



**AKADEMIA GÓRNICZO-HUTNICZA
IM. STANISŁAWA STASZICA W KRAKOWIE**

Analiza problemów związanych z wdrożeniem nowych zasad przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności

Anna Trembecka

Warszawa, 6 grudnia 2018 r.



Uregulowania prawne

- Regulacje dotyczące przekształcenia ulegały od roku 1997 licznym zmianom zarówno w zakresie przedmiotowym jak i podmiotowym, były poddawane ocenie Trybunału Konstytucyjnego.
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.
- Wyrok TK z dnia 10 marca 2015 roku o niekonstytucyjności w zakresie możliwości przekształcenia przez osoby prawne oraz osoby fizyczne, które uzyskały użytkowanie wieczyste w celu prowadzenia pozarolniczej **działalności gospodarczej**.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów **wprowadza z dniem 1 stycznia 2019 r. mechanizm przekształcania normatywnego** w odniesieniu do tej kategorii gruntów.

Uregulowania dotychczasowe – problem w przypadku budynków wielolokalowych

Wg dotychczasowych zasad przekształcenie następuje na mocy decyzji wydawanych na wniosek wszystkich uprawnionych współużytkowników wieczystych;

Problemem jest zakończenie postępowań w odniesieniu do nieruchomości będących we współużytkowaniu wielu osób;

- w przypadku braku zgody możliwe jest złożenie wniosku przez współużytkowników dysponujących co najmniej 50 % udziałów, jednak sprzeciw chociażby jednego współużytkownika „blokuje” nabycie własności przez wszystkich,
- postępowania sądowe o uzyskanie zgody wszystkich uprawnionych,
- nieuregulowane kwestie spadkowe,
- ciągłe zmiany stanu prawnego.

Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów

- Z dniem 1 stycznia 2019 r. prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe przekształca się w prawo własności tych gruntów.
- Cel ustawy: usprawnienie dotychczasowych procesów przekształcania prawa użytkowania wieczystego na gruntach zabudowanych budynkami mieszkalnymi w szczególności na rzecz członków wspólnot mieszkaniowych.
- Dotychczasowe roszczenie o przekształcenie realizowane w **procedurze administracyjnej** zastąpiono **przekształceniem normatywnym, z mocy prawa**, bez orzekania w formie decyzji administracyjnej, bez zgody użytkowników wieczystych.
- Zakresem ustawy objęci zostali wszyscy użytkownicy wieczystości którzy wykorzystują grunty publiczne w celu **zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych**, czyli zarówno właściciele domów jednorodzinnych jak i właściciele lokali mieszkalnych w budynkach wielolokalowych.

Cele badań

- identyfikacja problemów związanych z **interpretacją** nowych uregulowań które mogą powodować utrudnienia w praktycznej realizacji procesu przekształcenia;
- **zakres** nieruchomości podlegających przekształceniu na wybranym obszarze;
- **opłaty** za przekształcenie;
- problemy stosowania zasad dotyczących **pomocy publicznej** w odniesieniu do przedsiębiorców objętych przekształceniem.

Zakres nieruchomości objętych przekształceniem na dzień 1 stycznia 2019 r.

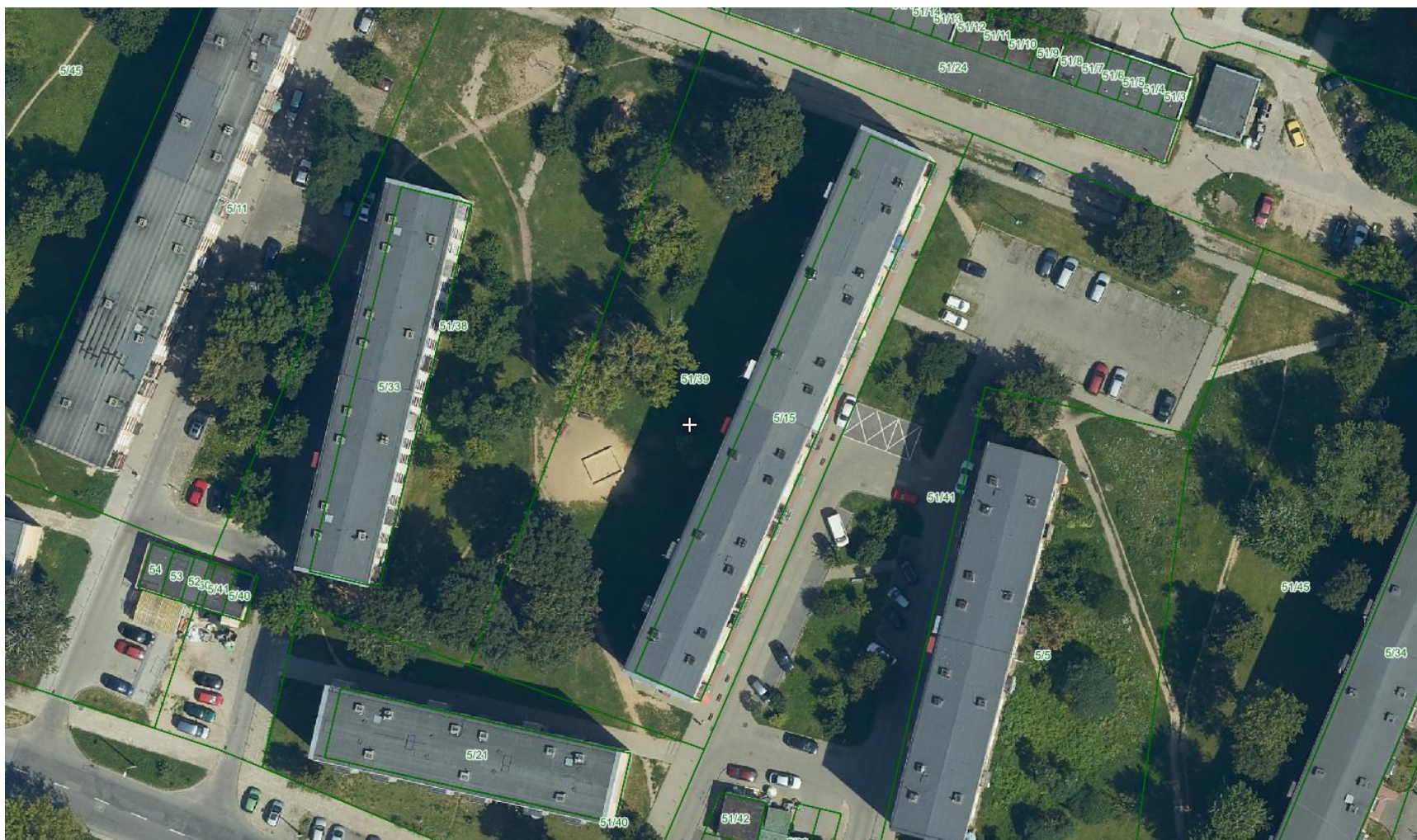
Nieruchomości objęte przekształceniem z dniem 1 stycznia 2019 r.

