

Oплата adiacencka z tytułu podziału nieruchomości

Ile płacimy, kiedy dzielimy

Właściciele dokonujący geodezyjnych podziałów nieruchomości muszą brać pod uwagę możliwość naliczenia tzw. opłaty adiacenckiej podziałowej. Wynika ona ze wzrostu wartości nieruchomości powstałego na skutek dokonania podziału. Opłata ta nie powinna być jednak naliczana w przypadku każdego podziału nieruchomości, a jedynie wtedy, kiedy zaistnieją ku temu przesłanki prawne.

Małgorzata Matalewska

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 28 września 2011 r. (IV SA/Po 596/2011; LexPolonica nr 3850271) „Opłata adiacencka jest rodzajem daniny publicznej na rzecz gminy, której wprowadzenie ma źródło w tym, że określony podmiot uzyskuje korzyść majątkową na skutek zdarzenia, jakim jest między innymi podział nieruchomości”.

Art. 98a ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (DzU z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.), zwanej dalej ugn, stanowi m.in., że „Jeżeli w wyniku podziału nieruchomości dokonanego na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, który wniósł opłaty roczne za cały okres użytkowania tego prawa, wzrosnie jej wartość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może ustalić, w drodze decyzji, opłatę adiacencką z tego tytułu. Wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ustala rada gminy, w drodze uchwały, w wysokości nie większej niż 30% różnicy wartości nieruchomości. Ustalenie opłaty adiacenckiej może nastąpić w terminie 3 lat od dnia, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne”.

Zgodnie zaś z art. 98a ust. 1a wskazanej wyżej ustawy „Ustalenie opłaty adiacenckiej może nastąpić, jeżeli w dniu, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale nieruchomości stało się prawomocne, obowiązywała uchwała rady gminy, o której mowa w ust. 1. Do ustalenia opłaty adiacenckiej przyjmuje się stawkę procentową obowiązującą w dniu, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale nieruchomości stało się prawomocne”.

Wyrok WSA w Olsztynie z 4 października 2012 r. (II SA/Ol 825/2012; LexPo-

lonica nr 4135073) nie pozostawia wątpliwości „Zawarty w art. 98a ust. 1 u.g.n. zwrot »wójt może ustalić opłatę« należy interpretować w ten sposób, że wójt gminy w wypadku ziszczenia się przesłanek przewidzianych w art. 98a u.g.n., mając obowiązek dbać o dochody gminy i uwzględnić wszystkie ich możliwe źródła, taką opłatę ustala”.

Kiedy jest możliwe ustalenie opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości? Po spełnieniu łącznie trzech przesłanek:

1. Musi nastąpić wzrost wartości nieruchomości spowodowany podziałem nieruchomości na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego.

2. Nie upłynęły 3 lata od momentu, kiedy decyzja podziałowa nieruchomości stała się ostateczna lub orzeczenie o podziale stało się prawomocne.

• „Upływ skonkretyzowanego w art. 98a u.g.n. terminu dotyczy rozstrzygnięcia o ustaleniu opłaty decyzją ostateczną” (wyrok WSA w Poznaniu z 26 sierpnia 2010 r. IV SA/Po 180/2010; LexPolonica nr 2554789).

• „Decyzja o ustaleniu opłaty adiacenckiej musi stać się ostateczna w ciągu trzech lat od dnia kiedy ostateczna stała się decyzja o zatwierdzeniu projektu podziału nieruchomości” (decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gdańsku z 11 maja 2011 r. 5282/10; LexPolonica nr 3928163).

• „Upływ 3-letniego terminu, o którym mowa w art. 98a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mającego charakter materialnoprawny oznacza, że nie może już skutecznie nastąpić zdarzenie, którego termin ten dotyczy, tj. nie mogło nastąpić ustalenie opłaty adiacenckiej. Jeżeli bowiem w terminie trzech lat nie nastąpiło ustalenie opłaty adiacenckiej decyzją ostateczną, to po tym terminie organ nie mógł już naliczać tej opłaty” (wyrok NSA z 11 marca 2011 r., I OSK 686/2010; LexPolonica nr 2537070).

