

OPŁATA PLANISTYCZNA

PODSTAWY I ZASADY USTALENIA JEDNORAZOWEJ OPŁATY OD WZROSTU WARTOŚCI NIERUCHOMOŚCI W SYTUACJI ZBYCIA JEDYNIĘ CZĘŚCI NIERUCHOMOŚCI ORAZ W PRZYPADKACH GDY ZMIANA PRZEZNACZENIA GRUNTÓW WYNIKŁA Z DECYZJI O WARUNKACH ZABUDOWY BĄDŹ GDY ZMIANA PRZEZNACZENIA W PLANIE MIEJSCOWYM DOTKNĘŁA JEDYNIĘ NIERUCHOMOŚCI SĄSIEDNIE



Prof. UAM dr hab. Marek Szewczyk

1) Zbycie jedynie części nieruchomości

- 1.1) Ustalenie jednorazowej opłaty planistycznej nie jest w żaden sposób zależne od zbycia całej nieruchomości, której wartość wzrosła na skutek uchwalenia planu miejscowego. Dla ustalenia tej opłaty wystarczy zbycie części nieruchomości, której wartość uległa wzrostowi na skutek uchwalenia mpzp.
- 1.2) Wysokość opłaty planistycznej stanowi różnicę pomiędzy wartością nieruchomości po uchwaleniu planu miejscowego oraz wartością nieruchomości przed uchwaleniem planu miejscowego (*art. 37 ust. 1 zd 2 Upzp*).
- 1.3) Ustalenie wartości nieruchomości na potrzeby ustalenia opłaty planistycznej powinno uwzględniać wielkość nieruchomości, której wartość wzrosła, a także przewidywaną (na podstawie określonych w planie miejscowym: przeznaczenia, oraz zasad zagospodarowania i warunków zabudowy nieruchomości objętych planem) wielkość działek, które prawdopodobnie będą przedmiotem sprzedaży. Przy uwzględnieniu takiego założenia (*zgodnie z treścią art. 154 Ugn*) można byłoby ustalić opłatę planistyczną jako iloczyn różnicy wartości jednego metra kwadratowego nieruchomości przed uchwaleniem planu miejscowego i po jego uchwaleniu oraz powierzchni sprzedanej części nieruchomości jako odrębnej nieruchomości.
- 1.4) W przypadku, gdyby okazało się, że wyszacowana wartość całej nieruchomości przed i po uchwaleniu planu miejscowego nie uwzględnia okoliczność, że po uchwaleniu planu miejscowego nieruchomość będzie sprzedawana w częściach, zgodnie z jej przeznaczeniem określonym w planie miejscowym oraz zgodnie z określonymi tam zasadami zagospodarowania i warunkami zabudowy, a więc z uwzględnieniem wielkości nieruchomości, które będą wydzielane po uchwaleniu planu miejscowego, wówczas należałoby sporządzić nowy operat szacunkowy, ustalający wartość zbytej części z uwzględnieniem nie tylko zmiany przeznaczenia wynikającej z uchwalenia planu miejscowego, ale i z wielkości sprzedanej części.

2) Zmiana przeznaczenia wynikająca z decyzji o warunkach zabudowy:

- 2.1) Pomimo tego, przepis art. 58 ust. 2 i art. 63 ust. 3 Upzp stanowią w sposób jednoznaczny, że jeśli decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego albo decyzje o warunkach zabudowy wywołują skutki, o jakich mowa w art. 36 Upzp, przepisy art. 36 i 37 stosuje się odpowiednio, to jednak sądy administracyjne, a w ślad za nimi także niektóre samorządowe kolegia odwoławcze (w tym także poznańskie SKO) stoją na stanowisku, że powołanych wyżej przepisów Upzp nie da się zastosować odpowiednio. Jako powód podaje się najczęściej błędne twierdzenie, że decyzje o warunkach zabudowy i decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie określają przeznaczenia nieruchomości, lecz jedynie potwierdzają to, co wynika z przepisów odrębnych. Nie określając przeznaczenia, decyzje te nie mają – rzekomo – zdolności wywoływania zmiany wartości nieruchomości nimi objętych. Powyższe zapatrywanie, podzielane przez niektóre sądy administracyjne i przez SKO, nawiązuje do stanowiska Z. Niewiadomskiego, wyrażonego w jego komentarzu do Upzp, na temat deklaratoryjnego charakteru obu decyzji.

