

INWESTYCJE W SIECI PRZESYŁOWE – NOWA SPECUSTAWA ENERGETYCZNA



Maciej Krotoski
Adwokat
Kancelaria Krotoski - Adwokaci
Redaktor Naczelny Portalu
inwestycjeliniowe.pl

Streszczenie

Artykuł w zwartej formie przedstawia najistotniejsze uregulowania prawne nowej ustawy o przygotowywaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, czyli specustawy przesyłowej. Autor opisuje okoliczności uchwalenia ustawy oraz prezentuje w jaki sposób ustawodawca umożliwi inwestorowi sprawne stworzenie sieci przesyłowej.

Słowa kluczowe

inwestycje liniowe, specustawa przesyłowa, specustawa energetyczna, inwestycje w sieci przesyłowe

Wybudowanie sieci przesyłowej to przedsięwzięcie wymagające sporego wysiłku zarówno ze strony inwestora, jak i wykonawcy. Realizacja inwestycji na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów była możliwa, ale częstokroć wiązała się z długimi procedurami oraz przedłużającym się oczekiwaniem na wydanie stosownych decyzji. Z pomocą inwestorowi wyszedł ustawodawca. Od teraz realizacja inwestycji w zakresie sieci przesyłowych tych najwyższych napięć powinna być znacznie sprawniejsza.

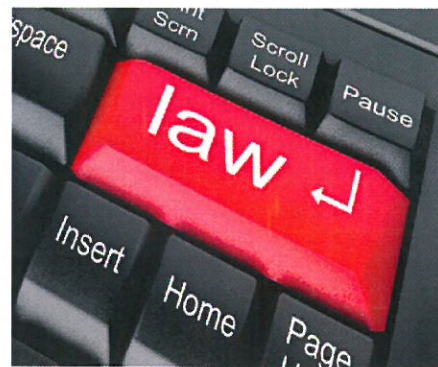
Za przyspieszenie realizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowych odpowiadać mają nowe przepisy specustawy przesyłowej. Uchwalona w dniu 24 lipca 2015r. ustawa o przygotowywaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (zwanej dalej Specustawą energetyczną lub przesyłową) to z założenia kompleksowa regulacja procesu powstawania stacji oraz linii elektroenergetycznych tylko najwyższych napięć (23 konkretnych inwestycji 400kV oraz jednej 220kV). Nowe przepisy weszły w życie z dniem 15 września 2015r. i będą obowiązywać przez kolejne 10 lat. Aktualnie są gorącym tematem wśród techników, specjalistów i prawników. W dość zwartej formie postaram się Państwu przekazać najistotniejsze jej zagadnienia.

1. Słowem wstępu

Potrzeba stworzenia szczególnych regulacji prawnych pozwalających na realizowanie inwestycji liniowych w zakresie sieci przesyłowych została zauważona już wiele lat temu. Przygotowanie elektroenergetycznych inwestycji przesyłowych w oparciu o obecnie obowiązujące przepisy stanowi czasochłonny proces, przede wszystkim w zakresie pozyskania wszelkich zgód formalno-prawnych. Dotychczas obowiązujące regulacje mają charakter rozproszony i nieefektywny, a wynika to ze zbyt dużej liczby niesynchronizowanych ze sobą, a koniecznych do spełnienia obowiązków ustawowych. **Przykładowo – zrealizowanie stukilometrowego odcinka linii przesyłowej 400kV od momentu jej zaprojektowania do chwili wybudowania wymaga co najmniej 4–6 lat działań.** Przy tym kwestie związane z planistyką, postępowaniem środowiskowym czy pozyskaniem niezbędnych zgód właścicieli nieruchomości, przez które przebiegać ma realizowany odcinek, pochłania inwestorowi około 80% tego czasu.

Nie sposób nie wspomnieć, iż praktycznie wszystkie najistotniejsze sektory inwestycji infrastrukturalnych doczekały się ustaw specjalnych mających na celu

zwiększenie efektywności przepisów oraz przyspieszenie ich realizacji (np. Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skropłonego gazu ziemnego w Swinoujściu, Ustawa z dnia 28 marca 2003r. o transporcie kolejowym etc). Co prawda już kilka lat temu specjaliści opracowywali projekt ustawy o korytarzach przesyłowych, jednak z uwagi na kontrowersyjne zapisy w zakresie m.in. ustalania odszkodowania, proces legislacyjny utknął w miejscu. Dopiero obawa przed utratą unijnego wsparcia dla kluczowych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych doprowadziła do sprawnego (a nawet błyskawicznego) uchwalenia nowych przepisów.



