



Centralny Port Komunikacyjny – pomysł słuszny czy chybiony?

Totalna eksmisja a odszkodowania

Przyjmijmy roboczą tezę, że CPK jest Polsce i jej mieszkańcom potrzebny i że stać nas na jego wybudowanie. Przy takim założeniu władze, oprócz zadbania o tę ogromną inwestycję, powinny przede wszystkim zatroszczyć się o godziwe odszkodowania dla właścicieli wywłaszczanych nieruchomości.

Władze zaniepokojone słabym stopniem zaawansowania realizacji Centralnego Portu Komunikacyjnego 22 lipca 2022 r. doprowadziły do uchwalenia przez Sejm ustawy o usprawnieniu procesu inwestycyjnego CPK. Wcześniej była już przyjęta jedna ustawa oraz rozporządzenie (patrz ramka). Obecnie obowiązuje więc ponad 120 stron przepisów specjalnych, które mają regulować wszystkie problemy związane z budową tego węzła komunikacyjnego. Czy i jak regulują, dowiemy się z dalszej części artykułu.

•Trochę o samym CPK

Sztandarową inwestycją rządu, jaką jest Centralny Port Komunikacyjny, zaplanowano ok. 40 km na zachód od Warszawy na powierzchni blisko 4 tys. ha. Miałaby ona obejmować nie tylko port lotniczy (jeden z największych w Europie), ale również węzeł kolei dużych prędkości oraz drogi ekspresowe. Prace budowlane miały być sfinalizowane do 2027 r.

Jednak w styczniu br. Najwyższa Izba Kontroli oceniła, że przy obecnym tempie prac zakończenie budowy w podanym terminie jest zagrożone. A co więcej, zdaniem NIK „niezbędne jest niezwłoczne przeprowadzenie rzetelnej analizy kosztów i korzyści”. Nadal nie wiadomo bowiem, ile będzie kosztować CPK ani skąd

Przepisy dotyczące CPK

1. Ustawa z 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym [DzU poz. 1089] – 61 stron.
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z 17 czerwca 2021 r. w sprawie gmin, na terenie których będą stosowane szczególnie zasady gospodarowania nieruchomościami, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz realizacji inwestycji celu publicznego w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego [DzU poz. 1305] – 1 strona rozporządzenia plus załączniki.
3. Ustawa z 22 lipca 2022 r. o usprawnieniu procesu inwestycyjnego Centralnego Portu Komunikacyjnego [DzU poz. 1846] – 60 stron.

miałoby pochodzić finansowanie. A chodzi o kwoty niemałe. W 2017 r. szacowano, że koszty samego tylko komponentu lotniczego wyniosą 16–19 mld zł, kolejowego 8–9 mld zł, a drogowego 1,7 mld zł (łącznie grubo ponad 30 mld zł). Biorąc pod uwagę dynamiczne zmiany na rynku budowlanym oraz wysoką inflację, są one na pewno znacznie zaniżone. Dramatycznie zmieniła się też sytuacja sektora lotniczego m.in. z powodu pandemii COVID-19, a ostatnio rośnie niepewność związana z wojną w Ukrainie. Do tego

dochodzą ogromne problemy z uruchomieniem przez Polskę europejskich funduszy, a nasz rząd zaczyna gwałtownie szukać oszczędności.

•Totalna eksmisja

Od strony geodezyjnej można do CPK podchodzić na wiele sposobów [patrz m.in. artykuł „Wielkie skanowanie” w GEODECIE 6/2021 – red.]. Tak się jednak w życiu złożyło, że poza geodezją zajmowałem się zawodowo również innymi zagadnieniami. Jestem rzeczoznawcą majątkowym (uprawnienia nr 8), pośrednikiem w obrocie nieruchomościami (uprawnienia nr 1476), a także posiadam ponad 25-letnie doświadczenie dotyczące nabywania nieruchomości pod inwestycje liniowe (autostrady, drogi szybkiego ruchu, obwodnice miast itp.). Dlatego postaram się skupić na tematyce związanej z wywłaszczaniem nieruchomości oraz z odszkodowaniami za przejmowane grunty, budynki oraz infrastrukturę techniczną.

