

## **IV SA/Wa 33/20 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

LEX nr 3064809

### **Wyrok**

### **Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

**z dnia 17 lipca 2020 r.**

**IV SA/Wa 33/20**

### **Spis treści**

Skład orzekający  
Sentencja  
Uzasadnienie faktyczne  
Uzasadnienie prawne

## **UZASADNIENIE**

### **Skład orzekający**

Przewodniczący: Sędzia WSA Jarosław Łuczaj.

Sędziowie WSA: Kaja Angerman, Joanna Borkowska (spr.).

### **Sentencja**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 lipca 2020 r. sprawy ze skargi L. N. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w (...) z dnia (...) listopada 2019 r. nr (...) w przedmiocie ustalenia jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości

1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Burmistrza Miasta (...) z dnia (...) września 2019 r. nr (...);
2. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w (...) na rzecz skarżącego L. N. kwotę 2052 (dwa tysiące pięćdziesiąt dwa) złote tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

### **Uzasadnienie faktyczne**

Uzasadnienie.

Zaskarżoną decyzją Samorządowe Kolegium Odwoławcze w (...) (dalej organ) z dnia (...) listopada 2019 r. sygn. (...) po rozpatrzeniu odwołania L. N. (dalej skarżący) od decyzji Burmistrza Miasta (...) z dnia (...) września 2019 r. Nr (...) ustalającej opłatę planistyczną w kwocie 5.865,90 zł z tytułu wzrostu wartości nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działki nr (...) i (...) o pow. łącznej 0,3136 ha wskutek uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta (...) - obszar między ul. (...), (...) a drogą ekspresową (...) oraz obszaru położonego między ul. (...) a torami kolejowymi, utrzymało w mocy decyzję organu I

instancji.

Stan sprawy był następujący:

Burmistrz Miasta (...) decyzją Nr (...) z dnia (...) września 2019 r. ustalił L. N. opłatę planistyczną w kwocie 5.865,90 zł z tytułu wzrostu wartości nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działki nr (...) i (...) o pow. łącznej 0,3136 ha wskutek uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta (...) - obszar między ul. (...), (...), a drogą ekspresową (...) oraz obszaru położonego między ul. (...) a torami kolejowymi. W uzasadnieniu organ wskazał, iż przedmiotowe działki zostały zbyte przez skarżącego w dniu 30 sierpnia 2016 r. (akt notarialny Rep. A Nr (...)), zaś zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego weszły w życie w dniu 19 marca 2015 r. Teren uprzednio oznaczony, jako G1-RPU/H - pod obiekty obsługi rolnictwa, zakłady przetwórstwa rolno-spożywczego i handlu targowiskowego (dopuszczono realizację mieszkań dla właścicieli obiektów) stały się w związku ze zmianą planu terenami oznaczonymi symbolem 2.P,U - obiekty produkcyjne i zabudowa usługowa (jako uzupełnienie: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, lokale mieszkaniowe oraz obiekty i urządzenia małej architektury, obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej w tym telekomunikacyjnej, dróg wewnętrznych i dojazdów nie wydzielonych, parkingów i miejsc parkingowych, dojść i ciągów pieszych, ścieżek rowerowych oraz jezdni urządzonej, za wyjątkiem sytuacji określonych w ustaleniach szczegółowych dla poszczególnych terenów). Rzecznik majątkowy ustalił, iż wartość przedmiotowej nieruchomości wskutek zmiany planu wzrosła o kwotę 39.106,00 zł, a zatem ustalenie opłaty planistycznej (w wysokości 15% od wzrostu wartości - zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w (...) z dnia (...) stycznia 2015 r. Nr (...)) w kwocie 5.865,90 zł było w pełni uzasadnione.

Od tej decyzji L. N. złożył odwołanie, podnosząc że rzecznik majątkowy:

- niewłaściwie dobrał transakcje do porównań,
- nieprawidłowo wykonał wycenę przed i po wejściu w życie planu miejscowego (brak wyceny przed wprowadzeniem planu - wartość ta została ustalona niewłaściwie poprzez pomnożenie wartości nieruchomości na dzień sprzedaży przez dobrany swobodnie współczynnik korekcyjny k niezgodnie z jego przeznaczeniem),
- nieprawidłowo użył współczynnika korekcyjnego o najmniejszej wartości 0,9 co spowodowało naliczenie największego możliwego wzrostu wartości nieruchomości,
- nieprawidłowo ocenił stan faktyczny i cechy nieruchomości (np. co do infrastruktury).

