

# PROBLEMATYKA OCENY ROSZCZEŃ PODNO SZONYCH W ZWIĄZKU Z UTWORZENIEM OBSZARU OGRANICZONEGO UŻYTKOWANIA, PRZY SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIU OBSZARÓW UTWORZONYCH W ZWIĄZKU Z DZIAŁALNOŚCIĄ PORTÓW LOTNICZYCH



**Jakub Ścibisz**

Sokołowski Zdrojewski Ścibisz  
Radcy Prawni sp.p.  
Radca Prawny



**Karolina Waławska**

Sokołowski Zdrojewski Ścibisz  
Radcy Prawni sp.p.  
Aplikant Radcowski

## I. Wstęp

Obszar ograniczonego użytkowania jest narzędziem prawnym, przewidzianym w art. 135 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (POŚ). Utworzenie obszaru umożliwia funkcjonowanie określonych zakładów oraz obiektów (oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, kompostowni, trasy komunikacyjnej, lotniska, linii i stacji elektroenergetycznej oraz instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej i radiolokacyjnej), nawet jeśli poza terenem tych obiektów, mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska.

Utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania może wiązać się z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości. Przy czym nie chodzi o wszystkie nieruchomości położone w granicach utworzonego obszaru, ale o te tereny, względem których zmianie uległy standardy jakości środowiska obowiązujące przed wejściem w życie obszaru.

Jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości skutkowało powstaniem szkody, podmiot uprawniony może dochodzić od obowiązanej zapłaty odszkodowania. Ustawodawca w art. 129 ust. 2 POŚ sprecyzował, że szkodą jest również zmniejszenie wartości nieruchomości. Z kolei w art. 136 ust. 3 POŚ dookreślono, że szkodą są także koszty poniesione w celu spełnienia wymagań technicznych dotyczących istniejących budynków, o ile w akcie tworzącym obszar takie warunki zostały przewidziane.

Przenosząc powyższy teoretyczny wstęp na praktyczne aspekty zagadnienia, wskazać należy iż w dniu 28 lutego 2014r. weszła w życie Uchwała Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 30 stycznia 2012r., ustanawiająca wokół Portu Lotniczego Poznań – Ławica obszar ograniczonego użytkowania. Po stopniowym zakańczaniu spraw prowadzonych przeciwko lotnisku wojskowemu w Krzesinach, profesjonalni pełnomocnicy – w imieniu swoich mandantów, mieszkańców obszaru

ograniczonego użytkowania – przystąpili do dochodzenia roszczeń o zapłatę odszkodowania w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości. Rolą powoływanych w procesach sądowych biegłych rzeczoznawców jest ustalenie, czy faktycznie doszło do spadku wartości nieruchomości oraz oszacowanie wysokości ewentualnego spadku. Biegli z zakresu budownictwa oraz akustyki winni natomiast ocenić, czy utworzenie obszaru wiąże się z koniecznością poniesienia dodatkowych nakładów technicznych na nieruchomość.

Nie poruszając wszystkich aspektów prawnych, w zakresie roszczeń składanych w związku z utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania, przedmiot analizy w ramach niniejszego artykułu stanowić będą kluczowe zagadnienia związane z tematem.



## II. Różnice pomiędzy poszczególnymi obszarami ograniczonego użytkowania

W pierwszej kolejności należy zaakcentować konieczność dokonania analizy zachowań lokalnego rynku nieruchomości, dla każdego obszaru ograniczonego użytkowania osobno, przy uwzględnieniu indywidualnych cech danej nieruchomości. Niedopuszczalne jest bezpośrednie przenoszenie i kopiowanie wniosków uzyskanych przy badaniu jednego obszaru na inne obszary ograniczonego użytkowania. Oddziaływanie akustyczne jest bowiem skorelowane z lokalizacją nieruchomości oraz jej położeniem względem obiektu emitującego hałas. W przypadku dróg, linii kolejowych lub lotnisk, bliskość tych obiektów może wręcz stanowić o większej wartości nieruchomości, jako dobrze skomunikowanej.