- 2.2) Przedstawione wyżej stanowisko jest całkowicie nietrafne. Przeczy mu doświadczenie, z którego wynika, że nieruchomości z decyzją lokalizacyjną (decyzją o warunkach zabudowy albo z decyzją o lokalizacji inwestycji celu publicznego) ma większą wartość, niż taka sama nieruchomość bez takiej decyzji. Każda z tych decyzji potwierdza bowiem możliwość użycia danej nieruchomości na cele budowlane. Poza tym stanowisko powyższe jest radykalnie *contra legem*. Absolutnie nie można podzielić stanowiska wyrażonego w orzecznictwie sądowo administracyjnym, jakoby nie było możliwości zastosowania przepisów art. 36 i 37 w przypadku braku planu miejscowego. Ponad wszelką wątpliwość możliwość taka jest i przedstawia się ona następująco:

- zgodnie z dosłownym brzmieniem art. 36 ust. 3 Upzp:

„Jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości.”.

Odpowiednie zastosowanie cytowanego wyżej przepisu w sytuacji braku planu miejscowego i jednoczesnego funkcjonowania w obrocie prawnym decyzji o warunkach zabudowy albo decyzji o lokalizacji celu publicznego, musi polegać na tym, że zwroty „*uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą*” i „*w tym planie*” z konieczności – z powodu braku planu miejscowego - należy zastąpić zwrotami „*wydaniem decyzji o warunkach zabudowy albo decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego*” i zwrotem „*w tej decyzji*”. W rezultacie takiego zabiegu odpowiednie stosowanie przepisu art. 36 ust. 4 Upzp w sytuacji braku planu miejscowego polegać powinno na przyjęciu założenia, jak gdyby przepis ten miał takie oto brzmienie:

*„Jeżeli w związku z (**uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą**) (**wydaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu**) wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną (**w tym planie**) (**w tej decyzji**), określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30 % wzrostu wartości nieruchomości.”.*

- 2.3) Powyższe oznaczałyby konieczność określania w decyzjach o warunkach zabudowy i w decyzjach o lokalizacji inwestycji celu publicznego stawki procentowej opłaty planistycznej. Bez określenia tej stawki nie może być mowy o późniejszym wydaniu decyzji naliczającej opłatę planistyczną.
- 2.4) Należy się jednak liczyć z tym, że – jak dotychczas – nastawienie sądów administracyjnych oraz samorządowych kolegiów odwoławczych do naliczania opłat planistycznych bez planów miejscowych jest negatywne.

3) Zmiana przeznaczenia nieruchomości sąsiednich

- 3.1) Zmiana przeznaczenia nieruchomości sąsiednich może mieć wpływ na wartość nieruchomości nie objętych planem miejscowym. Może ona prowadzić zarówno do aprecjacji wartości nieruchomości, jak do jej deprecjacji.
- 3.2) Przepis art. 36 ust. 3 Upzp pozwala na określenie skutków zmiany przeznaczenia nieruchomości sąsiednich, polegających na deprecjacji nieruchomości nie objętej planem miejscowym. Byłby to przypadek, który można określić mianem „deliktu planistycznego”. Polegałby on na tym, że poprzez uchwalenie planu miejscowego, przewidującego możliwość zaistnienia na nieruchomościach sąsiednich, objętych planem miejscowym, uciążliwego sąsiedztwa, wartości nieruchomości nie objętej planem, ale sąsiadującej z nieruchomościami objętymi planem, spadłaby. W takiej sytuacji właściciel takiej nieruchomości miałby oparte na normie z art. 36 ust. 3 Upzp roszczenie odszkodowawcze.
- 3.3) Nie ma natomiast możliwości naliczenia opłaty planistycznej w sytuacji, gdyby wartość nieruchomości nie objętej planem miejscowym wzrosła na skutek uchwalenia planu miejscowego dla nieruchomości sąsiednich. Warunkiem naliczenia opłaty planistycznej jest bowiem objęcie danej nieruchomości planem miejscowym. Wniosek taki płynie z analizy przepisu art. 37 ust. 1 zd. 2 Upzp.