3. Musi obowiązywać uchwała rady gminy w sprawie wysokości stawek procentowych opłaty adiacenckiej.

• „Dla ustalenia wysokości opłaty adiacenckiej znaczenie prawne ma stawka procentowa obowiązująca w dniu, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna. Stawka procentowa obowiązująca w dniu ustalenia opłaty adiacenckiej nie ma znaczenia prawnego dla określenia wysokości niniejszej opłaty” (wyrok NSA z 7 kwietnia 2010 r., I OSK 800/2009; LexPolonica nr 2240819).

• „Warunkiem koniecznym ustalenia opłaty jest wejście w życie uchwały rady gminy (ustalającej stawki opłaty) przed dokonaniem podziału nieruchomości” (wyrok WSA w Gdańsku z 11 grudnia 2008 r. II SA/Gd 503/2008; LexPolonica nr 2795381).

• „Nie ma opłaty adiacenckiej, gdy rada gminy nie przyjmie uchwały określającej jej stawkę procentową. Uchwała rady gminy w tej sprawie stanowi prawo miejscowe” (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 20 maja 2009 r. II SA/Go 27/2009; LexPolonica nr 2038011).

Kto jest zobowiązany do wniesienia opłaty adiacenckiej? Do wniesienia takiej opłaty zobowiązani są właściciele nieruchomości lub użytkownicy wieczystości, którzy wnieśli opłaty roczne za cały okres użytkowania tego prawa.

Przykład 1. Kowalski (właściciel nieruchomości) w roku 2012 dokonał podziału nieruchomości i jeszcze w tym samym roku sprzedał grunty powstałe w wyniku podziału działki. W roku następnym właściwy organ wszczął postępowanie w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej. Kto poniesie obowiązek uiszczenia opłaty – właściciel nieruchomości, który dokonał podziału nieruchomości, czy też osoby fizyczne, które nabyły działki po podziale i na dzień prowadzenia postępowania o ustalenie opłaty posiadają do nich prawo własności? Obowiązek uiszczenia opłaty adiacenckiej ciąży na osobie będącej właścicielem nieruchomości w dniu, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna.

Przykład 2. Czy organ administracji może obciążyć solidarnie współwłaścicieli nieruchomości opłatą adiacencką?

Prawidłowym sposobem ustalenia opłaty adiacenckiej w takim przypadku jest ustalenie opłaty w jednej decyzji w odniesieniu do każdego ze współwłaścicieli nieruchomości w kwocie odpowiadającej udziałowi w prawie własności do nieruchomości.

Jak określana jest wartość nieruchomości? Rzeczoznawca majątkowy sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego. „Operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego jest jedynym dopuszczalnym przez prawo dowodem określającym wartość nieruchomości w postępowaniu zmierzającym do ustalenia opłaty adiacenckiej” (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 25 czerwca 2009 r. II SA/Go 293/2009; LexPolonica nr 2453153).

Art. 98a ust. 1 ugn stanowi m.in. „Wartość nieruchomości przed podziałem i po podziale określa się według cen na dzień wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej. Stan nieruchomości przed podziałem przyjmuje się na dzień wydania decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości, a stan nieruchomości po podziale przyjmuje się na dzień, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne, przy czym nie uwzględnia się części składowych nieruchomości”.

Przykład. Nowak i Kowalski są właścicielami działek o zbliżonej powierzchni (np. ok. 1400 m²) położonych przy tej samej ulicy. Nowak ma nieruchomość zabudowaną budynkiem mieszkalnym, a Kowalski niezabudowaną. Obaj dokonali podziału nieruchomości, w wyniku którego każdy otrzymał po dwie nowe działki, każda o pow. ok. 700 m². Mimo różnic w wartości dzielonych nieruchomości dla potrzeb ustalenia opłaty wycenienie podlega tylko wartości gruntu.