Każdy z obszarów ograniczonego użytkowania, charakteryzuje się innymi wartościami oddziaływania (w przypadku portów lotniczych: wartością dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku) oraz odmiennymi ograniczeniami wprowadzonymi dla nieruchomości położonych na jego terenie. Dla niektórych obszarów ograniczonego użytkowania, w strefach położonych najbliżej lotniska, ustanowiono zakaz zabudowy mieszkaniowej (np.: lotnisko wojskowe w Krzesinach oraz lotnisko Port Lotniczy im. Fryderyka Chopina w Warszawie). W innych przypadkach, gdzie oddziaływanie akustyczne nie jest znaczące, nie wprowadzono ograniczeń w przeznaczaniu terenów pod zabudowę mieszkaniową (Port Lotniczy Poznań – Ławica). Zważywszy na powyższe, badania przeprowadzone dla rynku lokalnego danego obszaru, nie mogą być podstawą formułowania wniosków dla innego rynku lokalnego.

Nie można również abstrahować od tego, czy lotnisko istniało przed wejściem w życie obszaru ograniczonego użytkowania i jakie było jego oddziaływanie. Jeżeli, przy ocenie spadku wartości nieruchomości, uwzględniony jest czynnik oddziaływania akustycznego, zazwyczaj w ujęciu negatywnym, to czynnik ten winien być brany również pod uwagę przy wycenie wartości nieruchomości ze stanu sprzed ustanowienia obszaru.

## III. Badanie rynku lokalnego

W kontekście zawartych powyżej rozważań, najważniejszym sposobem oceny, czy doszło do spadku wartości nieruchomości, wydaje się być badanie rynku lokalnego, poprzez analizę cen transakcyjnych w okresie co najmniej kilku lat przed wejściem w życie obszaru ograniczonego użytkowania oraz po jego ustanowieniu. Taka ocena, chociaż najbardziej czasochłonna, stanowi jedyną możliwość ustalenia faktycznego oddziaływania danego przedsiębiorstwa na ceny nieruchomości położonych w jego sąsiedztwie.

Powoływanie się na wyniki badań przeprowadzonych dla innych portów lotniczych, w szczególności zagranicznych, w żadnym wypadku nie może stanowić podstawy do ustalenia powstania szkody i może mieć jedynie charakter pomocniczy. Truizmem jest bowiem stwierdzenie, że skala oddziaływania portu lotniczego Londyn–Heathrow, lub lotniska położonego we Frankfurcie nad Menem różni się od oddziaływania cywilnych lotnisk w Polsce. Skala oddziaływania lotniska i wielkość przekroczeń ma bowiem znaczenie przy ocenie roszczeń, albowiem wpływa ona między innymi na rodzaj i stopień ograniczeń. Przy analizie rynków lokalnych dla lotnisk zagranicznych, pod uwagę brane były bowiem również takie cechy jak położenie lotniska, rodzaj zabudowy (wielorodzinnna, jednorodzinna), siła nabywcza pieniądza i wszystkie te czynniki składały się na analizę reakcji lokalnego rynku na wprowadzone ograniczenia. Bezpośrednie przenoszenie zagranicznych badań wydaje się być tym bardziej nieuprawnione, że w przypadku obszarów ograniczonego użytkowania dla lotnisk, obiekty te są z reguły zlokalizowane wokół dużych aglomeracji miejskich. Istnieje zatem możliwość dokonania analizy zachowań rynku lokalnego i cen transakcyjnych w okresie przed ustanowieniem obszaru i po jego wejściu w życie.

Również przykład lotniska wojskowego w Krzesinach nie powinien być wyznacznikiem formułowanych przez sądy ocen. Specyfika lotniska wojskowego, którego negatywne oddziaływanie przejawiało się przede wszystkim w ulokowaniu bazy samolotów F-16 oraz nagłym zwiększeniu intensywności lotów samolotów wojskowych, stanowi o jego nieporównywalności do lotnisk cywilnych.