zabudowane
budynkami:
mieszkalnymi
jednorodzinnymi

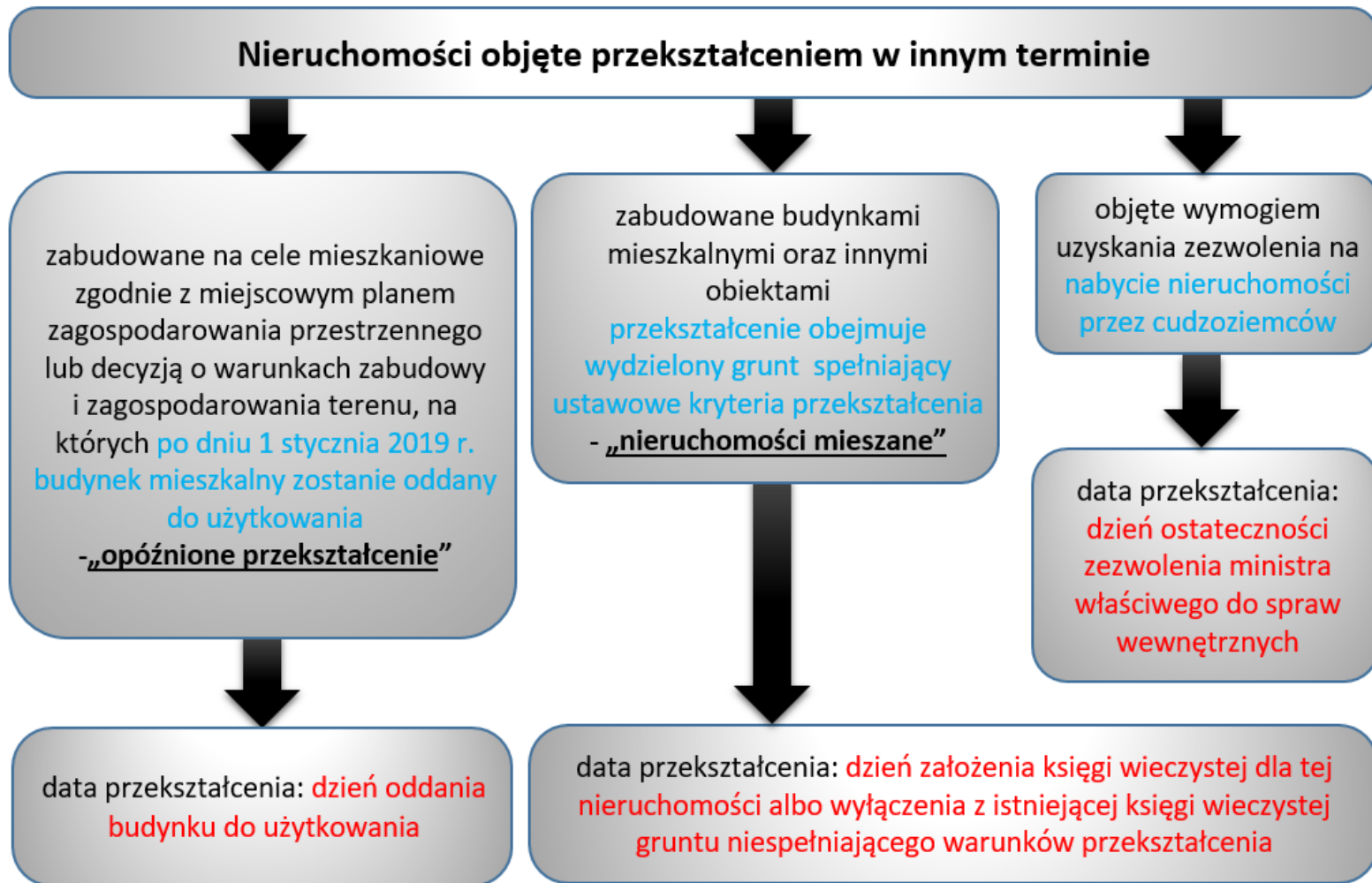
zabudowane budynkami:
mieszkalnymi wielorodzinnymi,
w których co najmniej połowę
liczby lokali stanowią lokale
mieszkalne

zabudowane budynkami:
mieszkalnymi wraz z budynkami
gospodarczymi, garażami, innymi
obiektami budowlanymi lub
urządzeniami budowlanymi,
umożliwiającymi prawidłowe
i racjonalne korzystanie z budynków
mieszkalnych.

Zakres nieruchomości objętych przekształceniem na dzień 1 stycznia 2019 r.



Nieruchomości objęte przekształceniem w innym terminie



Problemy dotyczące zakresu przekształcenia

1. Kryterium dotyczące **liczby lokali**;

- nie ma znaczenia stosunek powierzchni lokali mieszkalnych do innych, np. usługowych. Może się zdarzyć że liczba lokali usługowych o niewielkich powierzchniach w budynku będzie większa niż liczba lokali mieszkalnych o sumarycznie dużej powierzchni, co wyłączy nieruchomości z przekształcenia,
- Nieruchomości zbywane w oparciu o art. 37 ust. 2 pkt 6 ugn w trybie tzw. „dopełnienia”.

