

Ryszard Hycner

***KATASTER
I
GOSPODARKA NIERUCHOMOŚCIAMI***

Część II

„Podstawy Gospodarki Nieruchomościami”

Cel wykładów: Przedstawienie podstawowych zasad w zakresie gospodarowania nieruchomościami wszystkich rodzajów przez organy administracji publicznej

Wykład 10

Podstawowe wiadomości z gospodarki nieruchomościami

- Gospodarka nieruchomościami to zespół określonych działań, podejmowanych przez organy administracji publicznej, prowadzących do uzyskania prawidłowego i optymalnego stanu dotyczącego różnych rodzajów nieruchomości na obszarze objętym kompetencją czynności tych organów i pozostających w zgodzie z właściwym aktem normatywnym.
- Termin ten ma znaczenie pozytywne.
- Termin „gospodarka nieruchomościami określa metody i warunki zarządzania przestrzenią i jej obiektami, wynikłymi głównie z zasad i ustaleń zawartych w MPZP.
- Gospodarka nieruchomościami jest zatem w pewnym zakresie i w odniesieniu do niektórych jej procesów, działaniem wykonawczym w stosunku do procesów planistycznych.
- Typowym przykładem potwierdzającym tę zasadę jest przykład tak zwanej „zorganizowanej działalności inwestycyjnej” związanej ze scaleniem i podziałem nieruchomości.
- Aktem normatywnym w zakresie gospodarki nieruchomościami jest Ustawa o gospodarce nieruchomościami z 21 sierpnia 1997 roku.
- Celem gospodarki nieruchomościami jest określenie warunków i metod dla zarządzania przestrzenią i jej obiektami, w zakresie zmiany stanu faktycznego i prawnego wszystkich rodzajów nieruchomości, z wyjątkiem nieruchomości należących do zasobu własności rolnej SKP.
- Do głównych problemów, którymi zajmuje się gospodarka nieruchomościami, należy zaliczyć:
 - ~ gospodarowanie nieruchomościami SKP i JST,
 - ~ podziały nieruchomości,
 - ~ scalenie i podział nieruchomości,

- ~ pierwokup nieruchomości,
 - ~ wywłaszczenie i zwrot nieruchomości,
 - ~ udział w kosztach budowy infrastruktury technicznej,
 - ~ wycena nieruchomości,
 - ~ działalność zawodowa, której przedmiotem jest gospodarka nieruchomościami.
- Gospodarowanie nieruchomościami dotyczy przede wszystkim działalności, związanej z celem publicznym. Do podstawowych celów publicznych gospodarki nieruchomościami należą:
 - ~ wydzielanie gruntów pod drogi publiczne,
 - ~ budowa i utrzymanie publicznych urządzeń do zaopatrzenia w wodę i usuwanie ścieków,
 - ~ budowa i utrzymanie urządzeń ochrony środowiska,
 - ~ ochrona nieruchomości stanowiących dobra kultury,
 - ~ budowa i utrzymanie obiektów dla celów obronności i bezpieczeństwa państwa,
 - ~ budowa cmentarzy,
 - ~ budowa i utrzymanie obiektów dla urzędów, sądów, szkół wyższych i innych placówek publicznych ,
 - ~ poszukiwanie kopalin należących do SKP i inne.
 - Gospodarowanie nieruchomościami to również inna działalność związana z celami innymi niż cele publiczne. Można tu wymienić następujące procedury:
 - ~ tworzenie zasobów nieruchomości SKP i JST,
 - ~ sprzedaż nieruchomości,
 - ~ oddawanie nieruchomości w uw,
 - ~ oddawanie nieruchomości w trwałą zarząd,
 - ~ podziały nieruchomości,
 - ~ scalanie i podziały nieruchomości.

- Zasób nieruchomości jest to skończony zbiór nieruchomości gruntowych, budynkowych i lokalowych, stanowiących własność SKP lub JST (szczególnych osób prawnych) i służący wykonywaniu zadań gospodarki nieruchomościami.
- Z zasobem nieruchomości jest związane pojęcie mienia. Mienie jest to własność i inne prawa majątkowe przy czym są one związane z nieruchomościami.
- Własność nieruchomości wynika z tak zwanej triady uprawnień, którą stanowi:
 - ~ prawo do posiadania nieruchomości,
 - ~ prawo do używania nieruchomości i pobierania z niej pożytków,
 - ~ prawo do rozporządzania prawem własności nieruchomości.
- Do innych praw majątkowych zaliczamy uw, ograniczone prawa rzeczowe oraz prawa zobowiązaniowe.
- Ograniczone prawa rzeczowe ustanawiane na nieruchomości to:
 - ~ użytkowanie,
 - ~ służebności gruntowe i osobiste,
 - ~ hipoteka.

przy czym należy tu jeszcze wymienić tak zwane prawa w spółdzielni mieszkaniowej, to znaczy:

 - ~ prawo do lokalu mieszkalnego w SM,
 - ~ prawo do lokalu użytkowego w SM,
 - ~ prawo do domu jednorodzinnego w SM.
- Prawa zobowiązaniowe dotyczące nieruchomości to:
 - ~ dzierżawa (dotyczy nieruchomości gruntowej),
 - ~ najem (dotyczy nieruchomości lokalowej).
- W grupie innych praw należy jeszcze wymienić trwałe zarząd. Trwały zarząd to prawna forma władania nieruchomością przez państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne bop.

