



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134/30682/16 JK

Warszawa, dnia 7 kwietnia 2016 r.

PG-M/16

Nr 30682	Data wpływu 1 lutego 2016 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 5 kwietnia 2016 r.

GOSPODARKA NIERUCHOMOŚCIAMI

TEMAT

OPŁATY Z TYTUŁU UŻYTKOWANIA WIECZYSTEGO

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja zbiorowa:

Stowarzyszenie Interesu Społecznego „Wieczyste”.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmian w ustawie o gospodarce nieruchomościami w zakresie obniżek opłat z tytułu użytkowania wieczystego, likwidacji bonifikat i procedury aktualizacji opłat.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji wnoszą o zmianę przepisów i jednocześnie proponują konkretne rozwiązania zawarte w dołączonym do petycji projekcie ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Wnoszący petycję podważają wysokość opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów twierdząc, że prowadzą one do skrajnego zubożenia obywateli.

Wnioskowany przez autorów petycji zakres zmian dotyczy m.in. zmniejszenia stawki opłat z tytułu wieczystego użytkowania w przypadku gruntów wykorzystywanych na cele mieszkaniowe z 1% do 0,3%, natomiast w przypadku pozostałych gruntów – z 3% do 1%. Ponadto, w petycji proponuje się rezygnację z możliwości udzielania bonifikat osobom o niskich dochodach oraz likwidację tzw. trzyletniej, kroczącej aktualizacji czyli podwyżki opłat za użytkowanie wieczyste. W opinii autorów petycji konieczne jest zlikwidowanie m.in. procedury administracyjnej przed samorządowymi kolegiami odwoławczymi, nałożenie na sąd obowiązku łączenia wszystkich spraw dotyczących opłaty rocznej związanej z lokalami położonymi na tej samej nieruchomości, ujednoczenie stawek opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów w stosunku do wszystkich współużytkowników wieczystych, oraz uznanie za nieważne podwyżek opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów dokonanych po 31 grudnia 2008 r., jeżeli spełniałyby określone kryteria. Ponadto, autorzy petycji proponują, by zasady dotyczące stawek opłat wieczystego użytkowania przewidziane w ustawie o gospodarce nieruchomościami obejmowały również nieruchomości należące do Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa.

Podmioty, na które będą oddziaływać proponowane zmiany to użytkownicy i współużytkownicy wieczystości nieruchomości, Skarb Państwa (SP), jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, Agencja Nieruchomości Rolnych SP, organizacje społeczne oraz organy administracyjne i sądy powszechne.

Autorzy petycji twierdzą, że wprowadzenie postulowanych zmian nie wymaga wydatków, ale skutkować będzie obniżeniem dochodów budżetu państwa i jednostek

samorządu terytorialnego. Obniżenie dochodów w skali całego kraju szacuje się na około 2 mld zł. Zaoszczędzone przez obywateli środki będą natomiast stymulować popyt w obrocie konsumenckim i gospodarczym. W opinii wnoszących petycję, realizacja postulatów spowoduje zauważalne korzyści dla użytkowników i współużytkowników wieczystych nieruchomości, którzy obecnie są zmuszeni do ponoszenia „horrendalnych opłat prowadzących do znacznego zubożenia”. Ponadto zmiana przepisów przyczyni się m.in. do ograniczenia spraw prowadzonych przez samorządowe kolegia odwoławcze, do oszczędności czasu podczas rozpatrywania spraw i zmniejszenia biurokracji.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 84 stanowi, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków. Zgodnie z art. 168 jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustaw (art. 217). W myśl art. 218 organizację Skarbu Państwa oraz sposób zarządzania jego majątkiem określa ustawa (o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa; o działach administracji rządowej).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.) określa zasady: gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego; podziału i scalania nieruchomości; pierwokupu nieruchomości; wywłaszczenia i zwrotu wywłaszczonych nieruchomości; udziału w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej; wyceny nieruchomości; działalności zawodowej, której przedmiotem jest gospodarowanie nieruchomościami (art. 1). Organy działające za Skarb Państwa i jednostkę samorządu terytorialnego są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki (art. 12). Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej tworzy się zasób nieruchomości SP; gminne, powiatowe oraz wojewódzkie zasoby nieruchomości. Do zasobu nieruchomości SP należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności SP i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego SP. W skład zasobu nieruchomości SP nie wchodzi grunty pokryte wodami powierzchniowymi płynącymi, w rozumieniu ustawy – Prawo wodne (art. 20–21a). Sprzedaż nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste

wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego; przeniesienie tego prawa w drodze umowy wymaga wpisu w księdze wieczystej (art. 27). W umowie ustala się okres użytkowania wieczystego zależnie od celu, na który nieruchomości gruntowa zostaje oddana w użytkowanie wieczyste, oraz określa się sposób korzystania z nieruchomości, zgodnie z art. 236 i 239 Kodeksu cywilnego.

Ceny, opłaty i rozliczenia za nieruchomości określa Rozdział 8 ustawy. Zgodnie z art. 72 ust. 1 opłaty z tytułu użytkowania wieczystego ustala się według stawki procentowej od ceny nieruchomości gruntowej (określonej na podstawie art. 67). Stawka procentowa pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego wynosi od 15% do 25% ceny nieruchomości gruntowej (ust. 2). Wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomości gruntowa została oddana, i wynosi (ust. 3):

1) 0,3% ceny – cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej;

2) 0,3% ceny – pod budowę obiektów sakralnych wraz z budynkami towarzyszącymi, m.in. domów zakonnych oraz siedzib naczelnych władz kościołów i związków wyznaniowych;

3) 0,3% ceny – na działalność charytatywną oraz na niezarobkową działalność: opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, wychowawczą, naukową lub badawczo-rozwojową;

3a) 1% ceny – na cele rolne;

4) 1% ceny – na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportową;

4a) 2% ceny – na działalność turystyczną;

5) 3% ceny – za pozostałe nieruchomości gruntowe.

Jeżeli nieruchomości gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste na więcej niż jeden cel, stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się dla tego celu, który w umowie o oddanie w użytkowanie wieczyste został określony jako podstawowy. Jeżeli potem nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomości została oddana, stawkę procentową opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego celu (art. 73 ust. 1 i 2). Właściwy organ może udzielić bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych, na podstawie zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku. W zarządzeniu tym określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych (art. 73 ust. 3). Ustalone, zgodnie z art. 72 ust. 2 i 3 pkt 5, opłaty

z tytułu użytkowania wieczystego obniża się o 50%, jeżeli nieruchomości gruntowa została wpisana do rejestru zabytków. Właściwy organ może, za zgodą wojewody albo rady lub sejmiku, podwyższyć lub obniżyć tę bonifikatę (art. 73 ust. 4). Wysokość opłat oraz udzielanych bonifikat i sposób ich zapłaty ustala się w umowie (art. 73 ust. 5).

Osobom fizycznym, których dochód miesięczny na jednego członka gospodarstwa domowego nie przekracza 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym rok, za który opłata ma być wnoszona (art. 74 ust. 1) właściwy organ udziela na ich wniosek 50% bonifikaty od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, jeżeli nieruchomości jest przeznaczona lub wykorzystywana na cele mieszkaniowe. Jeżeli osobom tym przysługują spółdzielcze prawa do lokali, korzystają z bonifikaty w formie ulgi w opłatach z tytułu udziału w kosztach eksploatacji budynków. W razie zbiegu praw do bonifikat stosuje się jedną bonifikatę korzystniejszą dla użytkownika wieczystego (art. 75). Stawka procentowa opłaty rocznej za nieruchomości gruntowe może być podwyższona zarządzeniem wojewody w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa lub uchwałą rady lub sejmiku w odniesieniu do nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego. Podwyższenie stawki procentowej może nastąpić tylko przed oddaniem nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste (art. 76 ust. 1).

W art. 77 ust. 1 stwierdza się, że wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Jeżeli wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej byłaby niższa niż ustalona w drodze przetargu cena tej nieruchomości w dniu oddania jej w użytkowanie wieczyste – aktualizacji nie dokonuje się. W przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat (art. 77 ust. 2). W przypadku gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi tę opłatę w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżka) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji (art. 77 ust. 2a). Aktualizacji opłaty rocznej dokonuje się z urzędu albo na wniosek użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej, na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez

rzeczoznawcę majątkowego (art. 77 ust. 3).

Właściwy organ zamierzający zaktualizować opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej powinien wypowiedzieć na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty, do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego, przesyłając równocześnie ofertę przyjęcia jej nowej wysokości. Do wypowiedzenia dołącza się informację o wartości nieruchomości (art. 78 ust. 1). Użytkownik wieczysty może, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wypowiedzenia, złożyć do samorządowego kolegium odwoławczego właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości wnioski o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości (art. 78 ust. 2). Ciężar dowodu, że istnieją przesłanki do aktualizacji opłaty, spoczywa na właściwym organie (art. 78 ust. 3). W przypadku niezłożenia odwołania obowiązuje nowa wysokość opłaty zaoferowana w wypowiedzeniu. Nowa opłata roczna obowiązuje od 1 stycznia roku następującego po roku, w którym wypowiedziano wysokość dotychczasowej opłaty (art. 79 ust. 5). Od orzeczenia kolegium właściwy organ lub użytkownik wieczysty mogą wnieść sprzeciw w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Wniesienie sprzeciwu jest równoznaczne z żądaniem przekazania sprawy do sądu powszechnego właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości (art. 80 ust. 1).

