

Wartość nieruchomości w sąsiedztwie lotnisk – metodyka szacowania szkód i ustalania odszkodowań

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wprowadzenie

Rozwój gospodarczy zwiększa intensywność korzystania z ziemi, a właściciele coraz częściej dokonują zmian sposobu użytkowania gruntów. Stanowią one dobra rzadkie, ich zasób jest fizycznie ograniczony, a stałość w miejscu powoduje, że szczególnie na terenach zurbanizowanych tego rodzaju składniki majątku są naturalnie narażone na **konflikty sąsiedzkie**. Do konfliktów dochodzi przy braku zgodności sposobu użytkowania sąsiadujących nieruchomości lub przy korzystaniu z nich z różną intensywnością. Nasilające się procesy urbanizacji wzmagają różnego rodzaju **immisje**, np.: hałasu, odoru, dymu, pyłu, wody, drgań, wstrząsów, przesłonięcia światła słonecznego. Immisje przekraczają granice nieruchomości, z których pochodzą i stają się negatywnymi **efektami zewnętrznymi**. Sytuacja taka występuje w przypadku portu lotniczego, który korzysta z własnej nieruchomości w sposób odczuwalny przez właścicieli nieruchomości sąsiednich. Nieruchomości portów lotniczych zajmują duży obszar, są unikatowe co do sposobu użytkowania, a przy prowadzonej tam działalności powstają specyficzne, interwałowe immisje hałasu na rozległym sąsiadującym terenie. Stają się one negatywnymi efektami zewnętrznymi, w szczególności dla zamieszkujących w pobliżu właścicieli nieruchomości mieszkaniowych.

W takich warunkach powstaje i narasta spór o własność, który może być rozwiązywany w różny sposób. Przy braku interwencji państwa port lotniczy i właściciel nieruchomości prywatnej rozstrzygaliby konflikt na rynku nieruchomości na zasadach umowy rynkowej, zawieranej w warunkach dobrowolnych. W przypadku włączenia państwa w rozwiązywanie konfliktu sąsiedzkiego konieczne jest ustalenie kryteriów, sposobu i warunków rozstrzygnięcia sporu, co wymaga ukształtowania solidnej i kompleksowej teorii własności nieruchomości prywatnych. Prezentowane rozważania bazują na dominującej współcześnie koncepcji własności jako **pakietu** (wiązek) **praw**, która w systemach prawa stanowionego, przy nadrzędnej zasadzie jednolitości prawa własności, wyraża się przez różne uprawnienia właściciela. Teoria ta nie tylko dopuszcza, ale także uzasadnia i wzmacnia potencjał państwa do regulacji własności prywatnej. Regulacje przybierają formę różnych **interwencji**. Jedną z nich jest **interwencja triangularna**

(trójstronna), która wymusza warunki wymiany na rynku, np. poprzez wyznaczenie zasad zawierania umów przy rozliczeniach za transfer uprawnień pomiędzy stronami konfliktu sąsiedzkiego np. przy immisji ponadnormatywnego hałasu, której nie można zniwelować, wykorzystując dostępne technologie. Dotyczy to przypadku konfliktu sąsiedzkiego pomiędzy portem lotniczym a właścicielem domu, kiedy państwo poprzez przepisy prawa ochrony środowiska **wymusza wymianę uprawnień** (praw własności) **i ustala jej warunki**, co jest niezbędne dla utworzenia nowych zasad ładu sąsiedzkiego, który wprowadza się nakazem. Interwencja ustala warunki prowadzonych negocjacji, gdyż to nakaz zaczyna kształtować szczególne formy i zakres wymienianych uprawnień pomiędzy portem lotniczym a właścicielem nieruchomości.

