

SKUTKI PRAWNE UCHWALENIA PLANU MIEJSCOWEGO

Skutki uchwalenia planu w odniesieniu do mocy obowiązującej poprzedniego planu i wydanych decyzji o warunkach zabudowy

Art. 34 ust. 1 u.p.z.p. Wejście w życie planu miejscowego powoduje utratę mocy obowiązującej innych planów zagospodarowania przestrzennego lub ich części odnoszących się do objętego nim terenu.

2. Utrata mocy obowiązującej planu miejscowego nie powoduje wygaśnięcia decyzji administracyjnych wydanych na podstawie tego planu, z zastrzeżeniem art. 65 ust. 1 pkt 2 i ust. 2.

Art. 65 u.p.z.p. 1. Organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli:

- 1) inny wnioskodawca uzyskał pozwolenie na budowę;
 - 2) dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji.
2. Przepisu ust. 1 pkt 2 nie stosuje się, jeżeli została wydana ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę.
3. Stwierdzenie wygaśnięcia decyzji, o których mowa w ust. 1, następuje w trybie art. 162 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Skutki ustalania przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu

Art. 6 u.p.z.p.

1. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości.

2. Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do:

1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;

2) ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.

Art. 35 u.p.z.p. Tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania.

Art. 15 ust. 2 u.p.z.p. W planie miejscowym określa się obowiązkowo: pkt 11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

- Wskazanie w planie miejscowym określonego przeznaczenia terenu oraz zasad jego zagospodarowania nie może być interpretowane jako nakaz przeznaczenia terenu zgodnie z zapisem zawartym w planie miejscowym, lecz jako zakaz zagospodarowania danego terenu w inny sposób niż wskazany w akcie [Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*].
- „Przepis art. 35 u.p.z.p. wprowadza możliwość wykorzystania terenów, których przeznaczenie plan zmienia, w sposób dotychczasowy. Oznacza to brak prawnego obowiązku właścicieli terenów dokonania zmiany sposobu zagospodarowania terenu na zgodny z przeznaczeniem określonym planem miejscowym” (I. Zachariasz, *Komentarz u.p.z.p.*).
- Jeśli w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie zawarto postanowień określających wykorzystanie danych terenów do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, wówczas z mocy art. 35 u.p.z.p. tereny te mogą być wykorzystane w dotychczasowy sposób. Brak zapisu w planie co do tej kwestii oznacza potwierdzenie dotychczasowego sposobu użytkowania terenu [wyrok WSA w Opolu z dnia 8 marca 2011 r., II SA/Op 681/10].

Roszczenia odszkodowawcze

Roszczenie I - w sytuacji gdy korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone

Art. 36 ust. 1 u.p.z.p. Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z zastrzeżeniem ust. 2, żądać od gminy:

- 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo
- 2) wykupienia nieruchomości lub jej części.

2. Realizacja roszczeń, o których mowa w ust. 1, może nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej. Z dniem zawarcia umowy zamiany roszczenia wygasają.

- roszczenia z art. 36 ust. 1 u.p.z.p. mają charakter cywilnoprawny,
- przeniesienie własności nieruchomości w realizacji roszczenia (w tym także zamiana nieruchomości) wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego,
- roszczenia z art. 36 ust. 1 u.p.z.p. stają się wymagalne z dniem wejścia w życie nowego miejscowego planu zagospodarowania terenu,
- termin przedawnienia roszczeń ustala się na podstawie przepisów k.c. – czyli jest to 10-letni termin przedawnienia (art. 118 k.c.).

Roszczenie II - związane ze zmianą wartości nieruchomości

Art. 36 ust. 3 u.p.z.p.: Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, **wartość nieruchomości uległa obniżeniu**, a właściciel albo użytkownik wieczysty **zbywa tę nieruchomość** (i nie skorzystał z praw, określonych w art. 36 ust. 1 i 2), **może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości**.

- roszczenie staje się wymagalne z dniem zbycia nieruchomości,
- roszczenie jest w stosunku do gminy,
- realizacja roszczeń z art. 36 ust. 3 u.p.z.p. jest ograniczona czasowo: można zgłaszać je w terminie 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące (art. 37 ust. 3 u.p.z.p.).