Ponadto zdaniem skarżącego na całą sytuację rzutuje brak dostępu spornej nieruchomości do drogi publicznej (brak zjazdów) i biorąc powyższe pod uwagę zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie spowodowała wzrostu wartości nieruchomości stanowiącej własność skarżącego. Po rozpatrzeniu ww. odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w (...) decyzją z dnia (...) listopada 2019 r. sygn. (...) utrzymało w mocy decyzję organu I instancji.

Uzasadniając swoje stanowisko, Kolegium wskazało, że dokonało oceny operatu szacunkowego stanowiącego podstawę naliczenia opłaty planistycznej. Dla potrzeb

wyceny biegły zastosował podejście porównawcze, metodę korygowania ceny średniej. Rzeczoznawca ustalił, iż szacowana nieruchomość (składająca się z dwóch działek ewidencyjnych o numerach (...) i (...)), dla której prowadzona jest księga wieczysta Kw (...), położona jest we wschodniej strefie pośredniej w pobliżu targowiska oraz trasy nr (...). Nieruchomość jest zabudowana budynkiem handlowo-usługowym (prowadzona jest w nim działalność gospodarcza w zakresie sprzedaży artykułów ogrodnich) i w całości ogrodzona; sąsiedztwo stanowią: targowisko i działki zabudowane. Nieruchomość jest płaska, kształtem przypomina wielokąt, który swym dłuższym bokiem (od wschodu) przylega do drogi dojazdowej do targowiska. Nieruchomość posiada pełne uzbrojenie w urządzenia infrastruktury technicznej, oprócz sieci kanalizacyjnej, dobry dostęp komunikacyjny, dobrą lokalizację szczegółową (bliskość centrum (...), bliskość targowiska, bliskość trasy nr (...)) - możliwość szybkiego dojazdu do stolicy). Rzeczoznawca uwzględnił charakter nieruchomości, cel wyceny, założenia planistyczne, dostępność do danych o transakcjach na rynku lokalnym oraz regionalny rynek nieruchomości o cechach podobnych do wycenianej nieruchomości. Dokonując wyceny dla stanu przed zmianą planu miejscowego (GI-RPU/H - obszar pod obiekty obsługi rolnictwa, zakłady przetwórstwa rolno-spożywczego i handlu targowiskowego, z dopuszczeniem realizacji w zakładach mieszkań dla właścicieli obiektów) biegły z uwagi na to, że nie znalazł transakcji obejmujących nieruchomości przeznaczone pod zabudowę obiektami obsługi rolnictwa, zakładami przetwórstwa rolno-spożywczego z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej dla właścicieli wskazanych obiektów, określił wartość nieruchomości przed zmianą planu z zastosowaniem przepisu pkt 6.1 PKZW noty interpretacyjnej nr (...), tj. wartość dla stanu po dokonaniu zmiany w planie skorygował współczynnikiem 0,9. Wziął pod uwagę, iż przed zmianą planu wyceniana nieruchomość była przeznaczona także (choć nie był to główny cel) pod zabudowę i tak też wykorzystywana (sposób zagospodarowania ograniczony). Rzeczoznawca zbadał lokalny rynek obrotu nieruchomościami (nieruchomości niezbudowane o przeznaczeniu pod usługi i mieszkaniowo-usługowym), zebrał również dane dotyczące transakcji nieruchomościami przeznaczonymi na cele budowlane (strefa peryferyjna i pośrednia miasta (...)). Wziął pod uwagę transakcje z lat 2014 (grudzień) - 2016 (sierpień). Dokonując analizy rynku ustalił, iż ceny działek są wyższe dla strefy centrum, im dalej od centrum tym są niższe. Niebagatelne znaczenie ma również przeznaczenie w planie miejscowym i tak ceny są najwyższe dla terenów usługowych, potem (malejąco) dla następujących funkcji: usługowo-mieszkaniowe, pod budownictwo mieszkaniowe, pod przemysł, tereny rolnicze. Rzeczoznawca odrzucił ceny skrajne (odbiegające z różnych względów w sposób rażący od cen rynkowych), dokonał analizy transakcji z lat 2014-2016 - dotyczyło to nieruchomości położonych w strefie pośredniej i centralnej (...) i ustalił, że cena za 1 m<sup>2</sup> gruntu wynosiła od 99,75 zł do 199,95 zł i była uzależniona od: położenia, powierzchni nieruchomości oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej; trend czasowy został w wycenie pominięty, jako że nie został zaobserwowany na rynku