- Każda z wymienionych powyżej szczególnych osób prawnych (SKP i JST) posiada swój zasób nieruchomości, którym gospodaruje zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami i innymi przepisami. Mamy zatem zasoby nieruchomości SKP, województwa, powiatu i gminy.
- Zasób nieruchomości SKP stanowią te nieruchomości, które w dniu wejścia ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowiły własność SKP oraz:
 - ~ nie znajdowały się w uw lub zarządzie trwałym,
 - ~ nie były obciążone ograniczonym prawem użytkowania.
- Zasób nieruchomości województwa stanowią te nieruchomości, które:
 - ~ stały się własnością województwa na podstawie przepisów ustawy o samorządzie województwa,
 - ~ zostały nabyte w drodze umowy na własność lub uw województwa,
 - ~ zostały nabyte w drodze wywłaszczenia na rzecz województwa,
 - ~ inne nieruchomości.
- Zasób nieruchomości powiatu stanowią nieruchomości, które:
 - ~ stały się własnością powiatu na podstawie przepisów ustawy o samorządzie powiatowym,
 - ~ zostały nabyte w drodze umowy na własność lub uw powiatu,
 - ~ zostały nabyte w drodze wywłaszczenia na rzecz powiatu,
 - ~ inne nieruchomości.
- Zasób nieruchomości GM stanowią nieruchomości, które:
 - ~ stały się własnością gminy na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym,
 - ~ zostały nabyte w drodze umowy na własność lub w uw na rzecz GM,
 - ~ zostały nabyte w wyniku pierwokupu, podziałów nieruchomości oraz scaleń i podziałów nieruchomości wykonywanych na rzecz GM,
 - ~ zostały nabyte w drodze wywłaszczenia na rzecz GM,

- ~ zostały przekazane GM w drodze porozumienia, lub decyzją Prezesa Rady Ministrów, w związku ze zmianą granic GM,
 - ~ zostały przekazane GM przez administrację rządową,
 - ~ inne nieruchomości.
- Wymienione zasoby nieruchomości SKP i JST mogą być dysponowane w różny sposób przez stosowne organy tych jednostek. Podstawowe zasady dysponowania zasobem nieruchomości SKP i JST są następujące:
 - ~ nieruchomości SKP i JST mogą być wzajemnie sprzedawane za cenę obniżoną,
 - ~ nieruchomości SKP i JST mogą być wzajemnie oddawane w uw - bezpłatnie,
 - ~ nieruchomości SKP i JST mogą być wzajemnie obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi - bezpłatnie,
 - ~ nieruchomości SKP i JST mogą być przekazywane w trwałe zarząd jednostkom organizacyjnym bop - odpłatnie
 - ~ nieruchomości SKP i JST mogą być przedmiotem obrotu.
 - Zasobami nieruchomości SKP oraz JST gospodarują odpowiednio:
 - ~ starosta powiatu - dla nieruchomości SKP, w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej,
 - ~ zarząd województwa - dla zasobu nieruchomości województwa,
 - ~ zarząd powiatu - dla zasobu nieruchomości powiatu,
 - ~ wójt, burmistrz lub prezydent miasta - dla zasobu nieruchomości GM.
 - W gospodarce nieruchomościami istnieje ważny termin: „przemieszczenie praw do nieruchomości”. Termin ten pojawił się w związku z reformą ustrojową Państwa.
 - Pod tym terminem rozumiemy generalnie uzyskanie praw do nieruchomości, a także ulepszenie praw już posiadanych. Tak więc ten termin oznacza, że:

zarząd operatywny dla nieruchomości SKP lub GM sprawowany przez państwowe lub komunalne jednostki bop przechodzi w zarząd trwały,

państwowe lub komunalne op, które miały nieruchomości SKP lub GM w zarządzie, uzyskały z dniem 5.12.1990 roku prawo uw do gruntów, a prawo własności do budynków,

grunty i budynki SKP lub GM, które w dniu 5.12.1990 roku były w użytkowaniu op lub jednostek bop, pozostają nadal w użytkowaniu tych osób lub jednostek,

garaże of, które te osoby wybudowały na podstawie zezwolenia na budowę, ze środków własnych na gruncie SKP lub GM, mogą przejść nieodpłatnie na własność tych osób (oraz ich następców prawnych), jeżeli są one najemcami garażu, a grunt niezbędny do korzystania z garażu może być przekazany tym osobom w uw za stosowną opłatą.