Oczywiście problem jest bardziej skomplikowany niż zadania, z którymi miałem do czynienia. Nie jest to bowiem wywłaszczenie części nieruchomości, a totalna eksmisja z dotychczasowych miejsc zamieszkania i przejęcie (w większości przypadków) całego majątku mieszkańców gminy Baranów (miejscowości: **Buszyce, Drybus, Wy-**



Fot. Foster + Partners, Buro Happold Limited

Wizualizacja Centralnego Portu Komunikacyjnego opracowana przez firmy Foster + Partners i Buro Happold Limited

czółki, Strumiany Dolne, Strumiany Górne, Kaski i Nowa Pułapina), gminy Teresin (**Mauryców, Pawłówek**, Skrzewów, Elżbietów i Szymanów), a także gminy Wiskitki (**Duninopol, Podbuszyce, Podoryszew, Stara Wieś**, Janówek, Nowy Drzewicz, Nowy Oryszew, Oryszew-Osada i Stary Drzewicz). Łącznie operacja dotyczy 21 miejscowości. Te pogrubione (12) mają być przejęte w całości, a pozostałe (9) częściowo. W sumie tereny do wywłaszczenia obejmują 41 km kw.

• Komunikacja szwankuje

Uwagę moją zwróciło pismo z 30 grudnia 2021 r. skierowane do prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego przez: wójta gminy Baranów, wójta gminy Teresin oraz burmistrza miasta i gminy Wiskitki. Samorządowcy piszą w nim tak: „Od listopada 2017 roku pojawiają się medialne doniesienia o planowanej budowie CPK. W ostatnich tygodniach niektórzy mieszkańcy gmin Baranów, Teresin, Wiskitki otrzymywali listy informujące o planach budowy wraz z załączonymi mapami planowanych inwestycji”. Tymczasem mimo upływu ponad 3 lat od daty uchwalenia przez Sejm ustawy o CPK władze wymienionych gmin nie otrzymały „żadnego oficjalnego powiadomienia ze strony Rady Ministrów lub pełnomocnika rządu ds. CPK odnośnie do planowanej inwestycji i jej lokalizacji”. Brak było jakiegokolwiek informacji o „aktualnym stanie przygotowań do inwestycji, jak również istotnych dla lokalnej społeczności rozwiązaniach w zakresie odszkodowań, rent, nieruchomości zamiennych i rekompensat dla samorządów”.

Nie wiem, czy prezes Rady Ministrów odpowiedział na to pismo. Prawdopodobnie w reakcji na nie dopiero 10 lu-

tego 2022 r. w Ministerstwie Infrastruktury odbyło się spotkanie wójtów Baranowa i Teresina oraz burmistrza Wiskitek m.in. z pełnomocnikiem rządu ds. CPK Marcinem Horałą oraz wiceprezesem spółki CPK. Jak dowiadujemy się ze strony internetowej gminy Teresin, samorządy ponownie przedstawiły swoją krytyczną opinię dotyczącą kontaktów przedstawicieli spółki z mieszkańcami terenów objętych rezerwacją pod przyszły port komunikacyjny. „Od 4 lat warunki wykupu gruntów, sposób wywłaszczania i możliwość otrzymania nieruchomości zamiennych, formy rekompensat i odszkodowań za utraczone korzyści nie są znane. Nie wiemy także o sposobach udzielania odszkodowań samorządom za zajęte pod CPK drogi, infrastrukturę liniową, budynki i budowle wzniesione z budżetów gmin i programów unijnych”. Zdaniem samorządowców konflikty powodują też pracownicy firm zatrudnianych przez Spółkę do prac przygotowawczych, planistycznych i środowiskowych, którzy bezprawnie, bez zgody właścicieli próbują wtargnąć na tereny prywatne. Przedstawiciele samorządów podkreślili ponadto znaczenie Rady Społecznej, która została wybrana przez Rady Gmin do bezpośrednich kontaktów i bieżących analiz działań CPK.