lokalnym. Jako cechy nieruchomości (jej atrybuty) zostały przyjęte: położenie (lokalizacja szczegółowa) - 50%, warunki techniczno-użytkowe - 30% oraz wielkość powierzchni - 20%. Baza nieruchomości porównawczych objęła 17 nieruchomości objętych wolnym obrotem na terenie miasta (...). Po zastosowaniu współczynników korygujących cena 1 m<sup>2</sup> gruntu została ustalona na 124.70 zł, co biorąc pod uwagę powierzchnię wycenianej nieruchomości (3136 m<sup>2</sup>) dało wartość nieruchomości (po zmianie planu) w kwocie 391.059,20 zł (słownie: trzysta dziewięćdziesiąt jeden tysięcy pięćdziesiąt dziewięć zł i 20/100). Wartość przed zmianą w planie miejscowym została ustalona na kwotę 351.953,28 zł (słownie: trzysta pięćdziesiąt jeden tysięcy dziewięćset pięćdziesiąt trzy zł i 28/100). Tym samym rzeczoznawca określił (po zaokrągleniach), iż wzrost wartości przedmiotowej nieruchomości w związku ze zmianą planu miejscowego wyniosła 39.106,00 zł (słownie: trzydzieści dziewięć tysięcy sto sześć zł).

Kolegium odniosło się również do zarzutu skarżącego o braku dostępu przedmiotowej nieruchomości do drogi publicznej wskazując, iż wbrew twierdzeniom skarżącego dostęp taki istnieje (działki nr (...) i (...) stanowiące własność Skarbu Państwa w zarządzie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad) oraz do działki stanowiącej własność gminy miejskiej (...) (działka (...)). Okoliczność, iż skarżącemu odmówiono zezwolenia na lokalizację zjazdu z przedmiotowej nieruchomości do drogi wojewódzkiej nr (...) nie świadczy o braku dostępu do drogi publicznej, ale wyłącznie o braku zgody na wykonanie zjazdu publicznego do opisanej drogi wojewódzkiej. Organ podkreślił również, iż w związku ze zmianą planu miejscowego został szczegółowo określony układ komunikacyjny na objętym tym planem terenie. Określony w zmienionym planie układ komunikacyjny umożliwia obsługę wszystkich nieruchomości położonych w granicach planu i zapewnia połączenia z układem komunikacyjnym miast oraz ponadlokalnym układem komunikacyjnym.

Z takim stanowiskiem nie zgodził się skarżący zaskarżając w całości decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w (...) z dnia (...) listopada 2019 r. sygn. (...). Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez jego niezastosowanie, tj. ustalenie wartości nieruchomości przed i po uchwaleniu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż sporządzony w sprawie operat szacunkowy zawiera wyłącznie wycenę nieruchomości po uchwaleniu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a biegły rzeczoznawca nie dokonał wyliczenia wartości nieruchomości przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego metodą korygowania ceny średniej, która przyjął w operacie (oświadczenie biegłego zawarte w operacie);
2. naruszenie § 4 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego poprzez jego niezastosowanie, tj. przyjęciu do wyceny nieruchomości metodą porównawczą korygowania ceny średniej kilkunastu zupełnie różnych nieruchomości, w

szczegółności z uwagi na ich powierzchnie, przeznaczenie, położenie itp., podczas gdy operat winien zostać oparty o porównanie nieruchomości podobnych, a ponadto z uwagi na niezastosowanie tej metody dla wyliczenia wartości nieruchomości przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