2. PCI – projekty wspólnego zainteresowania UE

Ustawodawca uzasadnił projekt przedmiotowej ustawy koniecznością dostosowania ojczyźnych regulacji prawnych do prawodawstwa Unii Europejskiej. To ostatnie nakłada na członków wspólnoty liczne obowiązki w zakresie wzmocnienia bezpieczeństwa przesyłu energii elektrycznej oraz zintegrowania systemów elektroenergetycznych. W celu zapewnienia odpowiedniego wsparcia i objęcia szczególnym nadzorem strategicznych inwestycji infrastrukturalnych organy UE wdrożyły politykę tworzenia szczególnych ram prawnych dla inwestycji określanych mianem projektów wspólnego zainteresowania (*“project of common interest”*, zwany dalej „PCI”) w ramach budowania trans-europejskiej sieci energetycznej (TEN-E). Odpowiednie wsparcie zapewniające przyspieszenie realizacji inwestycji określanych PCI doprowadziło do uchwalenia w dniu 17 kwietnia 2013r. *Rozporządzenia nr 347/2013 w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej*, nakładające na nasz kraj liczne obowiązki, które sprowadzić można do trzech zasadniczych punktów:

1. przyznania inwestycjom PCI charakteru priorytetowego, włącznie z przyznaniem inwestycjom statusu inwestycji spełniających przesłankę nadrzędnego interesu publicznego;
2. wyznaczenia właściwego organu koordynującego i przyspieszającego postępowania zmierzającego do uzyskania wszelkich decyzji, zgód i pozwoleń niezbędnych do rozpoczęcia budowy;
3. zapewnienia, że długość postępowań formalno-prawnych łącznie nie będzie przekraczała, włączając w to konsultacje społeczne, 3 lat i 6 miesięcy.

Obawa przed utratą dofinansowania z Unii Europejskiej, ale jak można sądzić, również chęć wykorzystania nadarżającej się okazji i możliwych środków dla poprawienia jakości dostaw i bezpieczeństwa systemu energetycznego sprawiła, że w ciągu zaledwie kilku miesięcy powstała specjalna ustawa, w której inwestorzy i wykonawcy upatrują szansę odmienienia biegu realizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowych.

3. Zakres stosowania ustawy – dotyczy konkretnych 23 inwestycji 400kV i 220kV

Ustawa określa zasady i warunki przygotowania oraz realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych najwyższych napięć, enumeratywnie wymienionych w załączniku do ustawy (23 linie elektroenergetyczne, w tym 22 o napięciu 400kV oraz jedna o napięciu 220kV). W praktyce dotyczy to inwestycji realizowanych wyłącznie przez operatora systemu przesyłowego – Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. **Warto w tym miejscu wspomnieć, iż przepisy ustawy znajdują swoje zastosowanie nie tylko do inwestycji realizowanych po 14 września br. (wejściu w życie ustawy), ale także rozpoczętych i niezakończonych przed ww. datą.**

Na marginesie zasygnalizuję, iż załącznik do ustawy wyznacza tylko jedną stację, której budowa ma być objęta jej przepisami. Jednak, nieoficjalna interpretacja Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z pierwszej połowy listopada 2015r. wskazuje jednak, że przepisy specustawy można zastosować również do stacji innych niż wymienionych w załączniku.

4. Decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowych

Wprowadzenie

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (zwana dalej: *specdecyzją lokalizacyjną*) to w zasadzie najważniejszy akt administracyjny wydawany na gruncie Specustawy. Konstrukcyjnie zbliżona pozostaje do decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydawanej na gruncie Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jednak charakteryzuje się istotnymi różnicami. Przede wszystkim, w zależności od żądania wyrażonego we wniosku, oprócz przesądzenia o lokalizacji inwestycji na określonym terenie, potrafi wywrzeć także skutki w postaci decyzji podziałowej oraz wywłaszczeniowej. Zapewnia zatwierdzenie linii rozgraniczających teren strategicznej inwestycji, w tym linii rozgraniczających teren przeznaczony

pod budowę stacji elektroenergetycznej, a także warunki techniczne realizacji inwestycji, warunki dotyczące ochrony: środowiska, zabytków, przeciwpożarowej oraz ochrony interesów osób trzecich.

Wnioskodawca – PSE S.A.

Specdecyzja lokalizacyjna wydawana jest na wniosek, a wnioskodawcą w trybie specustawy przesyłowej jest inwestor danego przedsięwzięcia. W rozumieniu specustawy, odwołującej się do Prawa energetycznego, inwestorem jest operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego, czyli Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A.

Organ właściwy – wojewoda

Praktycznie wszelkie postępowania prowadzone w ramach Specustawy przesyłowej skupione zostały w rękach właściwego wojewody. Nie inaczej stało się w przypadku postępowania o wydanie specdecyzji lokalizacyjnej, które powierzono wojewodzie jako organowi I instancji. Odwołania od jego decyzji rozpatrzy organ wyższego stopnia, czyli minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

Termin wydania decyzji – 1 miesiąc

Potrzebę przyspieszenia prowadzenia postępowań administracyjnych uwzględnił ustawodawca skracając o połowę dotychczasowy termin z 65 dni do 1-ego miesiąca od dnia złożenia stosownego wniosku. **Wyznaczony organowi termin, mając na uwadze konieczność zatwierdzenia podziałów nieruchomości, czy wywłaszczenia wydaje się być w świetle dotychczasowego doświadczenia wręcz nierealny.** Należy jednak pamiętać, że do przewidzianego terminu nie wlicza się terminów przewidzianych do dokonania określonych czynności (np. dokonania zawiadomień, obwieszczeń, etc.) okresów zawieszenia postępowania, czy okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu. Przykładowo, na gruncie Specustawy drogowej [ustawa z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych] Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że przepisu nakazującego wydać ją w określonym terminie nie można

interpretować jako normy nakazujące wydanie decyzji w terminie za wszelką cenę, kosztem naruszenia prawa [Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2010r., I Sa/Wa 576/10]. Tym samym, wskazany termin należy traktować z dystansem, albowiem jego przekroczenie zawsze będzie z pewnością traktowane jako niezawinione. Nie mniej, konsekwencją niedotrzymania ustawowego terminu przez wojewodę, skutkować będzie odpowiedzialnością finansową. Przepisy specustawy przewidują bowiem karę pieniężną nakładaną na wojewodę w kwocie 1.000zł za każdy dzień zwłoki organu.