## IV. Odszkodowanie za nakłady celem spełnienia wymagań technicznych

Art. 136 ust. 3 w zw. z art. 129 ust. 2 POŚ przyznaje również możliwość żądania zwrotu poniesionych kosztów lub zasądzenia odpowiedniej kwoty odszkodowania na nakłady, które uprawniony winien ponieść, celem zapewnienia odpowiedniego komfortu akustycznego wewnątrz pomieszczeń wymagających ochrony akustycznej.

Możliwość żądania zapłaty odszkodowania z przedmiotowego tytułu stanowi uprawnienie, a nie obowiązek właściciela budynku. Tym bardziej, że w określonych sytuacjach nie można wykluczyć, iż zastosowanie standardowej izolacyjności przegród zewnętrznych (przede wszystkim okien), jest wystarczające dla zapewnienia przewidzianego w Polskiej Normie nr *PN-B-02151-02* komfortu akustycznego wewnątrz pomieszczeń. Kluczowe znaczenie ma tutaj odległość budynku od źródła oddziaływania akustycznego oraz skala tego oddziaływania.

W pierwszej kolejności biegły powinien dokonać, analizy, czy w pomieszczeniach wymagających analizy akustycznej, spełnione są wymagania określone w normie *PN-B-02151/2:1987*. Dopiero w dalszej kolejności, jeżeli okaże się, że nie są zachowane wymogi dotyczące komfortu akustycznego wewnątrz pomieszczeń, należy ocenić zakres prac koniecznych do wykonania, przy zastosowaniu normy *PN-B-02151-3:1999*.

Miarodajny poziom hałasu w otoczeniu budynków wg normy *PN-B-02151-3:1999* należy określić w oparciu o równoważny poziom dźwięku A (LAeq)

lub średni maksymalny poziom dźwięku A (LA<sub>max,śr</sub>), w zależności od tego która z tych wartości jest większa. Stosowanie kryterium LA<sub>max,śr</sub> wymaga jednak, wg normy PN-B-02151-3:1999, wykazania, że spełnione zostały określone warunki akustyczne, a mianowicie w przedmiotowej lokalizacji musi wystąpić w czasie oceny nie mniej niż 8 operacji lotniczych w porze nocy oraz 16 operacji w porze dnia, których hałas wyrażony przez maksymalny poziom dźwięku A (LA<sub>max</sub>) przekracza równoważny poziom dźwięku A hałasu o nie mniej niż 20 dB. Należy zwrócić uwagę, że liczba operacji lotniczych nie dotyczy to wszystkich operacji, tylko operacji, które były źródłem hałasu w rozpatrywanej lokalizacji (trasa przelotu odpowiednio blisko danego budynku).

Wycena nakładów koniecznych do poniesienia celem modernizacji akustycznej budynku nie może zostać prawidłowo przeprowadzona bez ustalenia, czy przed wejściem w życie obszaru budynek spełniał przewidziane w przepisach oraz normach technicznych warunki dotyczące zachowania komfortu akustycznego. Jak wynika z wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 czerwca 2013r., I ACa 391/13, LEX nr 1363334: „zwrot nakładów na dodatkową ochronę akustyczną przysługiwać może tylko w granicach, w jakich konieczność taka wynika z zakwalifikowania budynku do poszczególnej strefy obszaru ograniczonego użytkowania. Odszkodowanie z tego tytułu nie może zatem obejmować kosztów doprowadzenia nieruchomości do standardów ochrony akustycznej wymaganej na podstawie powszechnie obowiązujących norm i przepisów prawa budowlanego.”