- Organy stanowiące i wykonawcze w gospodarce nieruchomościami oraz zakres ich działalności.

Do organów stanowiących należą:

minister SKP, minister spraw wewnętrznych i administracji oraz wojewoda - w odniesieniu do nieruchomości SKP,
sejmik województwa, rada powiatu, rada gminy - w odniesieniu do nieruchomości właściwych JST,

Z kolei do organów wykonawczych należą:

starosta - w odniesieniu do nieruchomości SKP, wykonujący zadania zleczone z zakresu administracji rządowej,
zarząd województwa i powiatu oraz wójt, burmistrz lub prezydent - wykonujący zadania własne w odniesieniu do nieruchomości stanowiących mienie właściwych JST,

przewodniczący zarządu JST (województwa i powiatu, czyli marszałek i starosta) oraz wójt, burmistrz lub prezydent dla gminy - w sprawach indywidualnych dotyczących nieruchomości.

- Do podstawowych zadań organów terenowych organów rządowych z zakresu gospodarki nieruchomościami należą zadania wykonywane przez wojewodę oraz przez starostę wykonującego zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.
- Do podstawowych zadań starosty powiatu wykonującego zadania zlecone z zakresu administracji rządowej - dla nieruchomości SKP, należą:
 - ~ gospodarowanie zasobem nieruchomości SKP,
 - ~ wywłaszczanie nieruchomości,
 - ~ zlecanie wycen nieruchomości SKP,
 - ~ przeprowadzanie powszechnej taksacji nieruchomości,
 - ~ sprzedaż i oddawanie nieruchomości w uw, w tym:
 - ~ prowadzenie katastru nieruchomości oraz geodezyjno-kartograficznego zasobu powiatowego (jako zadanie własne) – to nie są zadania gospodarki nieruchomościami!!
- Do zadań organów GM należą:
 - ~ wydawanie decyzji o WZZT - wykonuje wójt, burmistrz lub prezydent,
 - ~ opiniowanie i zatwierdzanie podziałów nieruchomości - wykonuje wójt, burmistrz lub prezydent,
 - ~ rozstrzyganie spraw dotyczących odszkodowań za grunty przejęte pod drogi GM - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent
 - ~ realizowanie prawa pierwokupu nieruchomości - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent
 - ~ scalanie i podział nieruchomości, w tym:
 - podejmowanie uchwał - wykonuje rada GM - jako organ kolegialny stanowiący,

- przeprowadzanie postępowania scaleniowego - wykonuje wójt, burmistrz lub prezydent,
- ~ udział w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej, w tym:
 - podejmowanie uchwał - wykonuje rada GM - jako organ kolegialny stanowiący,
 - ustalanie opłaty adiacenckiej - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent,
- ~ uwłaszczanie komunalnych (gminnych) osób prawnych - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent,
- ~ przekształcanie prawa zabudowy w prawo uw, dla gruntów GM pod garażami - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent,
- ~ przekształcanie prawa uw, dla gruntów GM, przysługujące of, w prawo własności - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent,
- ~ wnioskowanie o założenie Kw, przy regulacji stanów prawnych gruntów GM i przekształceniach własnościowych - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent,
- ~ budowa urządzeń infrastruktury technicznej i pozyskiwanie gruntów pod zabudowę - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent,
- ~ ustalanie wymiaru podatków od nieruchomości i pobieranie podatków od nieruchomości - wykonuje wójt burmistrz lub prezydent,
- Ustawa o gospodarce nieruchomościami reguluje także wiele innych zagadnień.
- Do najważniejszych z nich należą: prawo pierwokupu, sprzedaż i oddawanie nieruchomości w uw, ustanawianie zarządu trwałego, podział nieruchomości, scalenie i podział nieruchomości, wywłaszczanie nieruchomości, wycena nieruchomości i inne.
- Prawo pierwokupu, generalnie ujmując problem, to możliwość nabycia rzeczy na własność przed innymi.