W przypadku zabudowy mieszkaniowej istniejącej w otoczeniu lotniska występuje **szkoda legalna powstająca przy interwencji państwa, która kształtuje w ten sposób własność** np. prywatnej nieruchomości mieszkaniowej. Dochodzi do ścieśnienia własności polegającego na odjęciu, ograniczeniu jakiegoś uprawnienia lub nałożeniu obowiązku. Jednocześnie decyduje się o rodzaju i zakresie kompensowanych szkód spowodowanych interwencją. Własność jako prawo rzeczowe jest jednak ze swej istoty ograniczone, a zakres tych ograniczeń wynika przede wszystkim z ustaw, a także zasad współżycia społecznego i społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości. Szkoda wywołana legalnym działaniem państwa – co do zasady – nie wymaga kompensacji. Możliwość żądania odszkodowania musi wynikać z wyraźnej woli ustawodawcy, który określa jakie skutki legalnej działalności państwa podlegają kompensacji oraz jaki jest jej zakres. Dotyczy to właśnie przypadku tworzenia obszaru organicznego użytkowania (OOU) dla lotnisk poprzez przepisy Prawa ochrony środowiska (PrOchrŚrod).

W publikacji rozważana jest problematyka rozwiązywania poprzez interwencję konfliktu o immisje, w przypadku **hałasowych efektów zewnętrznych lotniska**. Podjęcie uchwały o utworzeniu OOU ma przede wszystkim stanowić trwałą, instytucjonalną bodziec sprzyjający społecznym procesom, najlepszego w danych warunkach, wykorzystania zasobów nieruchomości w otoczeniu lotniska, które emituje hałasowe efekty zewnętrzne o charakterze **publicznych dóbr niechcianych**. Z powodu braku możliwości dotrzymania standardu jakości środowiska poza terenem lotniska (zakładu) realizowana **jest interwencja o charakterze planistycznym** w postaci utworzenia OOU. Na obszarze OOU wprowadza się nakazy i zakazy, w tym dotyczące sposobu korzystania z nieruchomości. Interwencja ma charakter stanowczy, ale możliwość i obowiązek tworzenia OOU dotyczy tylko nie-licznych nieruchomości, na których prowadzona jest działalność istotna dla

funkcjonowania **publicznej infrastruktury** i są to: oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów komunalnych, kompostownie, trasy komunikacyjne, **lotniska**, linie i stacje elektroenergetyczne, obiekty sieci gazowej oraz instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne (art. 135 ust. 1 PrOchrŚrod).

W publikacji **zajęto się zasadami** rozwiązywania konfliktów sąsiedzkich pomiędzy właścicielami nieruchomości mieszkaniowych a przedsiębiorcami (portami lotniczymi) w sytuacji utworzenia OOU. Skoncentrowano się na kwestiach prawnoekonomicznych tej specyficznej interwencji, która wyznacza obszar odpowiedzialności odszkodowawczej lotnisk, ustala zakres i sposoby kompensacji szkód, oraz na problemach szacowania nieruchomości do celu ustalania odszkodowań przysługujących właścicielom. Motywacją do podjęcia badań był zidentyfikowany **błąd systemowy** wynikający z błędnych interpretacji przepisów prawa, które zdominowały orzecznictwo sądowe oraz wielu różnych powiązanych pomyłek, które pojawiły się w praktyce szacowania nieruchomości do celów odszkodowań. W publikacji prezentuje się część wyników zakończonych **badan** deskryptywnych **systemu prawnego** dotyczącego interwencji w postaci ustanawiania OOU oraz **funkcjonowania podmiotów regulowanych** (stron konfliktu) i podmiotów wspierających rozstrzyganie takich sporów. Zajęto się metodyką stosowaną przez rzeczoznawców majątkowych przy szacowaniu nieruchomości do celów ustalania odszkodowań w OOU, gdyż na podstawie tych szacunków ustalane są odszkodowania oraz możliwa jest ocena skuteczności interwencji.