Decyzja organu I instancji – natychmiast wykonalna z mocy prawa

Co istotne, dla przyspieszenia realizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, w tym specdecyzji lokalizacyjnej wydawanej przez organ I instancji nadawany jest z mocy prawa rygor natychmiastowej wykonalności, co pozwala bez konieczności oczekiwania na rozpatrzenie ewentualnych środków zaskarżenia – wystąpić o pozwolenie na budowę. Ponadto przepisy specustawy uniemożliwiają organowi rozpatrującemu odwołanie wstrzymania natychmiastowej wykonalności, co stanowi istotną różnicę wobec postępowań prowadzonych na podstawie ogólnych regulacji wynikających z kodeksu postępowania administracyjnego. Należy jedynie pamiętać o wyjątku, że ustawodawca zastrzegł możliwość rozpoczęcia robót budowlanych – dopiero po uzyskaniu przez specdecyzję lokalizacyjną przymiotu ostateczności.

Treść wniosku i niezbędne załączniki. Decyzja środowiskowa nadal niezbędna

Szczegółową treść wniosku określa art. 4 Specustawy wskazując, jakie dokumenty i informacje powinien on zawierać, co wynika z szerokich skutków prawnych, jakie wywierać będzie decyzja w zakresie podziału nieruchomości, czy nabycia tytułu do nieruchomości. Oprócz kopii map zasadniczych czy katastralnych w skali 1:5000, konieczne pozostało m.in. przedłożenie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację inwestycji wydanej na podstawie Ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na

środowisko. Procedura pozyskania decyzji środowiskowej pozostała niezmienną, oprócz istotnego wyłączenia w postaci braku badania przed Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska zgodności zamierzania z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Inwestor składając odpowiedni wniosek powinien również załączyć stosowne opinie i uzgodnienia organów właściwych ze względu na miejsce planowanej inwestycji (każdorazowo właściwego miejscowo zarządu województwa, zarządu powiatu oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta)) położonych na obszarach o szczególnym charakterze (np. status uzdrowiska, obszary morskie, tereny zamknięte itp.). Opinię bądź uzgodnienie należy uzyskać przed złożeniem wniosku, a organ odpowiedzialny za ich wydanie został ograniczony terminem nie dłuższym niż 21 dni. W przypadku niezachowania powyższego terminu przez organ uważa się, że nie zgłasza on zastrzeżeń lub wynik uzgodnienia jest pozytywny. Choć nawet, gdy organ sprzeciwi się realizacji inwestycji wskazanej przez wnioskodawcę, to opinia taka nie jest dla wojewody wiążąca. Wyjątek stanowi uzgodnienie wydawane przez właściwego zarządcę drogi.

Ponadto, jeżeli inwestor wnosi o wywołanie przez specdecyzję lokalizacyjną skutku w postaci decyzji o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości czy wywłaszczenia, inwestor winien wskazać konkretne nieruchomości, wobec których cel ma zostać osiągnięty (zagadnienie pozyskania prawa do nieruchomości zostanie omówione w kolejnych punktach).

Doręczenia korespondencji na adres w katastrze nieruchomości

Zgodnie z regulacjami wyrażonymi w Specustawie przesyłowej doręczenia dokonuje się na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W interesie właścicieli spoczywa dbałość, aby dane zgłoszone do katastru były aktualne. W szczególności wobec nieruchomości objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej właściciele nieruchomości zostali zobowiązani zgłosić właściwemu wojewodzie każdorazowy przypadek zbycia nieruchomości. W przypadku braku poinformowania wojewody o zmianie właściciela nieruchomości, przyjmuje się swoistą fikcję w postaci uznania doręczeń dokonywanych na dotychczasowy adres za skuteczne. Wprowadzone rozwią-

zanie, znane z innych specustaw, zmierzają do zminimalizowania przypadków podważenia ważności wydanej decyzji z uwagi na niewłaściwe doręczenia, czy zarzut braku możliwości zapoznania się strony z materiałami prowadzonego postępowania. Pomimo wątpliwości co do konstytucyjności omawianego zapisu, zresztą analogicznie sformułowanego w Specustawie drogowej, Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do jego zakwestionowania.

5. Skutki wszczęcia postępowania

Wszczęcie postępowania w celu wydania specdecyzji lokalizacyjnej rodzi szerokie skutki dla szeregu podmiotów zainteresowanych realizacją inwestycji.

Nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, wobec których toczy się postępowanie, zostają automatycznie wyłączone z obrotu prawnego, a naruszenie zakazu zbycia skutkuje jego nieważnością. Ponadto zamrożone zostaną wszelkie postępowania obejmujące tzw. planistykę w postaci zawieszenia postępowań w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę, decyzji o warunkach zabudowy oraz postępowania dotyczące decyzji w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego wydawanej na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zawieszenie postępowań nie nastąpi jedynie wówczas, gdy zostały one wszczęte na wniosek inwestora.

