



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

BADK.DPK.133.104.2018 ŻU

Warszawa, dnia 20 listopada 2018 r.

P9-62/18	Data wpływu petycji 4 października 2018 r. (uzupełniona 9 października 2018 r.)
	Data sporządzenia informacji o petycji 15 listopada 2018 r.

**GOSPODARKA NIERUCHOMOŚCIAMI
FINANSE PUBLICZNE**

TEMAT

**ZMNIEJSZENIE OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYSTE DLA
NIEKOMERCYJNYCH KLUBÓW SPORTOWYCH**

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja zbiorowa

Wniesiona przez dwóch obywateli.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w celu wprowadzenia możliwości współfinansowania niekomercyjnych klubów sportowych przez samorząd terytorialny oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w celu zmniejszenia stawki opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości zajmowanych przez niekomercyjne kluby sportowe.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Przedmiotem petycji jest wprowadzenie zmian w ustawie o gospodarce nieruchomościami w celu zmniejszenia stawki opłat za użytkowanie wieczyste od nieruchomości wykorzystywanych na funkcje sportu i rekreacji z 1% do 0,3% ceny gruntu, tak jak dla gruntów wykorzystywanych na działalność opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, wychowawczą, naukową.

Ponadto, zdaniem autorów należałoby zmienić ustawę o finansach publicznych, aby rozszerzyć zakres możliwego współfinansowania niekomercyjnych klubów sportowych przez samorząd terytorialny. Obecnie samorząd nie może dotować kosztów ogólnej działalności klubów sportowych tj. kosztów utrzymania lokalu i obiektów. Samorząd może tylko zapłacić za konkretne usługi tj. za trenera lub autokar na wyjazd.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 68 ust. 5 stanowi, że władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), dalej jako u.g.n., w art. 71 stanowi, że za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne. Opłaty roczne wnosi się przez cały okres użytkowania wieczystego, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, z góry za dany rok.

Opłaty za użytkowanie wieczyste (zarówno opłata pierwsza, jak i opłaty roczne) ustalane są procentowo w stosunku do ceny nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, zgodnie z zasadami określonymi w art. 67 u.g.n. Stawka procentowa pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego wynosi od 15% do 25% ceny nieruchomości gruntowej (art. 72 ust. 1 i 2).

W art. 72 ust. 3 pkt 1–5 określono wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego. Stawki procentowe są uzależnione od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana, i wynoszą:

1) za nieruchomości gruntowe oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej - 0,3% ceny;

2) za nieruchomości gruntowe pod budowę obiektów sakralnych wraz z budynkami towarzyszącymi, plebanii w parafiach diecezjalnych i zakonnych, archiwów i muzeów diecezjalnych, seminariów duchownych, domów zakonnych oraz siedzib naczelnych władz kościołów i związków wyznaniowych - 0,3% ceny;

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

3a) za nieruchomości gruntowe oddane na cele rolne - 1% ceny;

4) za nieruchomości gruntowe oddane na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportową - 1% ceny;

4a) za nieruchomości gruntowe na działalność turystyczną - 2% ceny;

5) za pozostałe nieruchomości gruntowe - 3% ceny.

Wysokość opłaty rocznej podlega aktualizacji, nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie (art. 77-81).

Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2018 r. poz. 1263 ze zm.) w art. 2 ust. 1 stanowi, że sportem są wszelkie formy aktywności fizycznej, które przez uczestnictwo doraźne lub zorganizowane wpływają na wypracowanie lub poprawienie kondycji fizycznej i psychicznej, rozwój stosunków społecznych lub osiągnięcie wyników sportowych na wszelkich poziomach. Za sport uważa się również współzawodnictwo oparte na aktywności intelektualnej, którego celem jest osiągnięcie wyniku sportowego (art. 1a).

Działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego. Klub sportowy działa jako osoba prawna (art. 3).

Klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, niedziałający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie właściwej uchwały określającej warunki i tryb finansowania zadania własnego (polegającego na tworzeniu warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu), z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku (art. 27-28).

Dotacja celowa pochodząca z budżetu jednostki może być przeznaczona na: realizację programów szkolenia sportowego; zakup sprzętu sportowego; pokrycie kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w nich; pokrycie kosztów korzystania z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego, sfinansowanie stypendiów sportowych i wynagrodzenia kadry szkoleniowej.

Nadmienić trzeba, że konieczne jest, by udzielona dotacja wpływała na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu, który otrzyma dotację lub zwiększała dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450 ze zm.) w art. 3 ust. 1 stanowi, że działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie.

Organizacjami pozarządowymi są (art. 3 ust. 2):

1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytutami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi,

2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku

osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia.

Działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez (...) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy o sporcie, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Artykuł 5 nakłada na organy administracji publicznej obowiązek współpracy przy prowadzeniu działalności w sferze zadań publicznych m.in. z klubami sportowymi.