Celem publikacji jest przedstawienie zakresu i zasad kompensacji szkód oraz dyferencyjnej metodyki ustalania odszkodowań występujących w przypadku utworzenia OOU dla lotnisk, na tle uporządkowanej w ujęciu prawnoekonomicznym teorii własności i teorii interwencji publicznej na rynku nieruchomości. W efekcie tych rozważań przedstawiono zasady określania zmniejszenia wartości nieruchomości i wartości nakładów dokonywanych przez właścicieli z zabudową jednorodziną w celu spełnienia przez budynki wymagań technicznych. Podjęto więc problematykę zasad ochrony kapitału (wartości) prywatnych nieruchomości mieszkaniowych przewidzianych w przepisach PrOchrŚrod. Wprowadzone tam nakazy i zakazy decydują o sposobie wykonywania własności i adekwatnie do celów realizowanej interwencji ustala się sposób dochodzenia odszkodowań i zakres kompensowanych szkód.

Zawartość i strukturę publikacji podporządkowano prezentacji części zrealizowanych badań naukowych. Rozważania przedstawiono w pięciu rozdziałach. Rozdział pierwszy i drugi mają charakter teoretyczny. Przedsta-

wiono w nich współczesne ujęcie prawnoekonomiczne własności nieruchomości oraz zakres i zasady kompensacji szkód wraz z dyferencyjną metodyką ustalania odszkodowań za nieruchomości dotknięte skutkami utworzenia OOU dla lotniska. Rozdziały trzeci i czwarty mają charakter teoretyczno-empiryczny. W rozdziale trzecim, na tle teorii interwencji publicznej, omówiono kwestie metodyczne wykonywania analiz rynku nieruchomości funkcjonującego pod wpływem interwencji, z uwzględnieniem znaczenia dla praktyki wyceny kwestii ustalania optymalnego sposobu korzystania z nieruchomości. Rozdział czwarty rozpoczęto od opisu współczesnych wymagań technicznych budynków mieszkalnych w zakresie izolacyjności akustycznej. Następnie przedstawiono praktyczne zagadnienia wykonywania oceny budynków mieszkalnych oraz ustalania zużycia elementów odpowiadających za izolacyjność akustyczną. Omówiono również kwestie praktyczne wykonywania analiz rynku budowlanego do celu ustalania wartości nakładów dokonywanych przez właścicieli w celu spełnienia wymagań technicznych ustalonych dla budynków położonych w OOU. Piąty rozdział ma charakter ściśle empiryczny. Przedstawiono w nim przykłady ilustrujące zasady określania zmniejszenia wartości nieruchomości z powodu wprowadzonych w uchwale o utworzeniu OOU ograniczeń sposobu korzystania z nieruchomości o charakterze zakazu budowy budynków mieszkalnych. Dodatkowo pokazano przykłady określania wartości nakładów akustycznych dla budynków nowoprojektowanych i istniejących z powodu określenia w uchwale o OOU wymagań technicznych dla tego rodzaju budynków. Względy dotychczasowej praktyki wymagały, aby w przykładach ująć także przypadki planowanych nakładów akustycznych, gdyż na takich warunkach porty lotnicze zawierają ugody i wypłacają odszkodowania, natomiast sądy przyznają odszkodowania, pomijając warunek wcześniejszego poniesienia w tym celu kosztów przez właściciela.

W publikacji prezentuje się wyniki badań zrealizowanych w latach 2019–2020 w Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie w ramach projektu badawczo-wdrożeniowego „Ograniczenie negatywnych skutków immisji hałasu z portów lotniczych w Polsce” (któremu nadano nazwę „Sowa 2020”) z wykorzystaniem pierwszych badań wykonanych w latach 2016–2018 w Uniwersytecie Ekonomicznym w Katowicach. Ponadto, *Magdalena Habdas* zaprezentowała część wyników badań uzyskanych w ramach projektu badawczego pt. „Odszkodowania dla właścicieli nieruchomości w sąsiedztwie lotnisk – aktualne dylematy i przyszłe wyzwania” finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki, Nr 2018/31/B/HS5/00231¹.