Podmiot obowiązany nie może bowiem ponosić odpowiedzialności za dostosowanie budynku do powszechnie wymaganych standardów. Odpowiedzialność obowiązanego ogranicza się do wyrównania szkody za nakłady, jakich konieczność poniesienia wiąże się z ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania. Właściciela nieruchomości obciąża natomiast konieczność wykonania tych prac, które zapewnijają dostosowanie obiektu budowlanego do powszechnie wymaganych norm w zakresie komfortu akustycznego, a których nie wykonał przed ustanowieniem obszaru.



## V. Termin zgłaszania roszczeń

Art. 129 ust. 4 POŚ wyznacza dwuletni termin na zgłoszenie roszczeń obowiązanemu. W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że jest to termin zawity, którego zachowanie winno być badane przez sąd z urzędu (por. wyrok SN z dnia 10.10.2008r., II CSK 216/08, LEX nr 577165, wyrok SA w Poznaniu z dnia 13.01.2011r., I ACa 1028/10 LEX nr 898628). Zgłoszenie roszczeń po upływie terminu skutkuje wygaśnięciem roszczeń. Dla zachowania terminu wystarczające jest zgłoszenie roszczeń obowiązanemu.

Podnoszone są poglądy, że dwuletni termin jest zbyt krótki, a nawet niekonstytucyjny. Pamiętać jednak należy, że ewentualna szkoda nie jest powiązana z funkcjonowaniem portu lotniczego lub innego obiektu, ale z ustanowieniem aktu prawa miejscowego, który wprowadza określone ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości. Potencjalna szkoda powstaje zatem z dniem wejściem w życie stosownej uchwały i dwuletni termin wydaje się być wystarczający do zgłoszenia roszczeń przez uprawnione osoby. Zaakcentowania wymaga bowiem konieczność istnienia związku przyczynowego pomiędzy wejściem w życie aktu prawa miejscowego a powstaniem szkody. Tym samym uprawniona wydaje się być konkluzja, że dwuletni termin wydaje się być nawet za długi.

Za prawidłowy należy uznać reprezentowany w orzecznictwie pogląd o braku podstaw do obarczania obowiązanego odpowiedzialnością za szkody, które mogą ujawnić się w przyszłości (por. wyrok SA w Poznaniu z dnia 30 września 2009r., I ACa 484/09, LEX nr 756606). Późniejsze szkody nie pozostają bowiem w związku przyczynowym z wejściem w życie aktu prawa miejscowego, wprowadzającego określone ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości.

## VI. Podsumowanie

Problematyka obszarów ograniczonego stanowi wciąż wyzwanie zarówno dla pełnomocników procesowych, powoływanych w sprawach biegłych, a przede wszystkim dla sądów.

Niejednolita linia orzecznicza, zrównywanie wszystkich nieruchomości położonych na terenie obszaru, bez uwzględniania indywidualnych cech obiektu (odległości od portu lotniczego, daty nabycia nieruchomości), oraz nieprawidłowe odgórne założenie spadku wartości nieruchomości prowadzi do sytuacji, w której wartość wyjściową nieruchomości mnoży się przez procent spadku wartości, ustalony w takiej samej wysokości dla wszystkich nieruchomości. Tak prowadzone postępowanie dowodowe odrywa się od oceny faktycznego wpływu wejścia w życie aktu prawa miejscowego na rynek nieruchomości oraz jego indywidualnych uczestników.

Kwestia oddziaływania akustycznego, czy to lotnisk, dróg, czy chociażby samych aglomeracji miejskich (jako zespołu różnych źródeł oddziaływania), będzie coraz częściej przedmiotem roszczeń oraz sporów sądowych. Dlatego postulowana jest korelacja działań jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności przy uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i uwzględnianie w dokumentach planistycznych funkcjonowania obiektów oddziałujących w określony sposób na tereny sąsiednie. Ma to szczególne znaczenie przy sankcjonowaniu działalności obiektów (lotnisk, dróg, linii kolejowych), które już istnieją i których sąsiedztwo od lat wpisuje się w krajobraz okolicy.