3. naruszenie art. 6, 7, 8T 75, 77 § 1. art. 80 oraz art. 107 § 1 i 3 k.p.a. poprzez wadliwe przeprowadzenie postępowania dowodowego, które spowodowało, iż organ zarówno pierwszej jak i drugiej instancji nie ustaliły prawdziwego stanu faktycznego sprawy), poprzez:

- zaniechanie przez SKO w (...) przeprowadzenia własnego postępowania dowodowego i oparcie się wyłącznie na ustaleniach Burmistrza Miasta (...), pomimo, że w odwołaniu od decyzji skarżący wskazywał rażące uchybienia postępowania dowodowego, w szczególności poprzez wadliwie sporządzony operat szacunkowy nieruchomości;

- dokonanie ustaleń na podstawie rażąco wadliwie sporządzonego operatu szacunkowego nieruchomości;

- brak ustalenia wartości nieruchomości przed uchwaleniem zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- ustalenie wartości nieruchomości po uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w oparciu o porównanie do nieruchomości o zabudowie mieszkaniowej, podczas gdy nieruchomość wyceniania przeznaczona jest na cele handlowo-usługowe;

- ustalenie, iż wzrosła wartość nieruchomości sprzedanej przez skarżącego na skutek zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, podczas gdy materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie może prowadzić do takich wniosków, w szczególności, gdy z samego operatu szacunkowego wynika (oświadczenie biegłego), iż biegły nie był w stanie ustalić wartości nieruchomości przed przyjęciem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- pominięcie istotnej okoliczności, iż nie każda zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powoduje zmianę wartości nieruchomości i brak uzasadnienia w tym zakresie.

4. naruszenie art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. w zw. z art. 153 p.p.s.a. poprzez brak odniesienia się w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji do wszystkich kwestii podnoszonych przez skarżącego w odwołaniu, a mających istotny wpływ na wycenę nieruchomości, tj. w szczególności braku wyceny nieruchomości przed zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wadliwego zastosowania współczynnika korekcyjnego, wadliwego doboru nieruchomości podobnych do wyceny wartości wycenianej nieruchomości, podczas gdy obowiązek taki wynikał z oceny prawnej zawartej w uprzednio wydanym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 maja 2018 r. (sygn. akt: IV SA/Wa 2969/17);

5. naruszenie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. poprzez jego zastosowanie i utrzymanie w mocy decyzji Burmistrza Miasta (...), podczas gdy organ winien był uchylić zaskarżoną decyzję na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 i umorzyć postępowanie lub

ewentualnie uchylić decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia.

W związku z powyższym, skarżący wniósł o;

1. uchylenie w całości zaskarżonej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w (...) z dnia (...) listopada 2018 r. (znak: (...));
2. rozpoznanie skargi na rozprawie;
3. zasądzenie od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w (...) na rzecz Pana L. N. kosztów postępowania według norm prawem przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz opłaty skarbowej 17 zł od pełnomocnictwa.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie.

### **Uzasadnienie prawne**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Stosownie do art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1066 tj.), sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, badając prawidłowość zastosowania przepisów obowiązującego prawa oraz trafność ich wykładni.

Uwzględnienie skargi następuje w przypadku stwierdzenia przez Sąd naruszenia przepisów prawa materialnego lub istotnych, mających wpływ na wynik sprawy, wad w postępowaniu administracyjnym, zgodnie z art. 145 § 1 pkt 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, przy czym na podstawie art. 134 § 1 cytowanej ustawy, sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Skarga została uwzględniona, bowiem Sąd stwierdził, aby w kontrolowanym postępowaniu dopuszczono się uchybień wskazanych w niej.

Przedmiotem kontrolowanego postępowania administracyjnego, w którym zaskarżoną decyzją orzekło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w (...), było ustalenie jednorazowej opłaty planistycznej w kwocie 5.865,90 zł z tytułu wzrostu wartości nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działki nr (...) i (...) o pow. łącznej 0,3136 ha wskutek uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta (...) - obszar między ul. (...), (...) a drogą ekspresową (...) oraz obszaru położonego między ul. (...) a torami kolejowymi.

Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.) jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości.

W myśl art. 37 ust. 1 cyt. ustawy 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.