Z kolei, w stosunku do nieruchomości objętych specdecyzją lokalizacyjną właściciele nieruchomości zostali zobowiązani zgłosić właściwemu wojewodzie każdorazowy przypadek zbycia nieruchomości. W przypadku braku poinformowania wojewody o zmianie właściciela nieruchomości, przyjmuje się swoistą fikcję w postaci uznania doręczeń dokonywanych na dotychczasowy adres za skuteczne. Wprowadzone rozwiązania, znane z innych specustaw, powinny wyeliminować sytuacje, w których proces dokonywania doręczeń przedłuża się w nieskończoność, a przez to dalsze czynności w sprawie nie mogą być podjęte.

Na tym etapie, z chwilą wszczęcia postępowania w zakresie specdecyzji lokalizacyjnej wojewoda składa odpowiedni wniosek w celu ujawnienia wzmianki w księgach wieczystych o toczącym się postępowaniu.

6. Skutki wydania decyzji

Potrójny skutek w jednej decyzji – lokalizacyjna, podziałowa i wywłaszczeniowa

Specdecyzja lokalizacyjna wydana na gruncie specustawy przesyłowej przesądza o możliwości realizacji danej inwestycji na określonym obszarze. Przeprowadzenie realizacji inwestycji musi nastąpić w sposób wskazany przez wnioskodawcę we wniosku. Wojewoda, jako organ rozpoznający wniosek, posiada ograniczone prerogatywy w zakresie możliwości modyfikowania treści wniosku. Na gruncie innych specustaw wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny, który wskazywał, iż „Organ wydający decyzję nie może oceniać racjonalności czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych (...) dokonywać jakichkolwiek zmian np. w zakresie lokalizacji, przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. (...) Rolą orzekającego w sprawie organu jest natomiast sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo” [Wyrok NSA z 16.09.2014r. (II OSK 1730/14)]. Reasumując, jeżeli treść wniosku wyczerpuje wymagania określone w ustawie, a nadto decyzja środowiska pozwala na zrealizowanie wnioskowanej inwestycji, to organ pozostaje zobligowany do wydania decyzji pozytywnej.

W przeciwieństwie do rozwiązań dotychczasowych, specdecyzja lokalizacyjna wydawana jest bez względu na aktualne zagospodarowanie przestrzenne obszaru (nie stosuje się ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), którego dotyczy. Może wywoływać skutki w postaci dokonania podziału nieruchomości, na których posadowione są stacje elektroenergetyczne. Ponadto specdecyzja powoduje przeniesienie własności nieruchomości wywłaszczonych pod budowę stacji elektroenergetycznej na rzecz Skarbu Państwa bądź ogranicza sposób korzystania z nieruchomości, przez które przebiegać mają linie wysokiego napięcia. Z dniem wydania specdecyzji lokalizacyjnej przez organ I instancji inwestor uzyskuje prawo do dysponowania nieruchomościami objętymi tą decyzją na cele budowlane, aczkolwiek należy mieć na uwadze, co wcześniej już wspominałem, iż rozpoczęcie robót budowlanych może nastąpić wyłącznie na podstawie decyzji ostatecznej.

7. Wyłączenie stosowania niektórych ustaw, w tym ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Twórcy Specustawy przesyłowej w celu przyspieszenia prowadzonego postępowania zdecydowali się wyłączyć zastosowanie przede wszystkim ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zatem, przebieg linii może być sprzeczny z obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, aczkolwiek powinien pokrywać się z ustaleniami wyrażonymi w decyzji środowiskowej. Mając na uwadze, jak czasochłonne, a wręcz niewykonalne, staje się przekonanie organów gminy do uwzględnienia inwestycji celu publicznego w uchwalanych planach, tego typu rozwiązanie z pewnością przyspieszy realizację ważnych dla kraju przedsięwzięć.

Istotnym ułatwieniem dla inwestora przedstawia przepis Specustawy eliminujący konieczność tzw. „odralniania gruntu” czyli uzyskiwania odrębnej decyzji administracyjnej zezwalającej na wyłączenie gruntów przeznaczonych pod inwestycję z produkcji rolnej i leśnej. Ponadto Inwestor został zwolniony z obowiązku pozyskiwania zezwoleń na dokonanie wycinki drzew i krzewów – wynikającego z ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody oraz ponoszenia, z tym związanych, wysokich opłat administracyjnych.

8. Pozyskanie prawa do dysponowania nieruchomościami

Trwałe albo „miękkie” wywłaszczenie

Niewątpliwym ułatwieniem zmierzającym do znacznego przyspieszenia postępowania stanowi możliwość pozyskania prawa do dysponowania nieruchomościami już na etapie specdecyzji lokalizacyjnej. Zgodnie bowiem z zapisami Specustawy, decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, powoduje skutek w postaci ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, w zakresie art. 124 ustawy z dnia 21. sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami lub trwałego wywłaszczenia w przypadku

przeznaczenia gruntów pod stację. Oznacza to, że wnioskodawca wskazując we wniosku stosowne żądanie zostaje zwolniony z obowiązku prowadzenia odrębnych postępowań o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, czy też postępowań sądowych o ustanowienie służebności przesyłu. Zaproponowane i wprowadzone rozwiązanie spotkało się z dużym uznaniem ze strony inwestora i wykonawców, które zdaje się znacznie skrócić dotychczasowe, bardzo czasochłonne procedury.

