu o relację występującą między cenami gruntów przeznaczonych na cele mieszkaniowe a cenami gruntów przeznaczonych na cele rolne. Wskazanie na wymienione typy nieruchomości wynika z jednej strony z konieczności zaproponowania maksymalnie jednorodnego kryterium, z drugiej – z konieczności ograniczenia dysfunkcjonalności procesu szacowania. Wydaje się, że obecnie nie występują rynki lokalne na których brak byłoby transakcji tego rodzaju nieruchomościami.

Uzasadnienie do pkt 3.8. (Wycena nieruchomości drogowej, która w dniu wydania decyzji stanowiła nieruchomość gruntową zabudowaną lub zabudowaną działkę gruntu)

3.8. W przypadku wyceny nieruchomości drogowej, która w dniu wydania decyzji stanowiła nieruchomość gruntową zabudowaną lub jej wyodrębnioną część (zabudowaną działkę gruntu), określa się wartość rynkową jako podstawową kategorię wartości. Jeżeli dane z rynku są niewystarczające do określenia wartości rynkowej, to wartość nieruchomości określa się jako wartość odtworzeniową.



Standard dookreśla sposób postępowania przy wycenie nieruchomości drogowej zabudowanej, odnosząc te zasady do dwóch różnych przypadków:

- gdy w dniu wydania decyzji *nieruchomość drogowa* stanowi zabudowaną odrębną działkę (nieruchomość) - pkt. 3.8 standardu
- gdy w dniu wydania decyzji *nieruchomość drogowa* stanowi niewyodrębnioną część działki (nieruchomości) zabudowanej obiektem budowlanym; - pkt 3.9 standardu

W pierwszym przypadku, według stanu z dnia wydania decyzji, dla tej nieruchomości określa się wartość rynkową lub po spełnieniu warunków opisanych w p.1.4 standardu - wartość odtworzeniową.

Drugi przypadek opisano w p.3.9. standardu.

Uzasadnienie do pkt 3.9 (Wycena nieruchomości drogowej, która w dniu wydania decyzji stanowiła niewyodrębnioną zabudowaną część nieruchomości gruntowej)

3.9. *W przypadku wyceny nieruchomości drogowej, która w dniu wydania decyzji stanowiła niewyodrębnioną zabudowaną część nieruchomości gruntowej, jej wartość określa się jako różnicę wartości nieruchomości według stanu z dnia wydania decyzji i wartości pozostałej części nieruchomości niepodlegającej wyłączeniu.*

W opisanej w p.3.9 sytuacji, gdy w dniu wydania decyzji *nieruchomość drogowa* stanowi niewyodrębnioną część działki (nieruchomości) zabudowanej obiektem budowlanym, przyjęto sposób postępowania analogiczny do opisanego w par. 54.1 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i..., który dotyczy sposobu wyceny nieruchomości nabywanych dla poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej. Przyjęcie takiego sposobu wyceny oddaje w sposób najpełniejszy wartość niewydzielonej zabudowanej części nieruchomości, która na mocy decyzji staje się nieruchomością drogową.

4. Odejście od Standardu

Wprowadzono ogólną zasadę odstępstwa od regulacji zawartych w Standardzie, wprowadzając jednocześnie kryteria jej zastosowania.

W uzasadnionych przypadkach rzeczoznawca majątkowy może odstąpić od regulacji określonych w niniejszym standardzie. Każde odstępstwo wymaga uzasadnienia, jednoznacznego wskazania i ujawnienia regulacji standardu, które nie mają zastosowania. Nie są dopuszczalne jakiegokolwiek odstępstwa od standardu powodujące brak zgodności z przepisami prawa, a także gdy odstąpienie od standardu mogłoby doprowadzić do wprowadzenia w błąd odbiorców operatu szacunkowego.

Wprowadzenie zasady odstępstwa od regulacji standardu ma na celu umożliwienie zastosowania indywidualnego rozwiązania w sytuacjach, w których stan nieruchomości oraz stan rynku odbiegają od opisanych w standardzie w sposób, który wykluczałby możliwość określenia wartości bez takiego odstępstwa.



5. Klauzula

Niniejszy standard nie uwzględnia procedur wyceny związanych z określeniem szkody powstałej na pozostałej części nieruchomości, z której wydzielono nieruchomość drogową, a która to część nie podlega wywłaszczeniu.

W świetle treści art. 120 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r o gospodarce nieruchomościami część nieruchomości z której została wydzielona nieruchomość drogową, nie jest uznawana za nieruchomość sąsiednią.

Stosownie do orzecznictwa, szkody powstałe w okolicznościach opisanych wyżej mogą być dochodzone w trybie cywilnoprawnym.