Jak długo aktualny jest operat szacunkowy? Zgodnie z art. 156 ust. 3 i ust. 4 ugn „operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154.

Operat szacunkowy może być wykorzystywany po upływie okresu, o którym mowa w ust. 3, po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Potwierdzenie aktualności operatu następuje przez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który go sporządził”.

Potwierdza to wyrok WSA w Poznaniu z 18 listopada 2009 r. (IV SA/Po 766/2009; LexPolonica nr 2224628): *Operat szacunkowy zachowuje swoją aktualność przez 12 miesięcy od daty jego sporządzenia. Po tym okresie operat nie może stanowić dowodu w postępowaniu o ustalenie opłaty adiacenckiej, chyba że jego aktualność potwierdził rzeczoznawca majątkowy. Jest to istotne o tyle, że do ustalenia opłaty adiacenckiej w związku z podziałem geodezyjnym zgodnie z art. 98a ust. 1 u.g.n. konieczne jest ustalenie wartości nieruchomości według cen na dzień wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej”.*

Co w przypadku wydzielenia gruntu pod drogi publiczne? Jeżeli w wyniku podziału nieruchomości wydzielono działki gruntu pod drogi publiczne lub pod poszerzenie istniejących dróg publicznych, do określenia wartości nieruchomości, zarówno według stanu przed podziałem, jak i po podziale, powierzchnię nieruchomości pomniejsza się o powierzchnię działek gruntu wydzielonych pod te drogi lub pod ich poszerzenie (art. 98a ust. 3 ugn).

Przykład. Przedmiotem podziału była nieruchomość o pow. 2000 m². W wyniku podziału powstały dwie działki po 900 m² pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną oraz działka o pow. 200 m² pod drogę publiczną. Do określenia wartości nieruchomości zarówno przed podziałem, jak i po podziale zostanie przyjęta powierzchnia 1800 m² (2 x 900 m²).

Czy w rozliczeniu opłaty adiacenckiej lub zaległości z tego tytułu jest możliwe przeniesienie na rzecz gminy prawa do działki gruntu wydzielonej w wyniku podziału? Tak, osoba zobowiązana do jej wniesienia może to zrobić za zgodą gminy. Różnice między wartością działki gruntu wydzielonej w wyniku podziału a należnością wynikającą z opłaty adiacenckiej pokrywane są w formie dopłat.

Na czym polega postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia wysokości opłaty adiacenckiej? Właściciele nieruchomości oraz użytkownicy wieczystości, o których mowa wyżej, są zawiadomieni o:

1. Wszczęciu postępowania (ten etap rozpoczyna postępowanie administracyjne; strona jest zawiadamiana, jaki jest cel postępowania, a w jego trakcie jest również informowana o powołaniu rzeczoznawcy majątkowego).

2. Możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego (zgodnie z art. 156 ust. 1a ugn „Organ administracji publicznej, który zlecił rze-

czoznawcy majątkowemu sporządzenie operatu szacunkowego, jest obowiązany umożliwić osobie, której interesu prawnego dotyczy jego treść, przeglądanie tego operatu oraz sporządzanie z niego notatek i odpisów. Osoba ta może żądać uwierzytelnienia sporządzonych przez siebie odpisów z operatu szacunkowego lub wydania jej z operatu szacunkowego uwierzytelnionych odpisów, o ile jest to uzasadnione ważnym interesem tej osoby”).

Strona może złożyć wnioszek o rozłożenie opłaty na raty roczne, płatne w okresie do 10 lat, uzyskawszy wyjaśnienia w sprawie, składając wnioski i zastrzeżenia w siedzibie organu.

Decyzja administracyjna powinna zawierać m.in.:

- podstawę prawną,
- wysokość ustalonej opłaty,
- warunki rozłożenia na raty,
- uzasadnienie,
- termin płatności,
- pouczenie o możliwości wniesienia odwołania.