Odpowiadający na zarzuty strony samorządowej minister Horała i wiceprezes spółki CPK z większością zarzutów się nie zgodzili, „stojąc na stanowisku, że ich polityka informacyjna jest dobra, przemyślana i transparentna. Wiadomości o wszelkich działaniach Spółki i kalendarium kolejnych faz inwestycji są publikowane na stronach internetowych CPK, a wszystkie informacje dla właścicieli nieruchomości z terenu objętego rezerwacją są przekazywane

listownie bądź poprzez kontakty telefoniczne lub osobiste”. Dodajmy na zakończenie, że do pewnego zbliżenia stanowisk w końcu podczas tego spotkania doszło. Cała ta sytuacja pokazuje jednak smutną prawdę, jak traktowane są władze gmin, nie mówiąc o właścicielach nieruchomości.

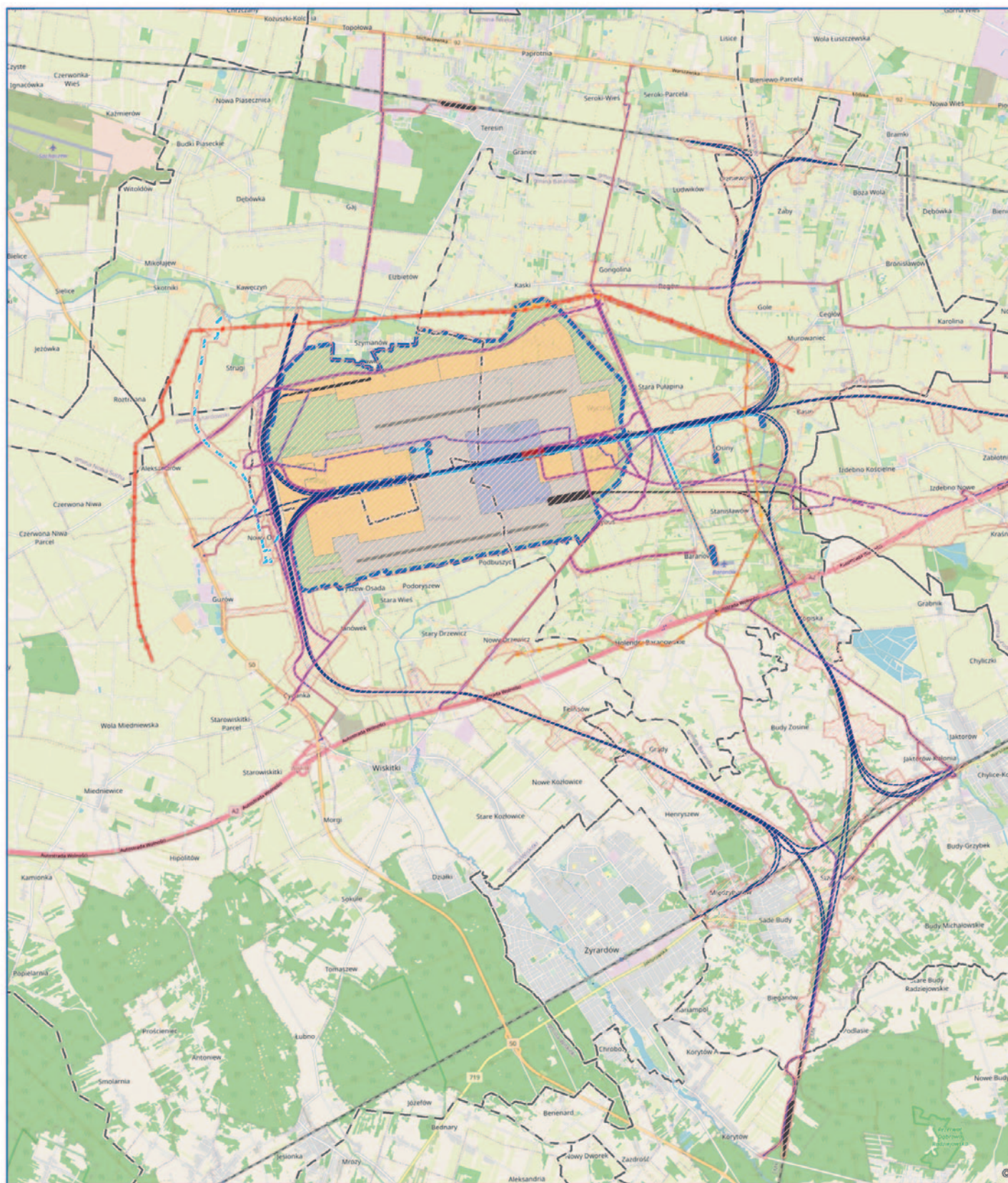
• Problemy wywłaszczeniowe i odszkodowawcze

