prof. Bartłomiej Marona

[redacted]

URZĄD MIASTA KRAKOWA
PUNKT OBSŁUGI MIESZKAŃCÓW
31-545 Kraków, ul. Mogilska 41
Data 2024 -11- 04
Nr ..... zał. .....

Metoda wyznaczania zobowiązań inwestora w związku z realizacją inwestycji uzupełniającej na potrzeby zintegrowanego planu inwestycyjnego

- ekspertyza-

Autor:

.....

Dr hab. Bartłomiej Marona prof. UEK

Kraków, 28.10.2024

[wyłączenie jawności w zakresie danych osobowych; na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej; jawność wyłączył Ryszard Marek Pełnomocnik Prezydenta Miasta Krakowa ds. Ochrony Informacji Niejawnych]

Spis Treści

1. *Podstawy opracowania.....s. 3*
2. *Wstęp.....s. 3*
3. *Źródła danych merytorycznych.....s. 4*
4. *Wskazanie potencjalnych metod.....s. 4*
5. *Podsumowanie i rekomendacja.....s. 6*
6. *Klauzule i zastrzeżenia.....s. 7*
7. *Dane o autorze ekspertyzy.....s.7*

1. Podstawy opracowania

Umowa o dzieło z Gminą Kraków z siedzibą w Krakowie reprezentowaną przez Panią Jolantę – Czyż – p.o. Dyrektora Wydziału Planowania Przestrzennego (BP-07.272.2.9.2024)

2. Wstęp

Zintegrowane Plany Inwestycyjne (ZPI) to nowe narzędzie wprowadzone w ramach nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w Polsce, która weszła w życie w 2023 roku (zob. art. Art. 37ea. ust. 1 oraz dalsze). Celem ZPI jest ułatwienie i przyspieszenie realizacji inwestycji o istotnym znaczeniu dla rozwoju lokalnego, zwłaszcza w sytuacjach, gdy wymagane są skoordynowane działania w obszarach zarządzanych przez różne podmioty publiczne oraz prywatne. Ustawa zakłada, że na wniosek inwestora złożony za pośrednictwem wójta, burmistrza albo prezydenta miasta rada gminy może uchwalić taki ZPI, przy czym plan ten obejmuje obszar inwestycji głównej oraz inwestycji uzupełniającej. Jeżeli rada gminy wyrazi zgodę na przystąpienie do sporządzenia ZPI, wójt, burmistrz albo prezydent prowadzi z inwestorem negocjacje w zakresie treści projektu umowy urbanistycznej oraz projektu ZIP. Ważne aby podkreślić, że przez umowę urbanistyczną inwestor zobowiązuje się na rzecz gminy do realizacji inwestycji uzupełniającej. Przez umowę urbanistyczną inwestor może zobowiązać się na rzecz gminy
do: (i) przekazania nieruchomości stanowiących część przedmiotu inwestycji głównej, (ii) pokrycia całości lub części kosztów realizacji inwestycji uzupełniającej, (iii) pokrycia całości lub części poniesionych przez gminę kosztów uchwalenia ZPI. Prezentowana ekspertyza ma na celu wskazanie optymalnej metody kalkulacji kosztów związanych z pokryciem przez inwestora części lub całości kosztów realizacji inwestycji uzupełniającej, o której mowa powyżej. Z punktu widzenia efektywnego zarządzania publicznego, ważne jest transparentne wskazanie metody ustalenia łącznej wartości zobowiązań inwestora (ewentualnie maksymalnego pułapu tych zobowiązań) dla wszystkich interesariuszy procesu inwestycyjnego.

3. Źródła danych merytorycznych

Literatura:

- E. Kucharsak – Stasiak, *Ekonomiczny wymiar nieruchomości,* Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 2016.
- A. Małkowska, B. Marona, *Podstawy gospodarowanie nieruchomościami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Kraków 2012.
- M. Uhruska, *Wycena nieruchomości. Zagadnienia teoretyczne i praktyczne,* Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2021.