Powinniśmy również wiedzieć, że:

- raty, o których mowa, podlegają oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski;
- wierzytelność gminy z tytułu rat opłaty adiacenckiej podlega zabezpieczeniu na nieruchomości hipoteką na rzecz gminy;

• decyzja o ustaleniu opłaty adiacenckiej stanowi podstawę wpisu hipoteki w danej księdze wieczystej).

Odwołanie od decyzji. Od decyzji służy prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję, w terminie 14 dni od jej doręczenia. Jeżeli koniec tego terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy dzień powszedni.

Jakie są terminy płatności i ile możemy zapłacić? Obowiązek wnoszenia opłaty adiacenckiej powstaje po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja o ustaleniu opłaty stała się ostateczna. W przypadku rozłożenia opłaty na raty dotyczy to wpłacenia pierwszej raty. Należy pamiętać, że ustalenie opłaty wiąże się z określeniem wartości nieruchomości, na którą wpływ ma wiele czynników.

Przykład 1. Właściciel nieruchomości o powierzchni ok. 1000 m² dokonał podziału nieruchomości. W wyniku podziału powstały 2 nowe działki – każda o pow. ok. 500 m² przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Nieruchomość uzyskała dobre cechy. Opłata adiacencka wynosi ok. 2000 zł.

Przykład 2. Właściciel nieruchomości o powierzchni ok. 2000 m² dokonał jej podziału na 4 nowe działki – każda o pow. ok. 500 m² przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Nieruchomość uzyskała średnie cechy. Opłata adiacencka to ok. 5000 zł.

Przykład 3. W wyniku podziału przez właściciela nieruchomości o pow. ok. 4500 m² powstało 5 nowych działek: 4 przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową (ok. 1000 m² każda) oraz jedna pod drogę wewnętrzną. Dostęp do drogi publicznej dla wydzielonych działek pośredni – przez drogę wewnętrzną. Cechy nieruchomości: dobre. Opłata adiacencka – ok. 10 000 zł.

Kiedy organ nie ma podstaw do ustalenia opłaty adiacenckiej? Po pierwsze, jeżeli nie są spełnione łącznie trzy przesłanki wymienione na początku artykułu.

Przykład. Właściciel nieruchomości (działki nr 2) dokonał podziału, którego celem było powiększenie działki sąsiedniej, tj. wydzielenie działki nr 2/1 o pow. ok. 20 m², na uzupełnienie działki nr 1 o pow. ok. 1500 m². W takim przypadku nie będzie spełniona przesłanka związana ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanym jej podziałem.

Po drugie, przepisu związanego z ustaleniem opłaty adiacenckiej nie stosuje się przy podziale nieruchomości dokonywanym niezależnie od ustalenia planu miejscowego (art. 95 *ugn*).

Przykład 1. Podział dokonywany w celu zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanej co najmniej dwoma budynkami, wzniesionymi na podstawie pozwolenia na budowę, jeżeli podział ma polegać na wydzieleniu dla poszczególnych współwłaścicieli, wskazanych we wspólnym wniosku, budynków wraz z działkami gruntu niezbędnymi do prawidłowego korzystania z tych budynków.

Przykład 2. Wydzielenie działki budowlanej niezbędnej do korzystania z budynku mieszkalnego (przez działkę budowlaną należy rozumieć zabudowaną działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce).

Małgorzata Matalewska

mgr administracji, studia podyplomowe w zakresie gospodarki nieruchomościami, pracownik JST od 1990 r.

Dane wykorzystanie w artykule zostały uzyskane z Urzędu Miasta Luboń

Nie idźmy tą drogą!

Zastosowanie wykładni zaprezentowanej przez głównego geodetę kraju w sprawie zasad sporządzania dokumentacji na potrzeby podziału nieruchomości wymuszać będzie wykonywanie przez geodetę uprawnionego szeregu zbędnych i czasochłonnych czynności. Powodować będzie także wszczynanie i prowadzenie – narażonych na nieważność – postępowań administracyjnych.