Standard nie odnosi się do sytuacji, gdy granica nieruchomości drogowej przebiega przez istniejące obiekty budowlane w wyniku czego może powstać szkoda na tej części nieruchomości, która nie podlega wywłaszczeniu.

Czym innym jest wykonywanie przez nowego właściciela wywłaszczonej nieruchomości nabytego prawa w sposób odbiegający od dotychczasowego, którego skutkiem będzie lub może być negatywne oddziaływanie na sąsiednie nieruchomości. W takim przypadku mogą zaistnieć dwie sytuacje. W pierwszej z nich wykonywanie prawa nabytego w drodze wywłaszczenia w sposób niemający umocowania w obowiązującym prawie oznacza przekroczenie zakresu wykonywania tego prawa, wyznaczonego m.in. prawem sąsiedzkim określonym w KC (art. 144 i n.). Wynikłe z tego szkody mogą być dochodzone w trybie cywilnoprawnym.

Ustawową cechą sąsiedniości nieruchomości należy postrzegać przez pryzmat prawnego wyodrębnienia nieruchomości przed dokonaniem wywłaszczenia, a nie w wyniku wywłaszczenia. Nie jest więc sąsiednią nieruchomością w rozumieniu omawianego art. 120 GospNierU taka część powierzchni ziemskiej stanowiąca nieruchomość, z której wyodrębniono część przeznaczoną do wywłaszczenia, ponieważ w takim przypadku roszczenia dotychczasowego właściciela lub użytkownika wieczystego całej nieruchomości rozliczane są na podstawie art. 113 ust. 3 i art. 134 GospNierU. Ponadto, do chwili skutecznego wywłaszczenia dotychczasowa część nieruchomości nieobjęta wywłaszczeniem nie stanowi nieruchomości sąsiedniej wobec części objętej wywłaszczeniem. (Wg. Gospodarka nieruchomościami Jaworski 2015, wyd. 4/Wolanin).

W wyroku z 04.11.2004 r. (OSK 730/04, Legalis) NSA wskazał, że przepis art. 128 ust. 4 w zw. z art. 120 GospNierU nie może stanowić podstawy prawnej do uwzględnienia żądania właściciela nieruchomości sąsiedniej orzeczenia o odszkodowaniu z powołaniem się na to, że ta sąsiednia nieruchomość wskutek wywłaszczenia straciła na wartości, właśnie z uwagi na to, że podana okoliczność nie mieści się w regulacji art. 120 GospNierU jako wymienione w nim "zdarzenie".



Pogląd ten NSA podtrzymał w wyroku z 15.4.2009 r. (I OSK 559/08, Legalis), w którym dodatkowo wskazał, że przez "zdarzenia", o których mowa stosownie do treści art. 128 ust. 4 w przepisie art. 120 GospNierU, należy rozumieć sytuacje, gdy "zachodzi potrzeba zapobieżenia niebezpieczeństwu, wystąpieniu szkody lub niedogodnościom, jakie mogą powstać dla właścicieli albo użytkowników wieczystych nieruchomości sąsiedniej wskutek wywłaszczenia lub innego niż dotychczas zagospodarowania wywłaszczonej nieruchomości, w związku z czym zachodzi konieczność ustanowienia w decyzji o wywłaszczeniu niezbędnych służebności oraz ustalenia obowiązku budowy i utrzymania odpowiednich urządzeń zapobiegających tym zdarzeniom lub okolicznościom", przy czym "zdarzenia" określone w art. 120 GospNierU zostały wyliczone enumeratywnie, w związku z czym inne "zdarzenie" lub okoliczność niż tam wymienione, nie mieszczące się w dyspozycji tego przepisu, nie dają również możliwości uznania, że ma do nich zastosowanie art. 128 ust. 4 w zw. z art. 120 GospNierU.

Z powodu braku uregulowań w tym zakresie na gruncie prawa administracyjnego, w standardzie zawodowym nie odniesiono się do tych kwestii.

Standard opracowany został w dniu 22 sierpnia 2017r. przez Zespół w składzie: *Ewa Kucharska-Stasiak, Zdzisława Ledzion-Trojanowska, Zdzisław Małecki.*

Zespół został powołany na podstawie uchwały Nr 17/06/17 Rady Krajowej PFSRM z dnia 27.06.2017 r.

Uzasadnienie opracowali autorzy standardu w składzie:

prof. Ewa Kucharska-Stasiak – uprawnienia rz.m. nr 254.

dr inż. Zdzisława Ledzion-Trojanowska – uprawnienia rz.m. nr 414.

mgr inż. Zdzisław Małecki – uprawnienia rz.m. nr 20.