Rozdział 6 ustawy o CPK reguluje sprawy odszkodowań za wywłaszczenia. Za wywłaszczenie nieruchomości przysługuje odszkodowanie na rzecz osoby wywłaszczonej. Powinno ono odpowiadać wartości wywłaszczanych praw. Może także właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu zostać przyznana nieruchomość zamienna o podobnej wartości według wyceny rzeczoznawcy majątkowego. Jeśli właściciel będzie zainteresowany nieruchomością zamienną, to spółka celowa działająca w imieniu Skarbu Państwa musi zaproponować przynajmniej dwie takie nieruchomości do wyboru. Przeniesienie praw do wybranej przez właściciela nieruchomości nastąpi w formie aktu notarialnego.

Jeżeli natomiast właściciel zdecyduje się na odszkodowanie, to zgodnie z art. 3 ustawy o CPK musi być sporządzona ekspertyza rynku nieruchomości (podlega ona aktualizacji co najmniej raz w roku). Na podstawie tej ekspertyzy spółka celowa musi przedstawić właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu propozycje wysokości odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość. Jeśli w terminie dwóch miesięcy nie uda się uzgodnić z właścicielem wysokości odszkodowania, to kończą się negocjacje, a ustalenie odszkodowania nastąpi w drodze decyzji wojewody.

wyższy kwotę odszkodowania ustaloną na podstawie wspomnianej ekspertyzy. Może to nastąpić jedynie w sytuacji, gdy rzeczoznawca np. na zlecenie właścicieli sporządzi operat ustalający wyższą kwotę odszkodowania i okaże się, że ta wycena jest bardziej wiarygodna od tej z ekspertyzy. Ogólnie biorąc, wartość nieruchomości określa się na

podstawie dotychczasowego przeznaczenia. Ale jeśli cel wywłaszczenia powoduje wzrost wartości nieruchomości (a w przypadku CPK występuje taka sytuacja, bo działka budowlana czy działka rolna ma wartość rynkową wielokrotnie mniejszą od wartości gruntów pod port lotniczy, drogi czy linie kolejowe), to należy wycenić te nieruchomości we-



dług wartości rynkowej gruntów przeznaczonych na wymienione cele. Trzeba mieć nadzieję, że taka procedura jest i będzie stosowana do całego obszaru przeznaczanego do wywłaszczenia, a więc do 41 km kw. powierzchni. Podstawą prawną takiego postępowania są ustępy art. 61 ustawy z 10 maja 2018 r. o CPK o następującej treści:

„1. Podstawę ustalenia odszkodowania stanowi wartość rynkowa nieruchomości. (...)

5. W przypadku, gdy cel wywłaszczenia powoduje wzrost wartości nieruchomości, wartość nieruchomości określa się według dopuszczalnego sposobu użytkowania wynikającego z celu wywłaszczenia”.

Niestety, z informacji, które można znaleźć w obiegu publicznym, wynika, że CPK za metr kwadratowy gruntów oferuje zaledwie 10 zł, podczas gdy wartość określona na podstawie wymienionych przepisów jest kilkakrotnie wyższa. Na przykład za dom o powierzchni 100 m kw. i 6 ha ziemi CPK proponuje 880 tys. zł, a właściciele żądają, i słusznie, 2 mln zł.