Uzyskanie dotacji celowej przez kluby sportowe co do zasady odbywa się w ramach otwartego konkursu ofert (art. 11 ust. 2). Proces rozstrzygnięcia konkursów mieści się w zakresie przepisów art. 11–19a ustawy.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) w art. 220 określa, że z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być udzielona innym jednostkom samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej lub pomoc rzeczowa. Podstawą udzielenia takiej pomocy jest umowa.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Do Sejmu wpłynęła tożsama petycja (BKSP-145-419/18) dotycząca poszerzenia możliwości współfinansowania niekomercyjnych klubów sportowych przez samorząd terytorialny. Petycja 23 października 2018 r. została skierowana do Komisji do Spraw Petycji.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 lutego 2002 r., sygn. akt I CKN 1516/99, wyjaśnił, że opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego (uregulowana w u.g.n.) stanowi swoisty ekwiwalent pieniężny za możliwość korzystania z gruntu w granicach określonych przez ustawę, zasady współżycia społecznego oraz umowę o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

Ponadto **Sąd Najwyższy** w wyroku z 27 czerwca 2007 r., sygn. akt II CSK 125/07, stwierdził, że dla oceny, czy nieruchomość oddawana w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na działalność sportową lub na działalność turystyczną jest rzeczywiście przeznaczona na taką działalność, podstawowe znaczenie ma faktyczny charakter działalności, który powinien zostać ustalony bez konieczności posiłkowania się dodatkowymi kryteriami formalnymi w postaci wpisu w różnych szczegółowych rejestrach.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 16 kwietnia 2013 r., sygn. akt I SA/Kr 84/13, ustalił, że „w systemie prawnym finansów publicznych dotacje celowe dla klubów sportowych mogą być udzielane w dwóch trybach. Pierwszy tryb to dotacje udzielone na podstawie art. 11–19a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do których odsyła art. 221 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Wówczas dotacja przyznawana jest klubowi sportowemu realizującemu zadanie zlecone wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej. Udzielenie dotacji w tym trybie odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że szczególne przepisy tej ustawy przewidują inny tryb zlecenia (...).

Drugi tryb opiera się na założeniu, że tworzenie warunków, w tym organizacyjnych sprzyjających rozwojowi sportu, stanowi zadanie własne jednostki samorządu terytorialnego, przy czym to na organie stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego spoczywa obowiązek określenia w drodze uchwały, warunków i trybu finansowania tego zadania własnego ze wskazaniem w uchwale celu publicznego z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć (...). Zatem aby zastosować tryb udzielania dotacji celowych dla klubu sportowego w oparciu o art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie w związku z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, w pierwszej kolejności musi być podjęta uchwała w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji na zadania z zakresu wspierania sportu

inne niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (...). Artykuł 28 ustawy o sporcie nie może stanowić samoistnej i wystarczającej podstawy do udzielenia dotacji dla klubów sportowych. Ustawodawca nakazuje w nim bowiem zastosowanie przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku”.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 stycznia 2015 r., sygn. akt II GSK 1941/13, uznał, iż: „ przyznanie dotacji dla klubu sportowego wymaga ustalenia celu publicznego z zakresu sportu w uchwale określającej warunki i tryb finansowania takiego zadania własnego i udzielenie tej dotacji, dla podmiotu, jeżeli nie jest dokonywane w drodze przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (...) dokonywa się na podstawie umowy zawartej w oparciu o uchwałę określającą tryb udzielenia dotacji, sposób jej rozliczenia oraz kontroli wykonania takiego zadania. Zatem brak stosownych uchwał z zakresu warunków i trybu finansowania zadania własnego z zakresu sportu oraz określających tryb postępowania o udzielenie dotacji jest przeszkodą prawną do podjęcia uchwały o udzielenie dotacji celowej klubowi sportowemu”.

INFORMACJE DODATKOWE:

W ustawie o gospodarce nieruchomościami nie ujęto definicji działalności sportowej. Nie ma też takiej definicji w ustawie o sporcie, w art. 2 ust. 1 zawarta jest tylko definicja sportu.

Za udzielenie klubom sportowym dotacji odpowiada jednostka samorządu terytorialnego. To ona decyduje na podstawie jakiej ustawy klub może starać się o dotację. Na gruncie obowiązujących przepisów prawa istnieją dwie alternatywne metody wsparcia finansowego dla klubów sportowych, tj. na podstawie ustawy o sporcie oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawodawca pozostawia ten wybór samorządom.

Ustawa o sporcie w rozdziale szóstym zawiera regulacje odnoszące się do wspierania sportu przez organy władzy publicznej, nie zawężając ich wyłącznie do organów jednostek samorządu terytorialnego.

Przewidziano w tym względzie następujące formy wspierania sportu:

- 1) dotacje jednostek samorządu terytorialnego dla klubów sportowych (art. 27–28);
- 2) dofinansowywanie uprawiania lub organizowania sportu oraz jego promocję przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej (art. 29 ust. 1);
- 3) wspieranie, w tym finansowo, rozwoju sportu w środowisku szkolnym przez

ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (art. 29 ust. 2);

4) wspieranie, w tym finansowo, rozwoju sportu w środowisku akademickim przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (art. 29 ust. 2);

5) wspieranie, w tym finansowo, rozwoju sportu w jednostkach organizacyjnych służb im podległych przez Ministra Obrony Narodowej i ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 29 ust. 3);

6) finansowanie kosztów opieki medycznej nad zawodnikami zakwalifikowanymi do kadry narodowej w sportach olimpijskich i paraolimpijskich z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia (art. 29 ust. 4);

7) finansowanie kosztów wydania orzeczenia lekarskiego, w tym koszty badań niezbędnych do wydania tego orzeczenia, w stosunku do zawodników, którzy nie ukończyli 23 lat i nie otrzymują wynagrodzenia w związku z uprawianiem sportu (art. 29 ust. 5);

8) ustanawianie i finansowanie okresowych stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe przez jednostki samorządu terytorialnego (art. 31);

9) przyznawanie członkowi kadry narodowej okresowego stypendium sportowego za osiągnięte wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym, a także nagród pieniężnych i wyróżnień dla osób fizycznych za wybitne osiągnięcia sportowe lub szczególną aktywność i wybitne osiągnięcia w działalności w zakresie sportu przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej (art. 32, art. 34–35);

10) przyznawanie świadczeń dla medalistów Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej (art. 36).

OPRACOWAŁA

Żaneta Urawska-Łabęcka

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz