

Ryszard Źróbek

Nieruchomości i ich zasoby jako przedmiot opisu i analiz

Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum 3/1, 5-20

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

NIERUCHOMOŚCI I ICH ZASOBY JAKO PRZEDMIOT OPISU I ANALIZ

Ryszard Żróbek

Katedra Gospodarki Nieruchomościami i Rozwoju Regionalnego
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Streszczenie: W pracy scharakteryzowano zasady określania granic nieruchomości w ujęciu przestrzennym oraz przedstawiono ewolucję pojęcia nieruchomości. Zestawiono cechy opisujące nieruchomości, podając zasady ich pomiaru i prezentacji. W dalszej części podano zasady opisu i identyfikacji cech w zależności od grupy działalności związanej z zasobami nieruchomości. Scharakteryzowano też wybrane zasoby nieruchomości publicznych.

Słowa kluczowe: nieruchomości, granice i wymiary, cechy, źródła informacji, zasoby, sfery opisu, identyfikacja, procedury gospodarowania, system informacji

WPROWADZENIE

Gospodarowanie i zarządzanie nieruchomościami oraz ich zasobami ma w Polsce dość długą tradycję. Oprócz problematyki związanej z ustanawianiem i ochroną praw własności, duże znaczenie zawsze miało określanie granic nieruchomości (ustalanie granic), obliczanie powierzchni oraz prowadzenie rejestrów gruntów.

Po 1945 roku regulacje związane z nieruchomościami nabrały politycznego zabarwienia i były podporządkowane dogmatowi przewagi własności państwowej i spółdzielczej nad własnością prywatną. Ustanowione w 1961 r. użytkowanie wieczyste gruntów stanowiło formę umożliwiającą czasowe oddawanie działek stanowiących własność Skarbu Państwa osobom prywatnym oraz spółdzielniom do zabudowy. Zgodnie z regulacjami zapisanymi w 1964 r. w kodeksie cywilnym grunt po jego wykorzystaniu winien wrócić do zasobów Skarbu Państwa.

Adres do korespondencji – Corresponding author: prof. dr hab. inż. Ryszard Żróbek prof. zw., Katedra Gospodarki Nieruchomościami i Rozwoju Regionalnego, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, ul. Prawocheńskiego 15, 10-720 Olsztyn, e-mail: rzrobek@uwm.edu.pl

Pojęcie nieruchomości jako przedmiotu gospodarowania nabrało nowych znaczeń wraz z przemianami społeczno-politycznymi, jakie zaszły w Polsce po 1989 roku. W 1990 r. zmieniono wiele zapisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości, wprowadzając między innymi zrównanie praw sektorów państwowego, komunalnego i prywatnego. Ustanowiono obowiązek zbywania nieruchomości Skarbu Państwa i gminy poprzez przetargi. Zniesiono ograniczenia i preferencje w nabywaniu nieruchomości. Zreformowano system opłat za użytkowanie wieczyste oraz wprowadzono nowe zasady aktualizacji opłat za to prawo. W latach 1990–2000 uwłaszczono nieruchomości należące do osób prawnych.

W 1998 roku ustawą o gospodarce nieruchomościami wprowadzono trzy nowe zawody: rzeczoznawca majątkowy, pośrednik w obrocie nieruchomościami, zarządca nieruchomości. Na rynku nieruchomości funkcjonują też doradcy majątkowi i deweloperzy, którzy zajmują się między innymi wyborem wariantów dotyczących inwestowania w nieruchomości oraz realizacją procesu ich zabudowy i modernizacji.

Wszystkie te zmiany stworzyły na nowo potrzebę analizy i interpretacji nieruchomości jako przedmiotu gry rynkowej z uwzględnieniem możliwości pozyskiwania danych o działkach gruntu tworzących nieruchomości oraz o ich otoczeniu. Wynika to też z potrzeby tworzenia nowoczesnych baz danych o nieruchomościach wykorzystywanych między innymi w gospodarce nieruchomościami.

OGÓLNE POJĘCIE NIERUCHOMOŚCI

Kodeks cywilny [2003] definiuje pojęcie nieruchomości, posługując się takimi określeniami, jak:

- 1) część powierzchni ziemskiej (minimum jedna działka gruntu);
- 2) odrębny przedmiot własności (grunty).

Wprowadzono wyjątki od tej definicji dotyczące budynków lub ich części, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią one odrębny od gruntu przedmiot własności. Przedmiotem niektórych praw rzeczowych mogą być tylko nieruchomości. Dotyczy to:

- użytkowania wieczystego (grunty Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego),
- służebności (gruntowe i osobiste),
- hipoteki (wyjątki dotyczą prawa użytkowania wieczystego i części składowych gruntu w przypadku hipoteki na prawach do lokali spółdzielczych, a także wierzytelności zabezpieczonej hipoteką).

Nieruchomości są zawsze oznaczone co do ich tożsamości. Wykazują więc cechy indywidualne wyłącznie im właściwe [Ignatowicz 2000]. Ta zasada jest istotna w procesie opisu nieruchomości, jeżeli nieruchomość obejmuje jedną lub więcej działek zdefiniowanych w katastrze nieruchomości (ewidencji gruntów i budynków).

Nieruchomość obejmująca część powierzchni ziemskiej nie jest nigdy two-rem d w u y m i a r o w y m. Właściciel nie korzysta wyłącznie z powierzchni swego gruntu, lecz sięga także w głąb tej powierzchni oraz wykorzystuje przestrzeń rozciągającą się nad gruntem [Suski 1996].

Od dawna próbowano rozwiązać problem przestrzennych granic nieruchomości.

Historycznie rysowały się następujące rozwiązania tego problemu:

- 1) nieruchomość obejmuje część płaskiej powierzchni ziemskiej, a jej granice sięgają granic piekła oraz granic nieba;
- 2) nieruchomość to część powierzchni ziemskiej z granicami przestrzennymi utworzonymi poprzez linie poprowadzone od punktów granicznych na powierzchni do środka Ziemi. Nad powierzchnią ziemską jest to przestrzeń utworzona przez odwrócenie tej figury geometrycznej utworzonej do środka Ziemi – w przestrzeń;
- 3) nieruchomość to część powierzchni ziemskiej, której własność obejmuje także przestrzeń nad powierzchnią i pod nią, pod warunkiem, że właściciel nie może sprzeciwiać się działaniom dokonywanym na takiej wysokości lub w takiej głębokości, które nie zagrażają jego uzasadnionym interesom.

Kodeks cywilny w art. 143 określa, że „...w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeni nad i pod jego powierzchnią. Przepis ten nie uchybia przepisom regulującym prawa do wód”.

Natomiast w art. 144 k.c. dodano, że „właściciel nieruchomości przy wykonywaniu swego prawa winien powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych”.

Ten zapis wymaga sprecyzowania pojęcia przeciętnej miary. Ten parametr opisu związany z nieruchomością jest oceniany na podstawie obiektywnych warunków panujących w środowisku osób zamieszkujących na danym terenie, a nie na podstawie subiektywnych odczuć osób, których przestrzeń w miejscu zamieszkania w następstwie realizacji inwestycji na działce gruntu uległaby ograniczeniu – na przykład:

- uniemożliwienie lub utrudnienie odbioru programu telewizyjnego na skutek wzniesienia budynków na nieruchomości sąsiedniej,
- przyczyny dotyczące ochrony naturalnego środowiska człowieka,
- odwodnienie lub podtopienie nieruchomości sąsiednich,
- pośrednia ingerencja (wytworzenie ciepła, dymów, wstrząsów, zapachów itp.),
- bezpośrednia ingerencja (skierowanie wody deszczowej z jednej nieruchomości na drugą).

Nieruchomość gruntowa może być więc zdefiniowana jako bryła ograniczona płaszczyznami pionowymi przebiegającymi według jej granic na powierzchni ziemi, sięgająca tylko do pewnej, z góry nie ustalonej, głębokości i wysokości. Granice przestrzenne nieruchomości – w odróżnieniu od granic na powierzchni ziemskiej – nie są ściśle sprecyzowane, choć są jednak ogra-

niczone. Ograniczenia te wynikają między innymi z prawa do wód, prawa górniczego i prawa lotniczego.

Granice na powierzchni ziemskiej są oznaczone znakami granicznymi, które usytuowano w wyniku ustalenia (rozgraniczenia) granic nieruchomości. Koszty rozgraniczenia oraz koszty urządzenia i utrzymania stałych znaków ponoszą właściciele nieruchomości sąsiednich. Punkty załamania granic działek są przedmiotem pomiarów geodezyjnych, w wyniku których określa się ich współrzędne X i Y (czasami też Z).

Przepisy kodeksu cywilnego (art. 46 § 1) faktycznie i formalnie określają trzy rodzaje nieruchomości. Są to:

- a) nieruchomości gruntowe,
- b) nieruchomości budynkowe,
- c) nieruchomości lokalowe.

Grunty (część powierzchni ziemskiej), jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności, są zawsze nieruchomościami. Budynki i lokale (części budynków) stanowią nieruchomości tylko w przypadkach przewidzianych w przepisach szczególnych – na zasadzie wyjątku, ponieważ co do zasady stanowią one części składowe gruntu (art. 48 k.c.).

Kodeks cywilny wyodrębnia też **nieruchomości rolne** jako nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Definicja ta jest wykorzystywana między innymi w systemie naliczenia podatku od nieruchomości. W praktyce używa się wielu przymiotników do określenia nieruchomości, np. komercyjna, mieszkalna, przemysłowa, handlowa, rekreacyjna.

Należy zwrócić uwagę na precyzyjnie określone granice nieruchomości na powierzchni ziemskiej – zarówno w sensie fizycznym (miedze, żywopłoty, ogrodzenia), jak i geometrycznym (współrzędne punktów załamania granic, długości linii granicznych). Dotyczy to też topologii linii granicznych, co jest istotne przy elektronicznym zapisie cech nieruchomości w elektronicznych bazach danych.

Granice pionowe nieruchomości natomiast są zależne od społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu i zmieniają się wraz ze zmianą przeznaczenia nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego. Kryterium społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu ma charakter przedmiotowy (obiektywny). Ponad „górną” i poniżej „dolnej” granicy nieruchomości mogą działać zarówno właściciele, jak i niewłaściciele [Bednarek 1997]. Takie ujęcie tych granic stwarza problemy w ich jednoznacznym zapisie w zbiorach informacji, a niekiedy powoduje problemy interpretacyjne. Dotyczy to szczególnie pionowego „rozwarstwienia” praw do przestrzeni (np. tunele, zabudowa wiaduktów).

OPIS NIERUCHOMOŚCI JAKO PRZEDMIOTU BADAŃ

Nieruchomość traktowana jako całość jest przedmiotem inwentaryzacji oraz zapisu w różnych źródłach i bazach danych. Potrzeba zapisu wybranych cech wynika między innymi z potrzeby:

- zapewnienia bezpieczeństwa posiadania właścicielowi nieruchomości i jego następcom prawnym,
- tworzenia bilansów i zestawień związanych z gospodarowaniem,
- naliczania podatków i opłat od nieruchomości,
- prowadzenia racjonalnej gospodarki nieruchomościami,
- zarządzania nieruchomościami i ich zasobami,
- ewidencjonowania zasobów i ich klasyfikowania,
- prowadzenia badań naukowych i określania prognoz struktury użytkowania gruntów.

Wykaz niektórych cech opisujących nieruchomość wraz z zasadami ich pomiaru i prezentacji oraz miejsca przechowywania zawiera tabela 1. Dodatkowo, na gruncie prawa i ekonomii używa się takich cech, jak:

- 1) przeciętna miara,
- 2) słuszne odszkodowanie za wywłaszczenie lub ograniczenie prawa własności,
- 3) godziwa cena,
- 4) społeczno-gospodarcze przeznaczenie,
- 5) dobre sąsiedztwo,
- 6) walory krajobrazowe i przyrodnicze.

Cechy te, należące do grupy cech jakościowych, stwarzają trudności w ich jednoznacznym zapisie, ocenie i interpretacji w trakcie budowy baz danych o nieruchomościach. Są jednak niezbędne przy realizacji wielu procedur szczegółowych związanych z wykonywaniem praw do nieruchomości. Są też one istotne w pracy zarządcy i doradcy inwestycyjnego.

Działki gruntu tworzące nieruchomości są przedmiotem bezpośredniego opisu i analiz [Żróbek 2000]. Opis ten może w szczególności dotyczyć następujących sfer:

- 1) lokalizacji fizycznej na powierzchni ziemskiej;
- 2) lokalizacji geometrycznej za pomocą współrzędnych (rzut prostokątny sfery fizycznej na płaszczyznę – w skali);
- 3) rodzajów praw do nieruchomości i ograniczeń prawa własności lub użytkowania wieczystego;
- 4) zainwestowania w infrastrukturę techniczną działki i jej otoczenia;
- 5) poziomu i jakości zarządzania nieruchomością,
- 6) aktualnego i przyszłego stanu zagospodarowania.

Dane zgromadzone w trakcie opisu nieruchomości są składowymi następujących systemów informacyjnych:

- ewidencji gruntów i budynków (kataster nieruchomości),
- ksiąg wieczystych,
- ewidencji podatkowej,

Tabela 1. Wykaz niektórych cech opisujących nieruchomości
Table 1. List of some attributes describing real estates

Opis cechy i grupa klasyfikacyjna List of some attributes escribing real estates	Pomiar cechy Measurement			Sposób prezentacji Form of presentation	Miejsce przechowywania Form of keeping records
	miano unit of measure	rodzaj type	sposób pomiaru measuring method		
Wymiary na powierzchni: Surface measurements:					
1) długość linii granicznych length of boundary lines	m	ilość quantity	bezpośredni direct	tabele, wykazy tables, specifications	dokumentacja geodezyjna geodetic documentation
2) długość i szerokość length and width	m	ilość quantity	bezpośredni direct	wykaz specification	tabele dodatkowe tables real estate
3) powierzchnia area	ha, m ²	ilość quantity	bezpośredni direct	rejestr register	kataster nieruchomości, dokumentacja
4) współrzędne geodezyjne geodetic coordinates	m	ilość quantity	pośredni indirect	wykaz specifications	cadastre geodetic documentation
5) spadek, nachylenie slope, inclination	%, °	ilość/jakość quantity/quality	pośredni indirect	mapa, wykaz map, specification	mapy tematyczne thematic maps
Cechy ekonomiczne: Economic attributes:					
1) wartość (rynkowa, katastralna, odtworzeniowa, bankowo-hipoteczna) value (market, cadastral, replacement, mortgage lending)	PLN	jakość quality	bezpośredni direct	operat szacunk. wyciągi, ekspertyzy cost estimate	administracja, osoby prywatne, rzeczownawcy majatkowi, banki, szkoły administration, private persons, experts, appraisers, banks, schools
2) cena transakcyjna transaction price	PLN	akość quality	bezpośredni direct	tabele, wykazy tables, specifications	administracja, właściciel, zarządca
3) zainwestowanie investment	PLN	jakość quality	pośredni indirect	kosztorys, mapa cost estimate, map	administracja, owner, manager
Cechy fizyczne gruntu: Physical attributes of land:					
1) nośność load capacity	kg/m ²	ilość quantity	bezpośredni direct	mapa, tabele map, tables	administracja, właściciel, developer administration, owner, developer

2) skład mechaniczny granulometric composition of soil	cm	ilość quantity	bezpośredni direct	wykaz, profil specification, profile	administracja, właściciel, developer
3) poziom wody gruntowej groundwater level	cm	ilość/jakość quantity/quality	bezpośredni direct	mapa, profil map, profile	administracja, owner, developer administracja, właściciel, developer administracja, owner, developer
Zasobność gruntu: Soil fertility:					
1) klasa bonitacji gleboznawczej soil quality class	stopień degree	jakość quality	bezpośredni direct	mapa, operat map, documentation	administracja administration
2) kontur glebowo-rolniczy soil profile	stopień degree	jakość quality	bezpośredni direct	mapa map	administracja administration
Cechy opisowe: Descriptive attributes:					
1) lokalizacja location	stopień degree	jakość quality	bezpośredni direct	wykaz specification	mapa tematyczna thematic map
2) cenność gruntów land value	stopień, zł degree, PLN	jakość quality	bezpośredni direct	mapa map	mapa tematyczna thematic map
3) jakość sąsiedztwa neighborhood quality	stopień degree	jakość quality	pośredni indirect	mapa map	mapa tematyczna thematic map

Źródło: badania własne – Source: own study

Objaśnienia – Explanations:

1) Rodzaj cechy:

- Attribute
- a) ilościowa
quantitative
- b) jakościowa
qualitative

2) Sposób pomiaru:

- Measuring method
- a) bezpośredni
direct
- b) pośredni
indirect

3) Miano:

Unit of measure:

- a) metr (m), kilometr (km)
meter (m), kilometer (km)
- b) hektar (ha), metr kwadratowy (m²)
hectare (ha), square meter (m²)
- c) skala umowna (dobry, zły, niedostateczny itp.)
grading scale (good, poor, unsatisfactory etc.)
- d) złoty (zł)
zloty (PLN)
- e) procent (%)
percentage (%)
- f) stopień (°)
degree (°)

- mapy zasadniczej,
- planu zagospodarowania przestrzennego,
- statystyki publicznej,
- zbiorów administracji publicznej,
- ewidencji uzbrojenia terenu,
- innych systemów tematycznych.

Użytkownikami informacji o nieruchomościach są między innymi:

- organy stanowiące i szczeble decyzyjne,
- realizatorzy zadań związanych z funkcjonowaniem struktur przestrzennych,
- rzeczoznawcy majątkowi, zarządcy, pośrednicy i deweloperzy,
- firmy ubezpieczeniowe,
- organizacje społeczne i zawodowe,
- środowiska naukowe.

NIERUCHOMOŚĆ JAKO PRZEDMIOT GOSPODAROWANIA I ZARZĄDZANIA

Rynek nieruchomości ma z jednej strony cechy rynku towarów, które znajdują się w wolnym obrocie, z drugiej – to rynek towarów szczególnych – przede wszystkim przez jego trwałość w miejscu i w czasie. Jest to więc rynek specyficzny, na którym nie mają zastosowania typowe prawa ekonomii. Charakteryzuje się on między innymi gwarancją własności, brakiem wielu ograniczeń w obrocie nieruchomości, zasadami udostępniania mienia cudzoziemcom lub ograniczeniami wynikającymi z możliwości wywłaszczania i pierwokupu.