• Długa lista atrakcji

Dla zachęcenia właścicieli do dobrowolnego zbywania swoich nieruchomości wymyślono Program Dowolnego Nabycia (PDN). Polega on na uatrakcyjnieniu oferty poprzez zaoferowanie:

- indywidualnego opiekuna,
- przeprowadzki na nowe miejsce za darmo,
- obsługi prawnej,
- zgody na użytkowanie gruntu po wykupie do czasu rozpoczęcia budowy,
- dodatkowych szkoleń dla zainteresowanych pracą przy budowie lotniska,
- działek zamiennych.

Mimo takiej zachęty mówi się, że tylko 15% wszystkich właścicieli zgłosiło się do tego programu. Od półtora roku trwa wykup. CPK informuje, że wykupiono już kilkadziesiąt hektarów, ale Rada Społeczna potwierdza tylko kilkanaście.

Kolejną zachętą jest art. 64 ustawy o CPK stanowiący, że w przypadku nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, w którym został wyodrębniony przynajmniej jeden lokal mieszkalny, wysokość odszkodowania powiększa się o 10 tys. zł. To chyba na otarcie łez. Mamy też zapis art. 65 ustalający nagrodę dla właściciela w wysokości 5% wartości nieruchomości, jeśli wyda nieruchomość nie później niż w terminie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji w zakresie budowy CPK. Są jeszcze kolejne bonusy. Do wartości gruntów plus 10%, a do wartości budynków plus 20%.

Te wszystkie atrakcje i dopłaty nie byłyby potrzebne, gdyby proponowane odszkodowania były godziwe. Właściciele, którzy sprzedali swoje nieruchomości za zaniżone ceny, mimo wymienionych atrakcji ponieśli znaczące straty. Prawdopodobnie były to osoby, które nie miały siły lub nie umiały walczyć o słuszne odszkodowanie. Co gorsza, podobno pełnomocnik rządu Marcin Horała forsuje nowelizację przepisów w kierunku rezygnacji z tzw. zasady korzyści, dzięki której grunty powinny być wycenione ze względu na planowany sposób przeznaczenia.

Lokalizacja Centralnego Portu Komunikacyjnego, wariant inwestorski z czerwca br.





Fot. Foster + Partners, Buro Happold Limited

Konsorcjum Foster + Partners i Buro Happold Limited w listopadzie br. wygrało przetarg na zaprojektowanie budynku terminala pasażerskiego, dworca kolejowego oraz węzła transportowego CPK

Myszę, że warto, aby NIK sprawdziła, czy obowiązujące przepisy w tym zakresie są przy realizacji CPK uwzględniane. Punktem wyjścia może być informacja, że spółka CPK oferuje tylko 10 zł za m kw. grunty, o czym już wspominałem.

• Ekspertyza to jedno, a operat drugie

Nie uwzględniłem wszystkich działań i postępowań, ale sądzę, że te najważniejsze udało mi się skomentować. Temat jest bardzo rozległy i aby go w pełni zbadać i opisać, potrzebny byłby bezpośredni dostęp do wszystkich dokumentów, a także do wykonanych ekspertyz rynku nieruchomości i operatów wyceny (jeśli takie były sporządzane). Z pojęciem ekspertyzy rynku nieruchomości w praktyce spotykamy się niezbyt często. Nie wiemy też, kto ją dla CPK przygotowuje. Dziwna jest ponadto treść art. 73 ustawy o CPK: „Ustalenie wysokości odszkodowania następuje po zasięgnięciu opinii rzeczoznawcy majątkowego”. Wynikałoby z niego, że rzeczoznawca nie sporządza operatu wyceny, a tylko wydaje jakąś opinię. Wygląda na to, że ekspertyzę sporządza zespół ekspertów, ale bez udziału rzeczoznawcy majątkowego, który tylko akceptuje wyniki tej ekspertyzy.