Stosownie natomiast do art. 87 ust. 3a ustawy 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 u.p.z.p., 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.

Wymierzenie opłaty tzw. planistycznej jest obligatoryjne, a nie uznaniowe, co oznacza, że w przypadku zbycia nieruchomości, której wartość wzrosła w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, właściwy organ zobowiązany jest do pobrania tej opłaty. Opłata, o której mowa, może być nałożona terminie 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące. Wartość nieruchomości natomiast ustalana jest na podstawie operatu szacunkowego, który jest dowodem w sprawie i jak każdy dowód podlega ocenie organu administracyjnego, zgodnie przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Oceniając operat szacunkowy organ administracji zobowiązany jest ustalić, czy z uchwaleniem planu związany jest wzrost wartości konkretnej nieruchomości.

Art. 37 ust. 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi bowiem, że 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 (ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami - Dz. U. z 2015 r. poz. 2147 z późn. zm.). Ustawa ta określa m.in. zasady wyceny nieruchomości (art. 1 ust. 1 pkt 7). Art. 7 wskazanej ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi, że jeżeli istnieje potrzeba określenia wartości nieruchomości, wartość tę określają rzeczoznawcy majątkowi, o których mowa w przepisach rozdziału 1 działu V. W myśl natomiast art. 156 ust. 1 cyt. ustawy rzeczoznawca majątkowy sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego.

W sprawach o ustalenie jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek zmiany przeznaczenia w planie zagospodarowania przestrzennego zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania

administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23; dalej: k.p.a.). Zgodnie z wyrażoną w art. 7 k.p.a. zasadą prawdy obiektywnej organy administracji publicznej, prowadząc postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza - dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji. W myśl art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, stosownie zaś do art. 80 k.p.a. Organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.

Z akt sprawy bezspornie wynika, iż w dniu (...) sierpnia 2016 r. L. N. zbył nieruchomość oznaczoną w ewidencji gruntów jako działki nr (...) i (...) o pow. łącznej 0,3136 ha (akt notarialny Rep. (...) Nr (...)).

W dniu 19 marca 2015 r. weszła w życie zmiana planu miejscowego (uchwała Rady Miejskiej (...) z dnia (...) stycznia 2015 r. Nr (...); Dz. Urz. Woj. (...) poz. (...)), w której dla terenu, na którym posadowiona jest wskazana wyżej nieruchomość ustalono jako przeznaczenie (symbol 2.P,U) podstawowe: obiekty produkcyjne i zabudowa usługowa, przeznaczenie uzupełniające: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, lokale mieszkaniowe, obiekty i urządzenia określone w § 8 ust. 6 uchwały, w tym m.in. - obiekty małej architektury, obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej w tym telekomunikacyjnej, dróg wewnętrznych i dojazdów nie wydzielonych, parkingów i miejsc parkingowych, dojeżdż i ciągów pieszych, ścieżek rowerowych oraz zieleni urządzonej, za wyjątkiem sytuacji określonych w ustaleniach szczegółowych dla poszczególnych terenów. W toku prowadzonego przez Burmistrza Miasta (...) postępowania administracyjnego w przedmiocie wysokości opłaty planistycznej sporządzony został operat szacunkowy przez rzeczoznawcę majątkowego J. K.

Organ określając opłatę planistyczną zobowiązany jest ustalić wartość nieruchomości przed i po wejściu w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, czyli dokonać dwóch wycen w ramach operatu. Różnica tych wycen stanowiłaby właśnie wzrost lub spadek wartości nieruchomości na skutek zmiany planu miejscowego. Operat szacunkowy nie zawierający prawidłowo dokonanej wyceny nieruchomości przed wejściem w życie planu miejscowego, nie może stanowić podstawy ustalenia różnicy wartości nieruchomości z tytułu zmiany planu miejscowego.