Do wywłaszczenia nieruchomości dochodzi w sytuacji, gdy na danej działce ma zostać posadowiona stacja elektroenergetyczna, natomiast ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości dotyczy nieruchomości zajmowanych pod budowę linii elektroenergetycznych.

Wywłaszczenie nieruchomości – wyłącznie pod budowę stacji elektroenergetycznej

Wywłaszczenie nieruchomości skutkujące przeniesieniem nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa następuje wyłącznie pod budowę stacji elektroenergetycznych. Powinnością inwestora jest wskazanie we wniosku o wydanie specdecyzji lokalizacyjnej tych nieruchomości lub ich części, na których realizowana będzie budowa danej stacji i w stosunku do których specdecyzja lokalizacyjna ma wywołać właśnie skutek wywłaszczeniowy. Przeniesienie własności nieruchomości następuje na rzecz Skarbu Państwa z mocy prawa z dniem uzyskania ostateczności decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowych.

Byłym właścicielem i użytkownikiem wieczystym wywłaszczonych nieruchomości przysługuje stosowne odszkodowanie. Samo wywłaszczenie może dotyczyć jednak wyłącznie tej części nieruchomości, która jest niezbędna do realizacji inwestycji. Pozostała część nieruchomości pozostaje w rękach dotychczasowego właściciela bądź użytkownika wieczystego. Jeśli jednak okaże się, że nie nadaje się ona do prawidłowego wykorzystania w dotychczasowych celach – wówczas właściciel/użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać wykupu pozostałej części. Wykup dokonuje wojewoda działający w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa. Przyjęte rozwiązanie pozostaje analogiczne do regulacji wynikającej z ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wydanie ostatecznej specdecyzji lokalizacyjnej rodzi skutki w zakresie wywłaszczenia, także względem różnego rodzaju stosunków prawnych związanych z tą nieruchomością, takich jak np.:

- wygaśnięcie użytkowania wieczystego i wszelki ograniczonych prawa rzeczowych (przyt.: że ograniczonymi prawami rzeczowymi są: służebność, zastaw, hipoteka, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz użytkowanie);
- stanowi podstawę (na mocy odrębnej decyzji wojewody) wygaśnięcia trwałego zarządu ustanowionego na nieruchomościach Skarbu Państwa lub Lasów Państwowych;
- stanowi podstawę wypowiedzenia, ze skutkiem natychmiastowym, stosunków cywilnoprawnych takich jak dzierżawa, najem, użyczenie i używanie nieruchomości.

Następnie, z chwilą wywłaszczenia nieruchomości inwestor nabywa z mocy prawa prawo użytkowania wieczystego przedmiotowych nieruchomości, a stwierdzenie nabycia następuje w formie decyzji wojewody. Jeśli chodzi o wysokość opłat z tym związanych, to zastosowanie znajdują odpowiednie regulacje wynikające z ustawy o gospodarce nieruchomościami (pierwsza opłata za użytkowanie wieczyste waha się w granicach 15–20% ceny nieruchomości, a opłata roczna – 1% tej ceny). Nie mniej inwestor posiada również uprawnienie nabycia przedmiotowej nieruchomości w drodze bezprzetargowej.

Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości

Ustawodawca, oprócz tzw. „trwałego wywłaszczenia”, przewidział możliwość ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości przeznaczonej pod linię elektroenergetyczną. Wystąpienie powyższego skutku wiąże się z koniecznością złożenia przez inwestora odpowiedniego wniosku, jeżeli takiego prawa dotychczas nie pozyskał (nadal możliwe jest wystąpienie o wydanie decyzji z art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami lub ustanowienie służebności przesyłu w formie ugody lub orzeczenia sądowego). Różnica pomiędzy uregulowaniami wynikającymi z dotychczasowych regulacji, a Specustawą polega na dość zasadniczych kwestiach – a mianowicie braku konieczności badania zgodności inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

oraz uprzedniego przeprowadzenia rokowań z właścicielami lub użytkownikami wieczystymi gruntu. Ponadto zakres ograniczenia w Specustawie został określony znacznie szerzej, albowiem, w przeciwieństwie do decyzji wydawanej w trybie art. 124 ugn, może dotyczyć prac budowlanych na inwestycji już istniejących. Zgodnie bowiem z treści art. 22 Specustawy „(...) w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia budowy strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, a także prac związanych z budową, przebudową, utrzymaniem, eksploatacją konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, wojewoda w decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ograniczy sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości przewodów i urządzeń służących do przesyłania energii elektrycznej, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów w urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń”.

W przypadku ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na inwestorze nadal pozostał obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego niezwłocznie po wykonaniu robót. Jeśli przywrócenie stanu poprzedniego jest niemożliwe bądź powoduje nadmierne trudności albo koszty – wówczas właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych ograniczeniem sposobu korzystania przysługuje stosowne odszkodowanie, którego wysokość określona zostanie według przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Nieuregulowany stan prawny

Na zakończenie rozważań o rodzących możliwego dla inwestora pozyskania prawa do nieruchomości warto wspomnieć o sytuacji nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Nie stanowią one przeszkody do wszczęcia i prowadzenia postępowania i dotyczy to zarówno nieruchomości, na których nastąpić ma skutek wywłaszczeniowy, jak i nieruchomości, z których korzystanie ma zostać ograniczone. Poprzez nieuregulowany stan prawny rozumie się również sytuację, w której właściciel albo użytkownik wieczysty nie żyje, a ich spadkobiercy nie wykazali jeszcze prawa do spadku. Taka regulacja postępowania

w stosunku do nieruchomości o nieuregulowanym stanie nie pozostawia wątpliwości – ustawodawca daje inwestorowi bardzo szeroki zakres narzędzi do jak najszybszego zrealizowania inwestycji.