Realizacja roszczeń

- Wykonanie obowiązku wynikającego ze wskazanych roszczeń powinno nastąpić w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku, chyba że strony postanowią inaczej.
- W przypadku opóźnienia w wypłacie odszkodowania lub w wykupie nieruchomości właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości przysługują odsetki ustawowe.

[art. 37 ust. 9 u.p.z.p.]

Renta planistyczna

Art. 36 ust. 4 u.p.z.p.:

- Jeżeli (1) w związku z **uchwaleniem** planu miejscowego albo jego **zmianą** (2) **wartość nieruchomości wzrosła**, (3) a właściciel lub użytkownik wieczysty **zbywa tę nieruchomość** - wójt, burmistrz albo prezydent miasta **pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie (tzw. renta planistyczna)**, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. [...]
- Opłata ta jest dochodem własnym gminy.
- Obowiązek uiszczenia renty planistycznej powstaje także w przypadku zbycia części nieruchomości (por. uchwała NSA z dnia 17 maja 1999 r., OPK 17/98).

Art. 37 u.p.z.p.

3. Roszczenia, o których mowa w art. 36 ust. 3, można zgłaszać w terminie 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące.

4. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio do opłat, o których mowa w art. 36 ust. 4.

- Przepis art. 37 ust. 3 u.p.z.p., stanowiący o ewentualnym zgłaszaniu roszczeń, odpowiednio zastosowany do opłat, da się rozumieć tylko w ten sposób, że we wskazanym okresie można wszczynać postępowania administracyjne, mające za przedmiot ustalenie opłat planistycznych. Początkową datą wszczęcia postępowania administracyjnego o ustalenie opłaty planistycznej jest data wejścia w życie uchwały w sprawie planu miejscowego lub jego zmiany. Kończącym terminem wszczęcia postępowania administracyjnego w tych sprawach jest data, w której upłynie pięcioletni okres od wejścia w życie którejś ze wspomnianych uchwał [Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*].
- W jednym z orzeczeń powyższy 5-letni termin został uznany za termin procesowy (wyrok NSA z dnia 27 października 2004 r., OSK 774/04, niepubl.).

- Ustalenie stawki procentowej jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego (art. 15 ust. 2 pkt 12 u.p.z.p.)
- Stawka procentowa nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości - maksymalna stawka procentowa to 30%.
- W wyroku z dnia 8 października 2007 r. Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt II OSK 291/07) orzekł, że brak określania w planie stawki, o której mowa w art. 15 ust. 2 pkt 12 u.p.z.p. choćby na części jego obszaru narusza przywołaną normę, a Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie ten pogląd w pełni podziela.

- Przeważającym stanowiskiem w orzecznictwie jest, że w miejscowym planie nie można pominąć ustalenia stawki procentowej dla renty planistycznej,
- W doktrynie oraz w orzecznictwie wyrażany był pogląd, zgodnie z którym wykluczone jest także zastosowanie stawki 0% (zob. wyrok NSA z dnia 6 września 2002 r., II SA/Wr 1193/02, oraz Z. Niewiadomski (red.), *Komentarz do u.p.z.p.*).

W szeregu orzeczeń wyrażany był pogląd, że zastosowanie stawki zerowej pozostaje w sprzeczności z obowiązkiem pobierania renty planistycznej, o którym mowa art. 36 ust. 4 u.p.z.p. (tak NSA w wyroku z dnia 22 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 545/10; wyrok NSA z dnia 1 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 904/10; wyrok NSA z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08).

- Odmiennym jest pogląd w myśl, którego można ustanowić 0% stawkę procentową dla renty planistycznej.

- Notariusz, w terminie 7 dni od dnia sporządzenia umowy, której przedmiotem jest zbycie nieruchomości, w formie aktu notarialnego, jest zobowiązany przesłać wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta wypis z tego aktu (art. 37 ust. 5).
- **Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ustala opłatę**, o której mowa w art. 36 ust. 4, **w drodze decyzji, bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego**, o którym mowa w ust. 5 (art. 37 ust. 6).
- Od decyzji służy odwołanie do SKO, a następnie skarga do sądu administracyjnego.
- Właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości, której wartość wzrosła w związku z uchwaleniem lub zmianą planu miejscowego, przed jej zbyciem może żądać od wójta, burmistrza albo prezydenta miasta ustalenia, w drodze decyzji, wysokości opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 (art. 37. ust. 7).