- W przypadku prawa pierwokupu, ujętego w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami problem prawa pierwokupu dotyczy nabycia praw do nieruchomości przez gminę.
- Gminie przysługuje prawo pierwokupu w następujących przypadkach:
 - ~ gdy następuje sprzedaż nieruchomości gruntowej niezabudowanej, nabytej uprzednio przez sprzedawcę od SKP lub GM,
 - ~ gdy następuje sprzedaż prawa uw ustanowionego na nieruchomości gruntowej niezabudowanej,
 - ~ gdy następuje sprzedaż nieruchomości położonej na obszarze przewidzianym w MPZP na cele publiczne,
 - ~ gdy następuje sprzedaż nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków.
- Użytkowanie wieczyste to prawo pośrednie pomiędzy prawem własności a ograniczonymi prawami rzeczowymi. Stanowi ono od wielu lat poważny i skuteczny instrument w zakresie gospodarowania nieruchomościami przez SKP i JST.
 - ~ gospodarowanie nieruchomościami SKP i JST,
 - ~ gdy upłynie okres czasu ustalony w umowie ustanowienia uw,
 - ~ gdy nastąpi rozwiązanie umowy uw, przed okresem czasu ustalonym w umowie,
 - ~ gdy nastąpi zawarcie umowy sprzedaży prawa uw, z dniem zawarcia umowy sprzedaży.
- W zakresie gospodarowania nieruchomościami SKP i JST istotną rolę odgrywa zarząd trwały. Jak już wspomniano, zarząd trwały to: „prawna forma władania nieruchomością SKP lub JST przez jednostki organizacyjne bop”.
 - ~ nieruchomości SKP - mogą być oddawane w trwały zarząd jednostkom organizacyjnym bop - SKP (na przykład sąd rejonowy),
 - ~ nieruchomości województwa - mogą być oddawane w trwały zarząd wojewódzkim jednostkom organizacyjnym bop,

- ~ nieruchomości powiatu - mogą być oddawane w trwały zarząd powiatowym jednostkom organizacyjnym bop,
- ~ nieruchomości gminy - mogą być oddawane w trwały zarząd gminnym jednostkom organizacyjnym bop (na przykład szkoła podstawowa).
- Zarząd trwały jest ustanawiany na czas określony lub nieokreślony.
- Wycena nieruchomości to jedno z ważniejszych zagadnień, którymi zajmuje się gospodarka nieruchomościami.
- Celem wyceny nieruchomości jest wyznaczenie wartości wskazanej nieruchomości.
- Celem szacowania nieruchomości jest stworzenie i określenie podstaw naukowych i praktycznych do metodologii wyceny. Szacowanie jest zatem pojęciem szerszym niż wycena.
- Wartość nieruchomości jest bardzo ważną wielkością w wielu procesach gospodarki nieruchomościami.
- Generalnie rozróżniamy trzy rodzaje wartości nieruchomości, uzyskane w wyniku wyceny. Są nimi:
 - ~ wartość rynkowa - uzyskiwana na podstawie metod, w których brane są pod uwagę wszystkie czynniki oddziałujące na wartość nieruchomości na wolnym rynku nieruchomości,
 - ~ wartość odtworzeniowa (kosztowa) - uzyskiwana na podstawie analizy kosztów zainwestowanych w dana nieruchomość,
 - ~ wartość katastralna - jest to wartość nieruchomości określona w wyniku powszechnej wyceny, którą ustala się na podstawie oszacowania wartości nieruchomości reprezentatywnych dla poszczególnych nieruchomości na obszarze GM, stanowiąc podstawę dla wyliczenia podatku od nieruchomości,
- Do podstawowych informacji charakteryzujących rynek nieruchomości, w zakresie obrotu nieruchomościami należą:
 - ~ bazy danych o cenach i wartościach nieruchomości,

- ~ zbiory jednostkowych wskaźników cenowych dotyczących nieruchomości.

Określenie wartości nieruchomości konieczne jest dla następujących procedur:

- ~ dla ustalenia ceny sprzedaży nieruchomości,
- ~ dla ustalenia wysokości odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość,
- ~ dla ustalenia wysokości opłat za korzystanie z nieruchomości,
- ~ dla ustalenia wysokości odszkodowania za grunty, które przeszły na własność GM,
- ~ dla ustalenia pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu ustanowienia uw,
- ~ dla ustalaniu opłaty przy oddawaniu nieruchomości w zarząd trwały

Z pozostałych zagadnień, które są związane z gospodarką nieruchomościami, należy wymienić jeszcze działalność zawodową w dziedzinie gospodarowania nieruchomościami. Ogólnie sprawę ujmując działalność zawodowa to:

- ~ rzeczoznawstwo majątkowe,
- ~ pośrednictwo w obrocie nieruchomościami,
- ~ zarządzanie nieruchomościami.

Z wymienionych powyżej rodzajów działalności zawodowej, najistotniejszą rolę z punktu widzenia potrzeb w zakresie geodezyjnej obsługi gospodarki nieruchomościami odgrywa rzeczoznawstwo majątkowe, zajmujące się problematyką szacowania nieruchomości, o czym już wspomniano w tym rozdziale.