Użytkownik wieczysty może żądać od właściwego organu aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, jeżeli wartość nieruchomości uległa zmianie, a organ nie podjął aktualizacji (art. 81 ust. 1). Ciężar dowodu, że istnieją przesłanki do aktualizacji opłaty, spoczywa na użytkowniku wieczystym (art. 81 ust. 2).

Autorzy petycji w dołączonym projekcie ustawy zabiegają o zmianę lub uchylenie artykułów Rozdziału 8 (art. 72 ust. 3, art. 78 i 81 miałyby ulec zmianie; art. 73 ust. 4, art. 74–75, art. 76 ust. 1, art. 77 ust. 2a, art. 79–80 proponuje się uchylić).

Ustawa z dnia 19 października 1991 r o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015r., poz. 1014 ze zm.) reguluje zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa w odniesieniu do:

- 1) nieruchomości rolnych (w rozumieniu kodeksu cywilnego) przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej (z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych);
- 2) innych nieruchomości i składników mienia pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń;
- 3) lasów niewydzielonych geodezyjnie z nieruchomości, określonych w pkt 1 i 2 (art. 1).

Zasady gospodarowania obejmują mienie znajdujące się: w zarządzie państwowych

jednostek organizacyjnych; w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych; w użytkowaniu lub faktycznym władaniu osób fizycznych, osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych; w Państwowym Funduszu Ziemi. Zasady gospodarowania obejmują także nieruchomości rolne przejmowane na własność SP na podstawie decyzji administracyjnych lub z innych tytułów (art. 2).

Skarb Państwa powierza Agencji wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 1 i 2 (art. 5). Agencja realizuje zadania wynikające z polityki państwa (art. 6). Mienie, o którym mowa w art. 1–2, przejęte w trybie niniejszej ustawy tworzy Zasób Własności Rolnej SP (art. 12).

Opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego określana jest poprzez procentowe odniesienie do wartości nieruchomości w relacji celu korzystania z nieruchomości Zasobu (art. 17b ust. 1) i wynosi:

1) 0,1% – na cele obronności państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej,

2) 1% – na cele rolne,

2a) 1% – na cele mieszkaniowe, urządzenia infrastruktury technicznej oraz inne cele publiczne,

3) 3% – na inne cele.

Autorzy petycji proponują, by do stawek opłat rocznych ujętych w art. 17b omawianej ustawy zastosować przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W art. 17b ust. 2 stanowi się, jakie opłaty roczne i w jakim trybie wnoszą z tytułu użytkowania wieczystego Polska Akademia Nauk oraz instytuty badawcze – ten przepis autorzy petycji proponują uchylić.

PRACE LEGISLACYJNE:

Brak.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Omawiana petycja „w sprawie zmiany ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w zakresie aktualizacji opłat użytkowania wieczystego”, wniesiona przez Stowarzyszenie Interesu Społecznego „Wieczyste”, była przedmiotem pracy sejmowej Komisji do Spraw Petycji, która na posiedzeniu 14 stycznia 2016 r. rozpatrzyła petycję (Nr BKSP-145-5/15). W posiedzeniu komisji wraz z posłami uczestniczyli przedstawiciele Departamentu Podatków Ministerstwa Finansów i Departamentu Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, a także Związku Powiatów Polskich. Biuro Analiz Sejmowych przygotowało negatywną opinię, w której uznano, iż podnoszone w petycji zagadnienia są dyskutowane w literaturze przedmiotu, ale

w zaproponowanej postaci nie powinny podlegać dalszym pracom legislacyjnym. Uczestnicy posiedzenia stwierdzili, iż dostrzegają mankamenty obecnie obowiązujących przepisów i procedur dotyczących użytkowania wieczystego, ale jednocześnie uznali, iż proponowany sposób rozwiązania problemów nie zasługuje na poparcie. Komisja w głosowaniu odrzuciła żądania petycji.

INFORMACJE DODTKOWE:

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Gospodarki Nieruchomościami od lat dostrzega mankamenty i słabości procedury dotyczącej użytkowania wieczystego. Po analizie ankiet przeprowadzonych w 2013 r. na terenie kraju, będących efektem współpracy resortu z samorządami, dostrzeżono konieczność zmian, ale z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Resort pracuje nad racjonalnymi zmianami systemu w obszarach już zdiagnozowanych (styczeń 2016 r.)

OPRACOWAŁA:

Jolanta Krynicka

DYREKTOR:


Anna Pomianowska