- Art. 36 ust. 4a. Opłaty, o której mowa w ust. 4, nie pobiera się w przypadku nieodpłatnego przeniesienia przez rolnika własności nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa rolnego na następcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291, z późn. zm.) albo przepisów w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Renty strukturalne" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 wydanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 64, poz. 427, z późn. zm.). W przypadku zbycia przez następcę nieruchomości przekazanych przez rolnika przepisy o opłacie, o której mowa w ust. 4, stosuje się odpowiednio.

Rozstrzygnięcie sporów

- Spory w sprawach, o których mowa w art. 36 ust. 1-3 (roszczenia) i ust. 5 (dotyczy zwrotu kwoty odszkodowania / renty planistycznej), rozstrzygają sądy powszechne (art. 37 ust. 10 u.p.z.p.).
- Decyzje administracyjna w sprawie renty planistycznej podlega kontroli sądów administracyjnych – opłata z tytułu renty planistycznej ma charakter publicznoprawny i wyłączona jest droga przed sądem powszechnym w razie sporu co do jej wymierzenia oraz wysokości (uchwała SN z dnia 26 czerwca 2001 r., III CZP 30/01).

Obowiązki informacyjne

- Zgodnie z art. 37 ust. 8 wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia okresowo - odpowiednio do potrzeb, lecz co najmniej raz w roku - na sesji rady gminy informacje o zgłoszonych żądaniach, o których mowa w art. 36 ust. 1-3 i ust. 5, i wydanych decyzjach, o których mowa w ust. 6 i 7.

Koszty wprowadzenia ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa do planu miejscowego oraz zwrotu wydatków na odszkodowania

- Ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa (w zakresie inwestycji celu publicznego oznaczeniu ponadlokalnym) wprowadza się do planu miejscowego po uprzednim uzgodnieniu terminu realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym i warunków wprowadzenia ich do planu miejscowego (uzgodnienie to przeprowadza marszałek województwa z wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta) (art. 44 ust. 1-2). Etap I - **uzgodnienie**

- Koszty wprowadzenia ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa do planu miejscowego oraz zwrotu wydatków na odszkodowania, o których mowa w art. 36, a także **kwoty przeznaczone na pokrycie zwiększonych kosztów realizacji zadań gminnych** są ustalane w umowie zawartej pomiędzy marszałkiem województwa a wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta. Przepisy art. 21 stosuje się odpowiednio. (art. 44 ust. 3) Etap II - **umowa**

Art. 21. 1. Koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają:

- 1) budżet państwa - jeżeli jest on w całości lub w części bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym;
- 2) budżet województwa - jeżeli jest on w całości lub w części bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu wojewódzkim;
- 3) budżet powiatu - jeżeli jest on w całości lub w części bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym;
- 4) inwestora realizującego inwestycję celu publicznego - w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji.

- „Poprzez regulacje art. 44 ustawodawca wprowadza wyjątek od zasady zgodności planów miejscowych ze studium gminnym, w zakresie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Pomimo bowiem ustalenia ich w studium nie mogą zostać wprowadzone do planu miejscowego, jeżeli nieznany jest termin ich realizacji, a inwestor nie dysponuje środkami finansowymi umożliwiającymi podjęcie zobowiązań finansowych związanych ze skutkami prawnymi uchwalenia planu miejscowego” – Z. Niewiadomski (red.), *Komentarz do u.p.z.p.*

Rozstrzygnięcie sporów

- Art. 44 Spory dotyczące spraw, o których mowa w art. 44 ust. 1-3, rozstrzygają sądy powszechne.

Obliczanie wysokości odszkodowania / renty planistycznej

Art. 37 ust. 1 u.p.z.p.

Wysokość odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 3, oraz wysokość opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4, ustala się na dzień jej sprzedaży. Obniżenie oraz wzrost wartości nieruchomości stanowią różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego a jej wartością, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu, lub faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem.

Art. 37 ust. 11 u.p.z.p.