Akty prawne:

- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 1997 Nr 115 poz. 741 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003, Nr 80, poz. 717 z późn. zm).
- Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 1777 z późn. zm.).

4. Wskazanie potencjalnych metod

Wskazując metody kalkulacji kosztów związanych z pokryciem przez inwestora części lub całości kosztów realizacji inwestycji uzupełniającej w związku z ZPI należy zidentyfikować dwie zasadnicze potencjalne metody: tj. (i) metoda monetarna (kwotowa) oraz (ii) metoda procentowa.

Pierwsza metoda ustalenia łącznej wartości zobowiązań inwestora polega na ustaleniu konkretnej kwoty pieniężnej uzależnionej od wielkości planowanej inwestycji głównej. Kwotę tą należałoby ustalić osobno dla różnych typów inwestycji (np. w przypadku gdy inwestycją główną jest powierzchnia magazynowa, łączna kotwa uzależniona byłaby od planowanej pojemności magazynowej, w przypadku inwestycji mieszkaniowej, łączna kwota byłaby uzależniona od planowanej powierzchni użytkowej mieszkalnej (tzw. PUM) inwestycji głównej, itd., wskazując na wszystkie możliwe rodzaje inwestycji, które mogą być potencjalnie

realizowane w formule ZPI. Biorąc pod uwagę, że nie ma dwóch takich samych inwestycji oraz dwóch takich samych nieruchomości, wskazanie odgórnie administracyjnej kwoty pieniężnej, stanowiącej podstawę wyliczenia zobowiązań inwestora, nie ma racjonalnego uzasadnienia. Biorąc pod uwagę, że wzrost wartości nieruchomości inwestora w wyniku uchwalenia ZPI może być potencjalnie bardzo duży (np. kilkaset procent), ustalona administracyjnie kwota mogłaby okazać się niewspółmiernie niska, uszczuplając potencjalne korzyści dla gminy. Z drugiej strony, można wyobrazić sobie sytuację, w której wzrost wartości nieruchomości inwestora jest minimalny, wtedy odgórnie ustanowiona kwota byłaby niewspółmiernie wysoka. Ponadto taka metoda powodowałaby konieczność dokonywania częstych korekt; ustalona kwota musiałaby być regularnie korygowana i aktualizowana, aby nadążać za zmieniającą się wartością nieruchomości. W miarę jak ceny rynkowe rosną (ewentualnie spadają), ustalone wcześniej kwoty mogą przestać odzwierciedlać rzeczywiste koszty inwestycji, co wymagałoby okresowych zmian. To generowałoby dodatkowe komplikacje administracyjne oraz niepewność dla inwestorów. Ponadto aby gmina mogła przejąć w sposób optymalny część korzyści inwestora wynikających ze wzrostu wartości nieruchomości, ustalona stawka nie tylko powinna różnić się ze względu na przedmiot inwestycji głównej ale jej lokalizację w mieście. Wymagałoby to osobnych, cyklicznych analiz lokalnego rynku nieruchomości. W tym wypadku wydaje się, że ustalenie jednaj stawki w obrębie tylko jednej dzielnicy byłoby niewystarczające, nie wspominając o jednej stawce dla całego miasta.

Druga, procentowa metoda polega na ustaleniu, że łączna wartość zobowiązania inwestora jest proporcjonalna do wzrostu wartości nieruchomości objętych ZPI w wyniku uchwalenia dla nich ZPI i nie powinna być wyższa niż określony procent wzrostu wartości. W przeciwieństwie do metody kwotowej, metoda procentowa nie wymaga częstych korekt ani aktualizacji kwot. Oszacowana wartość rynkowa przez rzeczoznawcę majątkowego, automatycznie uwzględnia zmiany gospodarcze, inflacyjne, lokalizację, rodzaj nieruchomości i inne czynniki determinujące wartość a inwestor płaci adekwatną część potencjalnego zysku ze wzrostu wartości, wynikającą z aktualnych warunków rynkowych, co eliminuje potrzebę dodatkowych regulacji.

Co warte podkreślenia, takie podejście jest stosowane w polskim prawodawstwie od lat w przypadku podobnych procesów związanych z gospodarowaniem nieruchomościami w sektorze publicznym. Przykładowo zgodnie z Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zob. art. 36 ust 4), 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 (tzw. opłata planistyczna). Należy tu dodatkowo zwrócić uwagę, że zgodnie z Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ZPI jest szczególną formą planu miejscowego (zob. art. 37ea., ust. 3) dlatego określenie wysokości zobowiązań inwestora w ujęciu procentowym wydaje się naturalne.

Inną instytucją prawną znaną w krajowym systemie gospodarki nieruchomościami jest opłata adiacencka (zob. Ustawa o gospodarce nieruchomościami, która wprowadza kilka okoliczności jej ustanowienia – zob. art. 98a. ust. 1, art. 107 ust. 1, art. 145 ust. 1 i inne), której wysokość ustala rada gminy w drodze uchwały, w wysokości nie większej niż określony procent różnicy wartości nieruchomości (zależy od okoliczności jej wprowadzenia). Przyjęta metoda przez ustawodawcę jest więc ta sama (tj. procentowa).

Ostatni z przykładów jest związany ponownie z Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i wiąże się z tzw. obszarem rewitalizacji, o którym mowa w rozdziale 3 Ustawy o rewitalizacji. Miejscowy plan rewitalizacji podobnie jak ZPI jest szczególną formą planu miejscowego i można w nim określić, w odniesieniu do nieruchomości niezabudowanej, że warunkiem realizacji na niej inwestycji głównej jest zobowiązanie się inwestora do budowy na swój koszt i do nieodpłatnego przekazania na rzecz gminy inwestycji uzupełniających lub lokali mieszkalnych – w zakresie wskazanym w tym planie. Co ważne, wymiar zobowiązań, o których mowa wyżej, jest proporcjonalny do wzrostu wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia albo zmiany miejscowego planu rewitalizacji, czyli również oparty jest na metodzie procentowej.

Na koniec warto zaznaczyć, że metoda procentowa umożliwia zastosowanie sprawdzonych oraz powszechnie wykorzystywanych w praktyce szacowania nieruchomości podejść, metod i technik wyceny. Procedury są ustalone i z powodzeniem stosowane przez biegłych rzeczoznawców majątkowych w analogicznych przypadkach opisanych w ekspertyzie, takich jak np. opłata adiacencka czy opłata planistyczna. Dzięki temu, metoda procentowa stanowi praktyczne i wiarygodne narzędzie w procesie wyznaczania zobowiązań inwestora w związku z realizacją inwestycji uzupełniającej na potrzeby ZPI.

5. Podsumowanie i rekomendacja

Metoda procentowa, oparta na przyroście wartości nieruchomości, jest racjonalna, sprawiedliwa i elastyczna, uwzględnia różnice lokalizacyjne oraz rzeczywiste korzyści

inwestora, bez konieczności częstych aktualizacji stawek. Upraszcza to proces administracyjny i zapewnia lepsze dostosowanie do warunków rynkowych. Ponadto, metoda ta wpisuje się w logikę funkcjonowania podobnych instytucji prawa, takich jak opłata adiacencka, planistyczna czy opłata związana z planem rewitalizacji, które wyznacza się również metodą procentową, bazującą się wzroście wartości nieruchomości.

Reasumując, zaleca się stosowanie w Krakowie metody procentowej, polegającej na ustaleniu, że łączna wartość zobowiązania inwestora jest proporcjonalna do wzrostu wartości nieruchomości objętych ZPI w wyniku uchwalenia dla nich ZPI i nie powinna być wyższa niż określony procent wartości.