9. Ustalenie i wypłata odszkodowań

Wywłaszczenie

Stosownym podmiotom za wywłaszczenie nieruchomości, wygaśnięcie użytkowania wieczystego lub ograniczonego prawa rzeczowego przysługuje za dany skutek stosowne odszkodowanie. Podmiotami uprawnionymi są zatem: właściciel nieruchomości albo użytkownik wieczysty oraz osoby, na których rzecz ustanowione były ograniczone prawa rzeczowe, natomiast organem właściwym do wypłaty środków ustawodawca ustanowił wojewodę.

W pierwszej kolejności pomiędzy wojewodą a uprawnioną osobą prowadzone są rokowania dotyczące wysokości odszkodowania. Muszą one, pod rygorem nieważności, przybrać formę pisemną i powinny zostać przeprowadzone w ciągu dwóch miesięcy od dnia, w którym specdecyzja lokalizacyjna stała się ostateczna. Jeśli w tym terminie strony nie dojdą do porozumienia – wówczas konieczne będzie wydanie przez wojewodę decyzji, w której wysokość odszkodowania oparta będzie na operacie szacunkowym sporządzanym przez rzeczoznawcę majątkowego. Zgodnie z zapisami ustawy operat ma być sporządzony według stanu nieruchomości w dniu wydania specdecyzji lokalizacyjnej przez organ I instancji (czyli wojewodę) i według wartości tej nieruchomości w dniu wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. W przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym sumę należną z tytułu odszkodowania składa się do depozytu na okres 10 lat.

Warto również zapoznać się z dodatkowymi zasadami wyliczenia odszkodowania wskazanego w Specustawie:

- w sytuacji, w której wysokość odszkodowania określana jest w stosunku do osób, których ograniczone prawa rzeczowe wskutek wydania decyzji wygasły, odszkodowanie należne właścicielowi gruntu bądź jego użytkownikowi wieczystemu pomniejszone zostanie o wartość

odszkodowania przyznanego tym osobom. Jednocześnie wartość odszkodowania za wygaśnięcie określonych praw rzeczowych nie może przekroczyć wartości nieruchomości (również ich suma), a rozszczenia zaspokajane są zgodnie z pierwszeństwem praw;

- wygaśnięcie hipoteki powoduje konieczność wypłaty odszkodowania w wysokości świadczenia głównego wierzytelności zabezpieczonej hipoteką w takim zakresie, w jakim hipoteka nie wygasła. Wysokość odszkodowania obejmuje również zabezpieczone hipoteką odsetki obliczone na dzień spłaty wierzyciela hipotecznego i podlega zaliczeniu na spłatę świadczenia głównego wraz z tymi odsetkami;
- dodatkowy bonus – dodatkowe 5% wartości nieruchomości uzyska uprawniony podmiot, jeśli wydanie nieruchomości nastąpi w terminie 28 dni od otrzymania wezwania, a dodatkowo 10.000zł zyska właściciel albo użytkownik wieczysty zamieszkały w budynku/lokalu posadowionym na nieruchomości. W tym miejscu pozwolę sobie przytoczyć jedno z orzeczeń sądów administracyjnych przedstawiające interpretację „dobrowolnego wydania” nieruchomości „Za wydanie nieruchomości nie można uznać pasywnej postawy właściciela, który oczekiwałby, że inwestor będzie w każdej chwili zainteresowany zajęciem nieruchomości. W przypadku posiadania przez byłych właścicieli jakiegokolwiek dokumentu, z którego wynikałoby, że dobrowolnie wydali nieruchomość, bądź zgodzili się na jej wydanie, powinny przedłożyć taki dowód do akt sprawy.” [Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2013r. I SA/Wa 1038/13]. Jak wynika z powyższego orzeczenia właściciel nieruchomości musi aktywnie uczestniczyć w wydaniu nieruchomości, jeżeli będzie żądać dodatkowego odszkodowania;
- Na wniosek osoby uprawnionej możliwe jest dokonanie wypłaty zaliczki na odszkodowanie w wysokości 70% wysokości ustalonej przez wojewodę. Jeśli jednak specdecyzja zostanie zmieniona albo uchylona w całości lub w części dotyczącej tej osoby, bądź też nastąpi stwierdzenie nieważności specdecyzji – wówczas zaliczka będzie musiała zostać zwrócona.

Ustalenie odszkodowania w przypadku ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości

W przypadku ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, niezwłocznie po wykonaniu robót inwestor powinien przywrócić nieruchomość do stanu poprzedniego i na tym jego zadania względem właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości się kończy. W praktyce jednak budowa linii elektroenergetycznej uniemożliwia przywrócenie nieruchomości do stanu sprzed jej rozpoczęcia.