W odniesieniu do zasad określania wartości nieruchomości oraz zasad określania skutków finansowych uchwalania lub zmiany planów miejscowych, a także w odniesieniu do osób uprawnionych do określania tych wartości i skutków finansowych stosuje się przepisy o gospodarce nieruchomościami.

- W kwestii szczegółowych zasad określania wartości nieruchomości ustawa o planowaniu i zagospodarowania przestrzennym odsyła do przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (u.g.n.) oraz przepisów wykonawczych.

Art. 154 u.g.n.

1. Wyboru właściwego podejścia oraz metody i techniki szacowania nieruchomości dokonuje rzeczoznawca majątkowy, uwzględniając w szczególności cel wyceny, rodzaj i położenie nieruchomości, przeznaczenie w planie miejscowym, stan nieruchomości oraz dostępne dane o cenach, dochodach i cechach nieruchomości podobnych.
2. W przypadku braku planu miejscowego przeznaczenie nieruchomości ustala się na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.
3. W przypadku braku studium lub decyzji, o których mowa w ust. 2, uwzględnia się faktyczny sposób użytkowania nieruchomości.

§ 50 Rozporządzenie 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).

- Przy określaniu wartości rynkowej nieruchomości dla ustalenia odszkodowania lub opłaty, o których mowa w art. 36 ust. 3 i 4 u.p.z.p., określa się wartość nieruchomości, uwzględniając jej przeznaczenie przed uchwaleniem planu miejscowego lub przed jego zmianą oraz jej przeznaczenie po uchwaleniu planu miejscowego lub po jego zmianie. Nie uwzględnia się części składowych tej nieruchomości.
- Przyjmuje się stan nieruchomości z dnia wejścia w życie planu miejscowego lub jego zmiany, a ceny - z dnia zbycia nieruchomości.
- W przypadku gdy przed uchwaleniem obowiązującego planu miejscowego nie obowiązywał plan miejscowy lub decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy określaniu wartości nieruchomości, **przyjmuje się faktyczny sposób wykorzystywania nieruchomości przed uchwaleniem tego planu.**
- *W przypadku gdy decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wywołuje skutki, o których mowa w art. 36 u.p.z.p. reguły te stosuje się odpowiednio.*

- Literalna wykładnia zapisu paragrafu 50 ustęp 3 rozporządzenia nie pozostawia wątpliwości co do braku dopuszczalności uwzględniania jedynie potencjalnej możliwości uzyskania warunków zabudowy wycenianej nieruchomości. (Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 11 sierpnia 2011 r., II SA/Bk 343/11)
- Wyjątek: Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lutego 2010 r. (sygn. P 58/08) przepis art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, został uznany za niekonstytucyjny w zakresie, w jakim wzrost wartości nieruchomości odnosi do kryterium faktycznego jej wykorzystywania w sytuacjach, gdy przeznaczenie nieruchomości zostało określone tak samo jak w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., który utracił moc z powodu upływu terminu wyznaczonego w art. 87 ust. 3 tej ustawy.

- Art. 87 ust. 3a: Jeżeli uchwalenie planu miejscowego nastąpiło po dniu 31 grudnia 2003 r. w związku z utratą mocy przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony przed dniem 1 stycznia 1995 r., przepisu art. 37 ust. 1 zdanie drugie niniejszej ustawy, w odniesieniu do wzrostu wartości nieruchomości, nie stosuje się, o ile wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r. jest większa, niż wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu faktycznego sposobu jej wykorzystywania po utracie mocy tego planu. W takim przypadku wzrost wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 4, stanowi różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu planu miejscowego a jej wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w planie miejscowym uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.

Wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu a roszczenia odszkodowawcze oraz renta planistyczna

- Zgodnie z art. 58 ust 2 u.p.z.p.: Jeżeli decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołuje skutki, o których mowa w art. 36, przepisy art. 36 oraz art. 37 stosuje się odpowiednio.
- Zgodnie z art. 63 ust. 3 u.p.z.p. jeżeli decyzja o warunkach zabudowy wywołuje skutki, o których mowa w art. 36, przepisy art. 36 oraz art. 37 stosuje się odpowiednio. Koszty realizacji roszczeń, o których mowa w art. 36 ust. 1 i 3, ponosi inwestor, po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. (roszczenie zwrotne gminy)