Kilka razy w mojej firmie sporządzaliśmy takie ekspertyzy, m.in. dla całej dzielnicy Warszawy Praga-Północ, ale robiliśmy to w gronie rzeczoznawców majątkowych. Była ona przybliżoną analizą cen i uwarunkowań dotyczących rynku nieruchomości na konkretną datę. Natomiast, jak była potrzebna wycena pojedynczych nieruchomości, to na odrębne zlecenie sporządzaliśmy operat wyceny tych nieruchomości stanowiących własność jednej osoby lub współwłasność kilku osób. Operat ten wykonywany

był w pełnym wymiarze zgodnie z obowiązującymi przepisami i standardami. Ze względu na upływ czasu i szczegółowe uwarunkowania wartość z operatu mogła znacznie odbiegać od tej z ekspertyzy. Jeśli więc ekspertyza dla całej inwestycji wykonana była bez uwzględnienia art. 61 ust. 5 ustawy o CPK (a więc bez tzw. zasady korzyści), jest to błąd, który bezwzględnie powinien zostać skorygowany.

Nie ma też wątpliwości, że oprócz ekspertyzy powinny być sporządzane przez rzeczoznawców majątkowych operaty wyceny i to one powinny stanowić podstawę negocjacji i wypłaty odszkodowań. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że wówczas zbędne staną się te wszystkie zachęty i bonusy. Ale jeśli władze je zostawią, będzie to pozytywny gest uwzględniający stres i straty moralne obywateli.

• Dwa podejścia

Do opisywanego tutaj bardzo ważnego tematu można zastosować dwa podejścia. W pierwszym przyjmijmy, że CPK jest Polsce i jej mieszkańcom potrzebny i że stać nas na jego wybudowanie. Przy takim założeniu władze, oprócz zadbania o tę ogromną inwestycję, powinny zatroszczyć się przede wszystkim o właścicieli nieruchomości, od których trzeba przejąć grunty.

A zatem:

- tym, którzy gotowi są sprzedać swoje nieruchomości, należy zapewnić godziwe odszkodowania; osoby te we własnym zakresie zapewnią sobie nowe warunki bytowania,

- tym, którzy uznają, że nie są w stanie poradzić sobie z zaistniałą sytuacją i poproszą o pomoc, należy zapewnić nie gorsze warunki bytowania, niż mają obecnie.

Optymalnym rozwiązaniem byłoby odtworzenie wywłaszczanych nieruchomości na gruntach Skarbu Państwa lub wykupionych na ten cel w podobnych pod względem atrakcyjności lokalizacjach i w podobnym układzie siedlisk. Nie jest to łatwe rozwiązanie, ale przy dobrej woli władz możliwe do realizacji.

Drugie podejście byłoby diametralnie odmienne. Przyjeliśmy w nim, że CPK nie jest Polsce i jej mieszkańcom potrzebny i nie stać nas na jego wybudowanie. Słyszymy wiele opinii potwierdzających to drugie podejście i również moim zdaniem są one słuszne. Przy obecnej sytuacji gospodarczej i finansowej Polski, wojnie w Ukrainie, galopującej inflacji, kryzysie energetycznym, konflikcie z Unią Europejską i brakiem środków unijnych wynikającym z stanowiska naszych władz, pomysł, aby budować węzeł komunikacyjny za tak ogromne pieniądze jest zwykłym nieporozumieniem. Tym bardziej że planowany koszt całej inwestycji rzędu 30–40 mld zł, oszacowany według cen z 2017 roku, jest za niski. Kwota ta wdrożenie zdecydowanie i prawdopodobnie przekroczy 80 mld zł. Wielu ekspertów słusznie proponuje, aby doinwestować istniejące lotniska i przestać nękać właścicieli nieruchomości. Tak będzie o wiele taniej i rozsądniej.

Bogdan Grzechnik

mgr inż. geodeta (upr. 1, 2 i 4),
rzeczoznawca majątkowy, pośrednik
w handlu nieruchomościami, twórca stałych
uprawnień i pierwszy przewodniczący
Komisji Kwalifikacyjnej w 1984 roku,
pracownik administracji geodezyjnej,
w tym szczebla centralnego, wykonawca
wielu prac, współwłaściciel firmy Grunt,
społecznik, aktywny działacz SGP i GIG,
której wiele lat prezesował