Miroslaw Zalewski

Na internetowym portalu Geoforum.pl wydawca udostępnił korespondencję między prezesem Geodezyjnej Izby Gospodarczej Bogdanem Grzechnikiem a głównym geodetą kraju Kazimierzem Bujakowskim w sprawie zasad sporządzania dokumentacji na potrzeby podziału nieruchomości. Odpowiadając Geodezyjnej Izbie Gospodarczej, główny geodeta kraju w piśmie z 20 listopada 2012 r. przedstawił swoją interpretację przepisów regulujących tryb dokonywania podziałów nieruchomości. Zastrzegł jednocześnie, że nie posiada kompetencji do wydawania wiążących interpretacji przepisów prawa w tym zakresie. Zatem wyjaśnienia te należy traktować wyłącznie jako głos w dyskusji, z pełną jednak świadomością, że jest to głos głównego geodety kraju. Stanowisko to zapewne będzie mniej kontestowane od innych, przez co może mieć większy wpływ na zachowania naszych kolegów geodetów. Niemniej również z tego powodu stanowisko to nie powinno przejść bez echa. Uważam bowiem, że niektóre kwestie powinny być przedstawione inaczej lub wybrzmieć dobitniej.

Przed wszystkim wydaje mi się, że w wykładni tej został pominięty wątek procedury administracyjnej. Kodeks postępowania administracyjnego jednoznacznie wskazuje, w jakich okolicznościach może być wszczęte postępowanie administracyjne i jakie warunki muszą być spełnione, aby wydana decyzja była ważna. GGK wyraża pogląd, że przepisy *ustawy o gospodarce nieruchomościami* należy interpretować w kontekście innych przepisów, w szczególności dotyczących ksiąg wieczystych i hipoteki oraz *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* wraz z rozporządzeniami dotyczącymi ewidencji gruntów i budynków oraz standardów geodezyjnych. Niewątpliwie tak, ale przepisy te nie mogą zastępować przepisów o gospodarce nieruchomościami. Wygląda na to, że tak bardzo skupi-

liśmy się na przepisach geodezyjnych, iż nie wyobrażamy sobie bez nich podziału nieruchomości. A przecież podstawą dokonania podziału nieruchomości jest wyłącznie *ustawa o gospodarce nieruchomościami* i rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości.

Który przepis przytoczonych aktów prawnych uzależnia dokonanie podziału od uprzedniego przeprowadzenia innego postępowania administracyjnego w trybie *ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne* oraz jej rozporządzeń wykonawczych? No właśnie – żaden! Ale skoro tak, to co uzasadnia przerywanie (zawieszenie) postępowania administracyjnego prowadzonego w trybie przepisów podziałowych? No właśnie – nic! Zgodnie bowiem z art. 97 § 1 punkt 4 kpa zawieszenie postępowania administracyjnego jest możliwe tylko wtedy, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji **zależy** od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. A w tym przypadku takiej zależności nie ma! Bo przecież czynność ta, dokonana z udziałem stron zawiadomionych na zasadach obowiązujących przy rozgraniczeniu nieruchomości (§ 6 ust. 5 rozporządzenia podziałowego), w niczym nie ustępuje czynnościom dokonywanym w trybie art. 39 *ustawy Pgik* lub § 37-39 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

W mojej ocenie niektórzy z nas, w tym niestety również GGK, nie zauważyli, że rozporządzenie Rady Ministrów z 7 grudnia 2004 roku w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości definiuje procedurę prawną, która umożliwi opracowanie projektu i dokonanie podziału bez potrzeby sięgania do postępowań prowadzonych w trybie innych przepisów. W tym kontekście wkraczanie przez starostę i wymuszanie prowadzenia postępowania w trybie *ustawy Pgik* jest nie tylko nieuzasadnione, ale także niedopuszczalne, bo prowadzi do lekceważenia innego postępowania administracyj-