¹ Szerzej na temat projektów w podsumowaniu.

Wyniki tych badań miały kluczowe znaczenie dla potwierdzenia, że przy analizowanej interwencji na rynkach nieruchomości w otoczeniu lotnisk występuje błąd systemowy, którego korektę należy rozpocząć od krytyki dotychczasowego orzecznictwa sądowego oraz pochodnej do niego praktyki wyceny do celów odszkodowawczych. W przypadku systemu prawa stanowiącego dopiero na takiej mocnej podbudowie teorii prawa można było przejść do wiedzy ekonomicznej i wykorzystać dorobek ekonomicznej analizy prawa. To połączenie pozwoliło na znalezienie kryteriów dodatkowo uzasadniających krytykę dotychczasowej, bardzo zróżnicowanej praktyki ustalania odszkodowań w OOU lotnisk, a także umożliwiło zobiektywizowaną ocenę proponowanego uporządkowania zalecanej obecnie do stosowania metodyki deferencyjnej.

Wyniki badań pozwalają na rekomendację sposobu rozwiązania tego wąskiego, ale nie tylko symptomatycznie ważnego, bieżącego problemu społecznego zarówno dla stron konfliktu, jak i dla sądów oraz profesjonalistów obsługujących procesy odszkodowawcze w OOU lotnisk, w tym dla szeroko rozumianego środowiska prawniczego, a także rzeczoznawców majątkowych, rzeczoznawców budowlanych i innych biegłych z zakresu budownictwa wykonujących opinie do celu ustalania odszkodowań przewidzianych w przepisach przy tej interwencji.

Droga prowadząca Autorów do niniejszej publikacji trwała ponad 5 lat i wymagała pokonania wielu wyzwań związanych z badaniem nowych, wzajemnie powiązanych obszarów z różnych dziedzin nauki. Warunkiem koniecznym dla podjęcia, zaplanowania i przeprowadzenia badań, była współpraca, duża doza wyrozumiałości, a przede wszystkim zaufania między współautorami reprezentującymi nie tylko różne dyscypliny naukowe, ale także posiadającymi odmienne doświadczenia zawodowe.

Efekt końcowy dotychczasowego etapu badań został osiągnięty przy wsparciu oraz życzliwości bardzo wielu osób spotkanych „w drodze” do osiągnięcia celu, jakim jest zaproponowanie metodyki wyceny nieruchomości na potrzeby szacowania odszkodowań z tytułu ograniczeń wprowadzonych uchwałami o utworzeniu OOU wokół lotnisk. Pragniemy podziękować za cenne uwagi recenzentom publikacji dr hab. prof. UW *Elżbiecie Klat-Górskiej* oraz dr. hab. prof. ZUT *Maciejowi J. Nowakowi*. Państwa uwagi wpłynęły nie tylko na ostateczny kształt niniejszej publikacji, ale są także inspiracją dla kierunków kontynuowanych badań. Na wartość naukową i proponowane rozwiązania praktyczne wpłynęła również szeroka dyskusja podjęta przez Autorów w trakcie krajowych i międzynarodowych konferencji naukowych, wymiana poglądów ze środowiskiem zawodowym biegłych możliwa dzięki życzliwej współpracy z lokalnymi

stowarzyszeniami rzeczoznawców majątkowych, wiele długich rozmów i dysput przeprowadzonych z kadrą zdarzającą największymi krajowymi lotniskami cywilnymi oraz wiedza o sposobach rozwiązywania podobnych konfliktów w USA uzyskana w trakcie wizyt studyjnych na kilku lotniskach.

Autorzy, doceniając wszelkie merytoryczne uwagi wspomnianych osób i podmiotów oraz licząc na dalszą dyskusję naukową na kolejnych etapach badań dotyczących problematyki odszkodowań związanych z tworzeniem OOU, oddają w ręce Czytelników niniejszą publikację.

Warszawa, kwiecień 2021 r.

Autorzy

[Przejdź do księgarni →](#)