Sąd podzielił ocenę skarżącego, iż operat szacunkowy stanowiący dowód w sprawie, wadliwie wskazuje wartość nieruchomości przed wejściem w życie nowego planu miejscowego, bowiem biegły dokonując tego ustalenia nie dokonał wyceny poprzez porównanie z innymi nieruchomościami podobnymi, a wyłącznie skorygował cenę nieruchomości po wejściu planu o współczynnik korekcyjny, który nie miał zastosowania w niniejszym przypadku. Za nieuzasadnione należało uznać wyjaśnienia biegłego, co do braku w okolicy transakcji dotyczących nieruchomości podobnych do wycenianej. W takiej sytuacji biegły winien poszerzyć terytorialny zakres badań do województwa czy - w razie konieczności - regionu. Sąd uznał za



słuszne stanowisko skarżącego, że zastosowanie współczynnika "K" ma wyłącznie charakter dodatkowy i nie może zastąpić wyceny metodą porównawczą. Współczynnik ten ma skorygować uzyskane wartości z uwagi na cechy szczególne nieruchomości. Brak jest natomiast jakichkolwiek podstaw prawnych aby uznać, iż ustalenie wartości nieruchomości przed wejściem planu miejscowego może nastąpić wyłącznie przez skorygowanie wartości po wejściu planu przez współczynnik "K".

Słuszna jest uwaga skarżącego, że skoro biegły stwierdził, iż nie jest w stanie ustalić wartości nieruchomości przed uchwaleniem planu, winien odstąpić od sporządzania operatu. Taka ocena biegłego, potwierdzająca brak możliwości ustalenia zmiany wartości, a tym samym bezprzedmiotowość postępowania, stanowiłaby wytyczną dla organu co do dalszego postępowania w sprawie.

Reasumując: należało podzielić stanowisko skarżącego, iż w aktach sprawy brak jest materiałów pozwalających na stwierdzenie, że na skutek zmiany planu miejscowego doszło do wzrostu wartości nieruchomości, a w konsekwencji ziściły się przesłanki do ustalenia i nałożenia opłaty planistycznej.

Podobnie, za trafne należało uznać zarzuty skarżącego dotyczące doboru nieruchomości "podobnych" do porównania. Sąd podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 5 lipca 2013 r. sygn. akt II SA/Kr 1472/12, że wszystkie nieruchomości brane pod uwagę przy dokonywaniu wyceny powinny być opatrzone opisem na tyle szczegółowym i obszernym, by umożliwić weryfikację prawidłowości doboru tych nieruchomości oraz dokonanych obliczeń organom administracji czy sądom administracyjnym. Dla ustalenia znaczenia "nieruchomości podobnej" należy posiłkować się art. 4 pkt 16 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym nieruchomością podobną jest nieruchomość, która jest porównywalna z nieruchomością stanowiącą przedmiot wyceny, ze względu na położenie, stan prawny, przeznaczenie, sposób korzystania oraz inne cechy wpływające na jej wartość.

W kontrolowanej sprawie operat nie zawiera żadnych opisów porównywanych nieruchomości, bowiem biegły ograniczył się do wskazania numerów działek, ulicy, powierzchni i wartości sprzedaży za 1 m<sup>2</sup>. Jednocześnie brak jest jakiegokolwiek opisu, co do przeznaczenia tych nieruchomości w planie miejscowym, ich faktycznego wykorzystania, dostępnej infrastruktury technicznej i drogowej. W oczywisty sposób uniemożliwia to ocenę operatu zarówno przez organ, jak i sąd.

Brak możliwości przeprowadzenia takiej kontroli operatu szacunkowego dyskwalifikuje opartą na nim decyzję. Sąd podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r. sygn. akt IV SA/Wa 857/14, iż renta planistyczna nie może uwzględniać wzrostu wartości nieruchomości z innego powodu niż zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zatem wycena nieruchomości nie może obejmować nieruchomości o innych parametrach niż nieruchomość istniejąca w dacie uchwalenia planu.

W tym stanie rzeczy Sąd, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c w zw. z art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami

administracyjnymi - orzekł, jak w punkcie pierwszym sentencji wyroku.

O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. oraz § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1800 z późn. zm.), wliczając do nich kwotę wpisu sądowego od skargi oraz wynagrodzenie pełnomocnika.

Po uprawomocnieniu się niniejszego wyroku, ponownie rozpatrując sprawę organ winien zastosować się do wskazań i oceny prawnej zawartych w niniejszym uzasadnieniu.