6. Klauzule i zastrzeżenie

1. Analizę sporządzono w dwóch jednakowych egzemplarzach, przesłano pocztą Zamawiającemu.
2. Zamawiającym jest Urząd Miasta Krakowa a metoda wyznaczania zobowiązań inwestora w związku z realizacją inwestycji uzupełniającej na potrzeby zintegrowanego planu inwestycyjnego została przygotowana jedynie na potrzeby procedowania zintegrowanych planów inwestycyjnych w mieście Kraków.

7. Dane o autorze ekspertyzy

Dr hab. prof. UEK, Bartłomiej Marona

Profesor Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kierownik Katedry Ekonomiki Nieruchomości i Procesu Inwestycyjnego UEK. Członek Zarządu European Real Estate Society. Członek American Real Estate Society. Dyrektor studiów podyplomowych „Szacowanie nieruchomości" w Krakowskiej Szkole Biznesu UEK. Zainteresowania naukowe dotyczą rynku mieszkaniowego oraz zarządzania nieruchomościami gminnymi.

Wybrane publikacje autorskie naukowe związane z gospodarką nieruchomościami w gminie

- B. Marona, *Zarządzanie nieruchomościami gmin jako obszar teoretycznych rozważań i badań empirycznych w ramach zarządzania publicznego,* Zeszyty Naukowe, Seria specjalna: Monografie nr 258, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2018 (ISSN 1899-0428).

- B. Marona, A. van den Beemt-Tjeerdsma, *Impact of Public Management Approaches on Municipal Real Estate Management in Poland and The Netherlands. Sustainability* 2018, *10*, 4291.
- A. Malkowska, A. Telega, M. Gluszak, B. Marona, (2021). *Spatial diversification of property tax policy – Searching for yardstick competition in Polish metropolitan areas,* Land Use Policy, Vol. 109, https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105613.
- A. Małkowska, A. Telega, M. Głuszak, B. Marona, *Spatial interdependence in property taxation – the case of Polish municipalities, "Equilibrium. Quartely Journal of Economics and Economic Policy". 2 Iss. 2, vol. 13, 2018.*
- B. Marona, *Public management in real estate area – some empirical evidence from Polish municipality.* "Real Estate Management and Valuation", Vol. 24, No. 4, 2016.
- M. Głuszak, B. Marona, *Property tax and fiscal independence of Polish local government,* „Actual Problems of Economics" No. 6 (156), 2014.
- A. Malkowska, M. Głuszak, B. Marona & A. Telega, (2020). *The Impact of the Electoral Cycle on Area-Based Property Tax in Poland,* Eastern European Economics, 58:6.
- M. Głuszak , B. Marona, *Podatek katastralny. Ekonomiczne uwarunkowania reformy opodatkowania nieruchomości.* Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2015.
- B. Marona, *Niesprawności w zarządzaniu nieruchomościami gmin w Polsce na przykładzie Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego,* "Świat Nieruchomości", Nr. 96, (2/2016).
- M. Głuszak, B. Marona, *Wpływ wprowadzenia podatku od wartości nieruchomości na koszty eksploatacji nieruchomości mieszkaniowych w Polsce,* "Świat Nieruchomości", Nr. 92, (2/2015).
- B. Marona, *The rationality of real estate management: the aims of ownership in the private and public sector*, "World of Real Estate Journal", No. 90, (4/2014).
- B. Marona, *Zakres wykorzystania narzędzi zarządzania publicznego przez wybrane urzędy miast w Polsce w kontekście obsługi inwestorów*, "Zarządzanie i Finanse Journal of Management and Finance", No. 4/2014.
- Marona B., Głuszak M., *Niesprawności związane z gospodarowaniem nieruchomościami komunalnymi w Polsce,* [w:] *Inwestycje i nieruchomości – wyzwania 21 wieku,* (pod red. A. Nalepki), Wyd. Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011 (s. 223 – 231).