Rynek nieruchomości ma zwykle charakter lokalny. Oznacza to, że określające go ceny są kształtowane na podstawie lokalnych wahań podaży i popytu – z uwzględnieniem regulacji miejscowych. Rynek ten funkcjonuje w otoczeniu prawnym, które ma duży wpływ na wartość nieruchomości.

Każda nieruchomość oddzielnie może być rozpatrywana jako sfera opisu i identyfikacji. Można więc wyodrębnić następujące grupy działalności związane z nieruchomościami i ich zasobami:

- 1) analiza danych geometrycznych:
 - lokalizacja na powierzchni,
 - współrzędne geodezyjne punktów załamania granic działek tworzących nieruchomości,
 - relacje zachodzące między tymi punktami (topologia),
 - parametry obliczane ze współrzędnych (powierzchnia, długość granicy przylegającej do drogi, szerokość działki, głębokość działki, powierzchnia zabudowy, relacje poszczególnych wymiarów itp.),
 - kształt, rozłóg;
- 2) badanie relacji prawnych związanych z nieruchomością:
 - własność lub współwłasność,

- użytkowanie wieczyste gruntów i związana z tym prawem własność budynków,
 - ograniczone prawa rzeczowe,
 - kolizje przepisów prawnych w czasie i przestrzeni – księgi wieczyste,
 - posiadanie i dzierżawienie,
 - prawa zobowiązaniowe,
 - powstawanie zobowiązań z umowy,
 - wykonywanie zobowiązań,
 - przeniesienie własności lub innych praw,
 - wygaśnięcie praw do nieruchomości,
 - materialne przesłanki zmiany prawa użytkowania wieczystego w prawo własności,
 - wywłaszczanie nieruchomości,
 - wnoszenie nieruchomości do spółek tytułem aportu;
- 3) inwestowanie w nieruchomości:
- analiza czynników związanych z rynkiem nieruchomości,
 - możliwości kredytowania inwestowania przez banki (wartość bankowo-hipoteczna),
 - nieruchomości jako składnik portfela inwestycyjnego,
 - inwestorzy na rynku nieruchomości i rola cykli koniunkturalnych,
 - zasady podejmowania decyzji inwestycyjnych,
 - analizy opłacalności inwestowania,
 - przyrost wartości nieruchomości i jego skutek dla właścicieli,
 - system finansowania hipotecznego,
 - zasady prowadzenia przedsięwzięcia developerskiego,
 - analizy opłacalności remontów, przebudowy lub modernizacji;
- 4) analiza istniejącego zainwestowania:
- rodzaj i typ zabudowy lub użytkowania nieruchomości,
 - funkcje i przeznaczenie nieruchomości,
 - dostęp do urządzeń infrastruktury technicznej,
 - relacje między składnikami gruntu a samym gruntem,
 - parametry opisujące zainwestowanie;
- 5) badanie możliwości tkwiących w nieruchomościach (best and highest use):
- analizy stanu istniejącego,
 - postanowienia planu zagospodarowania przestrzennego,
 - wyszukiwanie wariantów rozwoju i ich ocena,
 - wybór optymalnej funkcji dla nieruchomości,
 - wartość nieruchomości po zainwestowaniu (wartość w przyszłości),
 - kryteria optymalizacji,
 - prognozy na podstawie danych rynkowych.

Informacje uzyskiwane w poszczególnych grupach opisu nieruchomości są wykorzystywane do gospodarowania zasobami tych nieruchomości. Gospodarowanie to wykorzystuje wiele procedur sformułowanych w przepisach prawnych oraz wytycznych szczegółowych. Celem tych procedur jest między innymi porządkowanie rynku nieruchomości i zapobieganie nieprawidłowościom stanowiącym uboczne skutki rozwoju tego rynku.

ZASOBY NIERUCHOMOŚCI PUBLICZNYCH

W myśl przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (2004) poprzez zasób nieruchomości należy rozumieć te nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa, gminy, powiatu lub województwa, nie oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego Skarbu Państwa, gminy, powiatu lub województwa.

Zasób ten obejmuje więc nieruchomości gruntowe rozumiane jako grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności (użytkowanie wieczyste gruntu należy do innego podmiotu niż właściciel zasobu).

Nieruchomość gruntowa składa się z działek gruntu. Działkę tę określa się jako niepodzielną ciągłą część powierzchni stanowiącą część lub całość nieruchomości gruntowej.

Utworzono następujące zasoby nieruchomości:

- 1) zasób nieruchomości Skarbu Państwa;
- 2) gminne zasoby nieruchomości;
- 3) powiatowe zasoby nieruchomości;
- 4) wojewódzkie zasoby nieruchomości.

Do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego Skarbu Państwa.

Nieruchomości stanowiące odpowiednio zasób nieruchomości Skarbu Państwa, województwa lub powiatu, przeznaczone w planach pod budownictwo mieszkaniowe oraz na realizację związanych z tym budownictwem urządzeń infrastruktury technicznej, przekazuje się gminie w drodze darowizny, na jej wniosek, jeżeli przemawia za tym ważny interes gminy i jeżeli cele te nie są lub nie mogą być realizowane odpowiednio przez Skarb Państwa, województwo lub powiat. W umowie darowizny określa się cel, na który nieruchomość jest darowana. W przypadku niewykorzystania nieruchomości na ten cel, darowizna podlega odwołaniu. Odstąpienie od odwołania darowizny następuje za zgodą odpowiednio wojewody, sejmiku województwa lub rady powiatu.

Zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności:

- 1) ewidencjonują nieruchomości;
- 2) zapewniają wycenę tych nieruchomości;
- 3) sporządzają plany wykorzystania zasobu;
- 4) zabezpieczają nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem;
- 5) wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności;
- 6) współpracują z innymi organami, które na mocy odrębnych przepisów gospodarują nieruchomościami Skarbu Państwa, a także z właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego;

- 7) zbywają oraz nabywają, za zgodą wojewody, nieruchomości wchodzące w skład zasobu;
- 8) podejmują czynności, w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, w sprawach uprawnień, o których mowa w art. 212, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia spadku, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie oraz o wpis w księdze wieczystej.

Wykonywanie czynności (punkty 1 do 6) może być powierzzone zarządom nieruchomości, rzeczoznawcom majątkowym, pośrednikom w obrocie nieruchomościami lub przedsiębiorcom, którzy zatrudniają te osoby. Wyłonienie tych podmiotów następuje na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych.

Od wpływów osiąganych ze: sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, użytkowania wieczystego, czynszu dzierżawnego i najmu nieruchomości Skarbu Państwa potrąca się 5%; jest to dochód powiatu, na którego terenie znajdują się te nieruchomości.

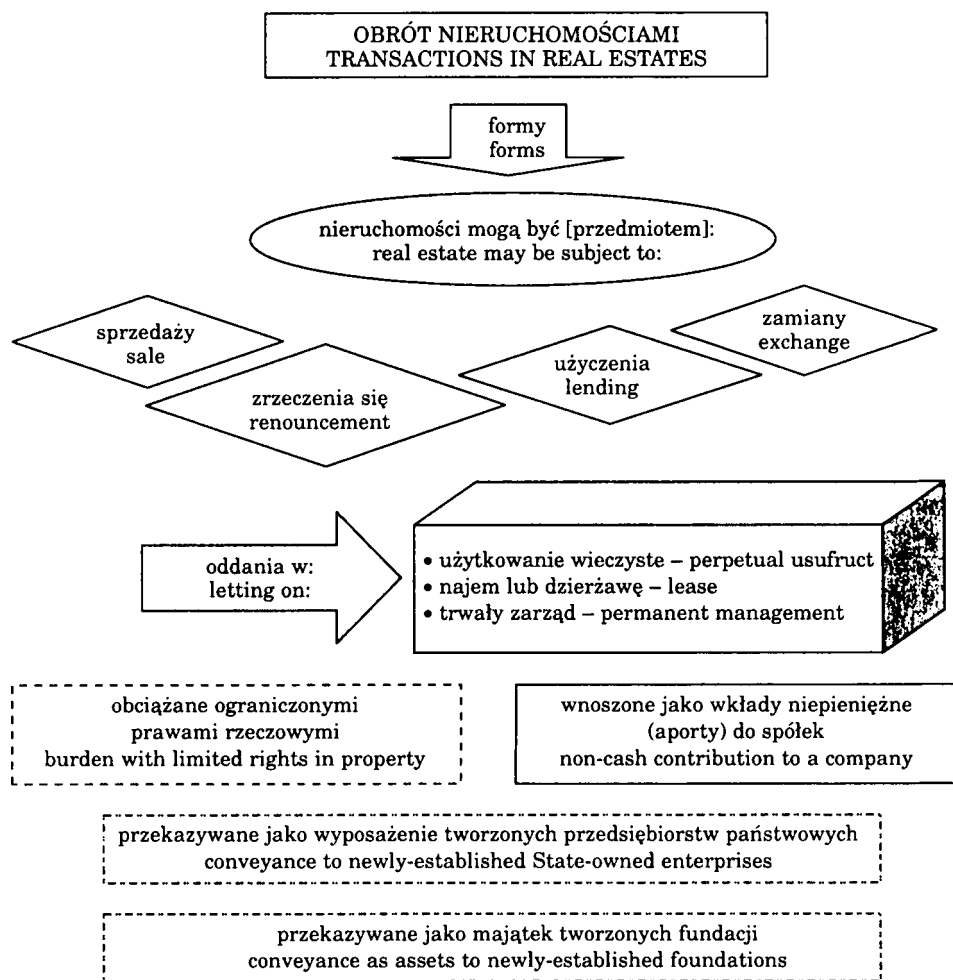
Do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego. Na cele rozwojowe gmin i zorganizowanej działalności inwestycyjnej, a w szczególności na realizację budownictwa mieszkaniowego oraz związanych z tym budownictwem urządzeń infrastruktury technicznej, a także na realizację innych celów publicznych mogą być wykorzystywane gminne zasoby nieruchomości. Podstawą tworzenia gminnych zasobów nieruchomości są studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin uchwalane na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności jak dla zasobu Skarbu Państwa, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej. Wykonywanie tych czynności może być również powierzane zarządom nieruchomości, rzeczoznawcom majątkowym, pośrednikom w obrocie nieruchomościami lub przedsiębiorcom, którzy zatrudniają te osoby.

Powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu. Do wojewódzkiego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności województwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego województwa.

Wojewódzkim zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd województwa.

W ramach gospodarowania zasobami nieruchomości realizuje się między innymi następujące procedury (rys. 1):



Rys. 1. Formy gospodarowania zasobem nieruchomości

Fig. 1. Forms of management of real estate resources

- 1) sprzedaż i oddawanie w użytkowanie wieczyste;
- 2) oddawanie w trwały zarząd;
- 3) przekazywanie nieruchomości na takie cele szczególne, jak:
 - a) wyposażanie osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej w nieruchomości niezbędne do ich działalności,
 - b) wnoszenie nieruchomości jako wkład niepieniężny (aport) do spółki, poprzez umowę zawartą w formie aktu notarialnego,
 - c) wyposażanie w nieruchomości fundacji lub organizacji pożytku publicznego,
 - d) dokonywanie darowizny nieruchomości na rzecz fundacji oraz organizacji pożytku publicznego;

- 4) ustalanie sposobu i terminów zagospodarowania nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste;
- 5) określanie cen, opłat i rozliczeń za nieruchomości.

Wymienione regulacje i procedury dotyczą nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego – objętych zakresem ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ustawa z dnia 19 października 1991 r. **o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa** utworzyła Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa. Zasób ten obejmował:

- nieruchomości ówczesnego Państwowego Funduszu Ziemi (PFZ),
- pozostałe nieruchomości rolne stanowiące własność Skarbu Państwa (głównie po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych). Zasób ten pozostawał własnością Skarbu Państwa.

Ustawa **o kształtowaniu ustroju rolnego** w 2003 roku zmieniła nazwę Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa na Agencję Nieruchomości Rolnych (ANR). Agencja ta została powołana jako państwowa osoba prawna. Skarb Państwa powierzył ANR wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz, także w stosunku do nieruchomości znajdujących się w Zasobie Nieruchomości Rolnych.

Agencja Nieruchomości Rolnych realizuje zadania wynikające z polityki państwa, w szczególności w zakresie:

- 1) tworzenia oraz poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych;
- 2) tworzenia warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa;
- 3) restrukturyzacji oraz prywatyzacji mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolnicze;
- 4) obrotu nieruchomościami i innymi składnikami majątku;
- 5) administrowania zasobami majątkowymi;
- 6) zabezpieczenia majątku Skarbu Państwa;
- 7) inicjowania prac urządzenioworolnych na tych gruntach;
- 8) organizowania na gruntach Skarbu Państwa prywatnych gospodarstw rolnych.

Zadania te są ściśle związane z gospodarowaniem Zasobem Nieruchomości.

Wydodrębnią się następujące formy prawne gospodarowania Zasobem:

- sprzedaż nieruchomości,
- oddanie na czas oznaczony do odpłatnego korzystania osobom prawnym lub fizycznym,
- wniesienie mienia lub jego części do spółki (aport),
- oddania na czas oznaczony administratorowi całości lub części mienia w celu gospodarowania (dzierżawa, najem),
- przekazanie w trwały zarząd,
- zamianę nieruchomości.

Do końca 2003 roku dzierżawa była dominującym kierunkiem zagospodarowania gruntów znajdujących się w Zasobie.

Ustawa z dnia 29 września 1991 r. o lasach utworzyła między inny-

mi specyficzny zasób nieruchomości leśnych. Lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe zwane dalej Lasami Państwowymi.

W ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, **gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami**, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość.

Gospodarkę leśną prowadzi się według następujących zasad:

- 1) powszechnej ochrony lasów,
- 2) trwałości utrzymania lasów,
- 3) ciągłości i zrównoważonego wykorzystania wszystkich funkcji lasów,
- 4) powiększania zasobów leśnych.

Do realizacji zadań związanych z gospodarowaniem zasobami leśnymi sporządza się plan urządzenia lasu.

Specyficzne zasoby nieruchomości tworzą też te, które zostały przekazane na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa.

Gospodarowanie nieruchomościami między podmiotami administracji publicznej

W ramach gospodarowania zasobami publicznymi nieruchomości stosuje się następujące procedury:

1) Sprzedaż – charakteryzująca się możliwością obniżenia ceny w stosunku do wartości rynkowej nieruchomości. Stopień obniżenia ceny jest przedmiotem negocjacji między stronami.

2) Darowizna – ma służyć dobru publicznemu i wymaga ścisłego określenia celu darowizny.

3) Zamiana – bez konieczności dokonywania dopłat przez podmioty administracji publicznej.

4) Nieodpłatne ustanowienie użytkowania wieczystego – grunty Skarbu Państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego i odwrotnie.

5) Trwały zarząd.

6) Nieodpłatne obciążenie nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi.

7) Wnoszenie nieruchomości jako aportów rzeczowych do spółek.

8) Zrzeczenie – Skarb Państwa na rzecz jednostki samorządu terytorialnego i odwrotnie.

9) Nabycie nieruchomości pod budowę autostrad płatnych – grunty, zgodnie z ustawą o autostradach płatnych, nabywa Agencja Budowy Autostrad na rzecz Skarbu Państwa.

10) Wywłaszczenie – dotyczy wywłaszczenia nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego na rzecz Skarbu Państwa. Nieruchomości Skarbu Państwa nie podlegają wywłaszczeniu.

PODSUMOWANIE

Nieruchomość jako przedmiot opisu i analiz jest przedmiotem wielu zbiorów informacji. Spośród nich należy wyróżnić kataster nieruchomości, księgi wieczyste oraz ewidencję podatkową. Są to bazowe źródła informacji o nieruchomościach stanowiące podstawę do tworzenia systemów informacji tematycznych (np. na potrzeby gospodarki i zarządzania nieruchomościami). Jednocześnie zaawansowano prace nad integracją tych trzech bazowych systemów informacji o nieruchomościach.

W świetle przeprowadzonych badań można stwierdzić, że nieruchomość może być pojmowana w znaczeniu prawnorzeczowym i wieczystoksięgowym. Pierwsze określenie dotyczy konkretnego obszaru (powierzchni ziemskiej) otoczonego innym władaniem – bez nawiązywania do zapisów w księgach wieczystych. Drugi termin odnosi się zawsze do gruntu zapisanego w księdze wieczystej i traktowanego jako jedna nieruchomość. Zapis w księdze wieczystej korzysta z domniemania zgodności z rzeczywistym stanem prawnym, tworząc rękojmię wiary publicznej ksiąg wieczystych.

Ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości) może być traktowana jako opis stanu faktycznego działek gruntów stanowiących nieruchomość. Dane z ewidencji gruntów i budynków stanowią podstawę oznaczenia nieruchomości w księgach wieczystych. Ścisłe połączenie tych zbiorów informacji w ramach Elektronicznej Platformy Integrującej (EPI) staje się więc bezdyskusyjne.

Docelowo nieruchomości zostaną objęte jako przedmiot informacji systemem katastralnym, który ma mieć charakter powszechny. Istotnym elementem tego systemu będzie informacja o cenach i wartościach nieruchomości stanowiąca podstawę do określania podatku od wartości nieruchomości.

Nieruchomość można charakteryzować za pomocą rozbudowanego zestawu cech. Cechy te są grupowane i dotyczą zarówno opisów jakościowych, jak i ilościowych. Istotne znaczenie ma więc określenie jednoznacznych zasad pomiaru wartości tych cech, ostrości zapisów ich oraz dokładności.

PIŚMIENNICTWO:

- Bednarek M., 1997. Mienie. Zakamycze, Kraków.
Gospodarka nieruchomościami. 2000. Red. Żróbek R. UWM, Olsztyn.
Ignatowicz J., 2000. Prawo rzeczowe. PWN, Warszawa.
Kodeks cywilny. 2003. LexisNexis, Warszawa
Suski P., 1996. Kodeks cywilny w orzecznictwie i piśmiennictwie, C.H. Beck, Warszawa.

REAL ESTATES AND LAND RESOURCES AS THE OBJECT OF DESCRIPTIONS AND ANALYSES

Abstract: The paper deals with the principles of determining real estate boundary lines in the spatial aspect, and evolution of the concept of real property. The attributes describing real estates are given together with the principles of their measurement and presentation. The principles of attribute description and identification are discussed as dependent upon the group of economic activity connected with real estate resources. Selected public land resources are also characterized in the paper.

Key words: real estate, boundary lines and measurements, attributes, information sources, resources, description groups, identification, management procedures, information system.

Zaakceptowano do druku 2004.04.02

Accepted for print