Specustawa nie zawiera odmiennych od obowiązujących regulacji zasad ustalania odszkodowania, zatem zastosowanie znajdują odpowiednie regulacje wynikające z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, w przeciwieństwie do wywłaszczenia pod stacje elektroenergetyczne, nie rodzi obowiązku prowadzenia rokowań. Wysokość odszkodowania wynika bowiem z decyzji administracyjnej. Po zakończeniu robót organ stwierdza, że nieruchomości nie można przywrócić do stanu poprzedniego oraz wszczyna postępowanie odszkodowawcze. Wysokość odszkodowania wynikająca z decyzji oparta jest na operacie szacunkowym biegłego rzeczoznawcy (choć pojawiają się wątpliwości, czy organ każdorazowo powinien wystąpić o operat szacunkowy czy za wystarczający zostanie uznany operat przedłożony np. przez stronę). Uwzględnia się przy tym rodzaj nieruchomości, położenie, sposób użytkowania, przeznaczenie, stan oraz aktualnie kształtujące się ceny w obrocie nieruchomościami, a podstawą ustalenia wysokości odszkodowania jest wartość rynkowa nieruchomości.

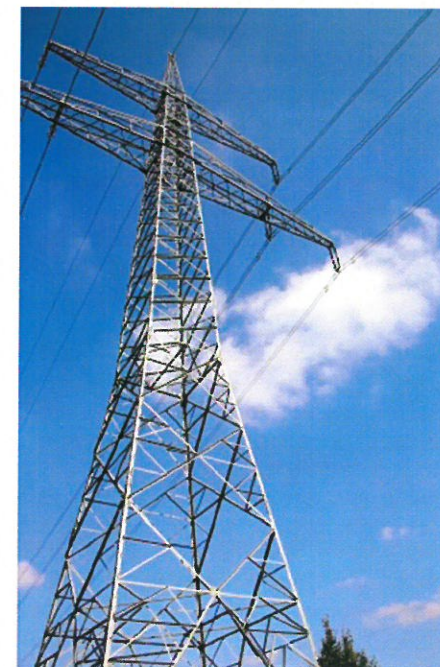
Podmiotami uprawnionymi do otrzymania odszkodowania są właściciele i użytkownicy rzeczy nieruchomości, z których sposób korzystania został ograniczony, jednakże należy mieć na uwadze, że osoby te nie tracą swojego statusu (w przeciwieństwie do wywłaszczenia nadal pozostają właścicielami czy użytkownikami wieczystymi).

W związku z wyznaczeniem wojewody, jako organu skupiającego zakres obowiązków wynikających ze Specustawy, zdaniem wielu praktyków to

nie starosta, ale właśnie wojewoda będzie także odpowiedzialny za prowadzenie postępowania o ustalenie odszkodowania. W mojej ocenie ustawodawca kategorycznie nie przesądził, na kim obowiązek z tym związany, będzie spoczywał. W szczególności w sytuacji, gdy Specustawa w zakresie odszkodowań odnosi się do przepisów ujętych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Z pewnością z uwagi na konieczność prowadzenia licznych postępowań w niedalekiej przyszłości doczekamy się sporu tych organów i zapewne jego sądowego rozstrzygnięcia.

Ustalenie odszkodowania powoduje nałożenie na inwestora obowiązku jego zapłaty w terminie 14 dni od „ustatecznienia” się decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Ewentualna zwłoka regulowana jest „zwykłymi” przepisami kodeksu cywilnego. Ponadto inwestor ma obowiązek dokonania waloryzacji odszkodowania na dzień jego zapłaty. Podobnie jak w przypadku odszkodowań za wywłaszczenie – odszkodowania za nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym oraz te, których przyjęcia uprawniony odmawia składa się do depozytu.

Jeśli już po wypłacie środków decyzja ustalająca wysokość odszkodowania zostanie uchylona bądź stwierdzona zostanie jej nieważność – wówczas osoba, której odszkodowanie wypłacono lub jej spadkobiercy zobowiązani są do zwrotu należności po waloryzacji.



10. Podsumowanie

Przestawione regulacje istotnie różnią się od dotychczas obowiązujących przepisów. W założeniu ustawodawcy wpłyną na znaczne przyspieszenie i ułatwienie procesu inwestycyjnego. Stworzenie instrumentów prawnych polegających na wyłączeniu stosowania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwolnienia z konieczności „odrolnienia gruntów”, możliwości pozyskania specydecyzji obejmującej ustalenie lokalizacji inwestycji, dokonanie podziałów geodezyjnych, czy pozyskanie prawa do nieruchomości ocenić należy, z punktu widzenia inwestora, pozytywnie. Bo- wiem jedną decyzją inwestor może pozyskać prawo do dysponowania dla celów budowlanych dla kilku, kilku-

dziesięciu, czy wręcz kilkuset nieruchomości. Ponadto zmiany w zakresie procedury administracyjnej np. eliminujące możliwość uchylecia przez sąd administracyjny specydecyzji lokalizacyjnej, jeżeli upłynęło 14 dni do dnia rozpoczęcia budowy, stanowią dla inwestora istotne zabezpieczenie przed wstrzymaniem realizowanej inwestycji (z uwagi na ograniczenia autora, co do zakresu artykułu zagadnienia wynikające z Rozdziału 4 Specustawy – postępowania administracyjne – zostały pominięte). Nie mniej diabeł tkwi w szczegółach i szczegółowo analizując zapisy ustawy można dostrzec wiele interpretacyjnych wątpliwości, które mogą negatywnie wpłynąć na szybkość postępowania, którego życzyłby sobie Ustawodawca. Więcej publikacji, szczególnie opisujących zagadnienia poru-

szanej w tym artykule Specustawy przesyłowej znajdziecie Państwo na portalu internetowym www.inwestycjeliniowe.pl, który na bieżąco uzupełniamy o wszelkie zagadnienia prawne związane z inwestycjami infrastrukturalnymi. Oczywiście, zachęcam Państwa do jego lektury.

INVESTMENT IN TRANSMISSION NETWORKS – THE NEW SPECIAL-PURPOSE ENERGY ACT

Summary

The paper in a concise form presents the most important legal regulations stipulated in the new special-purpose energy act, i.e. the new law on preparation and implementation of strategic investment in transmission networks. The author describes the circumstances of the bill adoption and explains how it allows the investor to efficiently create a transmission network.

Key words

linear infrastructure investment, special-purpose energy act, investment in transmission networks

IDENTYFIKACJA WYBRANYCH CZYNNIKÓW WPŁYWAJĄCYCH NA OPŁACALNOŚĆ INWESTOWANIA NA RYNKU NIERUCHOMOŚCI



dr Elżbieta Gołabeska
Politechnika Białostocka
Wydział Budownictwa i Inżynierii
Środowiska
Katedra Geoinformacji i Gospodarki
Przestrzennej

Streszczenie

Opłacalność inwestowania w nieruchomości zależy od wielu czynników zarówno korzystnych, jak i nie. Przystępując do takiej inwestycji należy rozważyć czynniki bezpośrednio związane z nieruchomością (lokalizacja, stan techniczny, kształt działki, kształt obiektu, uzbrojenie działki) oraz te, które nie wynikają z samych cech nieruchomości (zarządzanie nieruchomością, koszty kredytu, podatki). Inwestowanie na rynku nieruchomości jest niewątpliwie wysoce kapitałochłonne, dlatego często odbywa się przy udziale kredytu. Inwestor musi zatem uwzględnić nie tylko ryzyko wynikające z samej nieruchomości, ale też ryzyko kredytowe, które wiąże się z oprocentowaniem czy ryzykiem kursowym. Po analizie wszystkich istotnych atrybutów mających wpływ na opłacalność inwestycji i uwzględnieniu czynników ryzyka, należy przede wszystkim dobrze wybrać przedmiot inwestowania.

Słowa kluczowe

nieruchomości, inwestowanie, inwestor, opłacalność, kredytowanie, ryzyko

1. Wprowadzenie

Intensywność rozwoju gospodarki rynkowej w dużej mierze zależy od poziomu inwestycji we wszelkich obszarach działalności. Inwestowanie jest nie tylko sposobem na powiększenie majątku inwestora, ale stanowi podstawę rozwoju gospodarczego. Należy podkreślić, że fundamentalną kwestią inwestowania jest jego efektywność. Można wyróżnić wiele płaszczyzn mniej lub bardziej efektywnego inwestowania. Nieruchomości od dawna cieszą się dużym zainteresowaniem na rynku inwestycyjnym. Dlatego warto podjąć próbę wskazania czynników, które w sposób istotny o tym decydują.

Niniejszy artykuł ma na celu wyłonięcie czynników wynikających i niewynikających z cech samej nieruchomości, które decydują o jej atrakcyjności jako obiektu inwestycyjnego.

2. Klasyfikacja inwestorów na rynku nieruchomości

Decyzja o podjęciu inwestycji w nieruchomości jest trudna i wymaga przeprowadzenia wielu kalkulacji. Wysoka kapitałochłonność oraz niska płynność na tym rynku mogą stanowić barierę dla potencjalnych inwestorów. Zanim podejmą ostateczną decyzję czy wybór nieruchomości jako obiektu inwestycyjnego jest trafny, powinni przeprowadzić gruntowną kalkulację opartą na dostępnych metodach obliczeniowych. Do dyspozycji mają zarówno proste, jak i bardziej złożone metody analizy finansowej przedsięwzięcia. W lepszej sytuacji są profesjonalni inwestorzy posiadający już doświadczenie w tej dziedzinie. Wystarczy ostateczną decyzję uzależnić od wyniku przeprowadzonych obliczeń, czy dodatkowej

konsultacji z ekspertem rynku nieruchomości. Gorzej mają początkujący inwestorzy, którzy rzadziej posługują się skomplikowanymi metodami analizy finansowej, a ponadto nie posiadają doświadczenia, na którym mogliby bazować. Ich decyzje dotyczą głównie inwestycji w nieruchomości mieszkaniowe i grunty o niedużej powierzchni. Słuszność swoich decyzji oceniają na podstawie analizy cen charakteryzujących dane nieruchomości w latach poprzednich. Głównym czynnikiem determinującym doświadczonego inwestora do zawarcia, dalszego utrzymywania oraz wyjścia inwestycji jest poziom generowanego dochodu z danego przedsięwzięcia. Mniejsze znaczenie dla niego mają cechy fizyczne samej nieruchomości. W przypadku inwestora początkującego znaczenie odgrywa także czynnik emocjonalny, który może być w wielu wypadkach zgubny i prowadzić do zbędnego zamrażania kapitału w mało rentowną inwestycję. Według