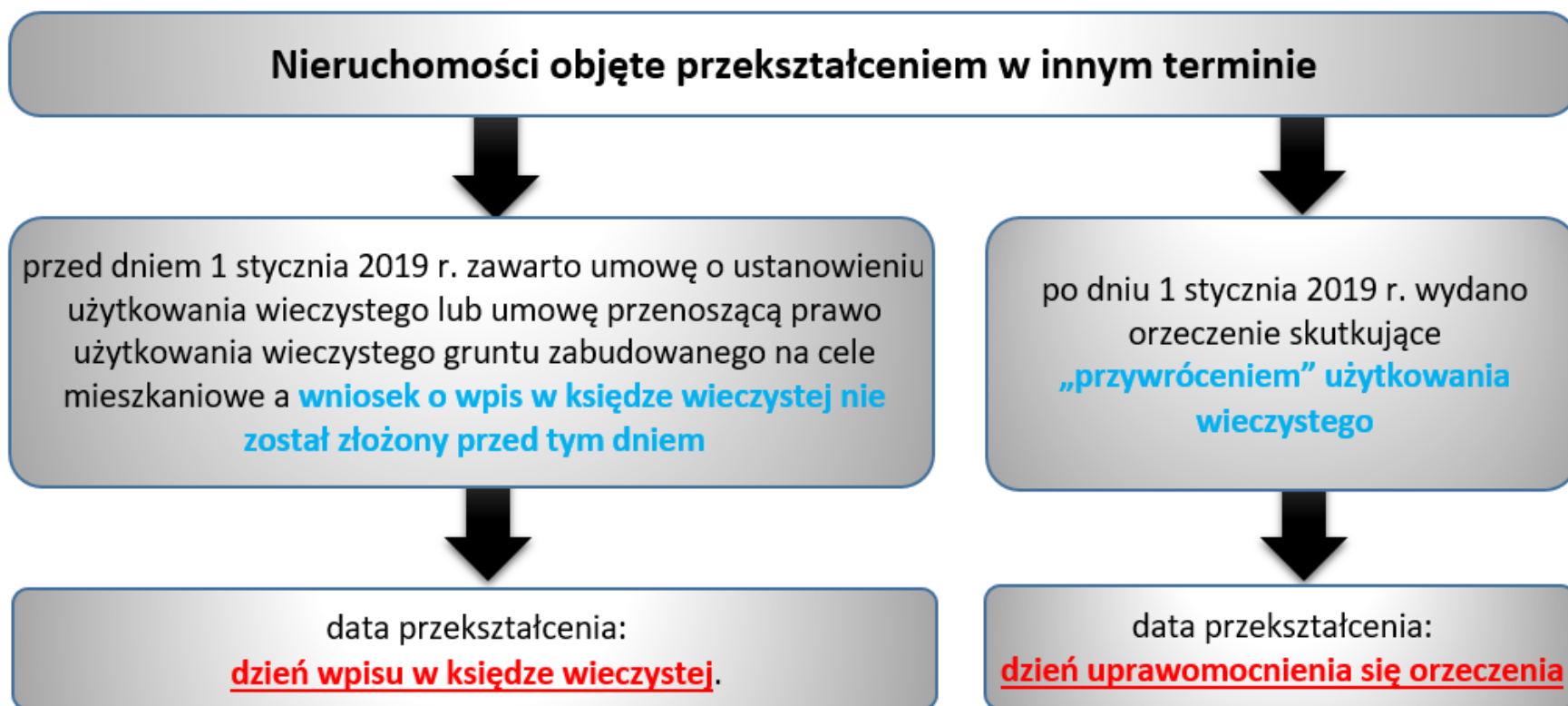
2. „**Nieruchomości mieszane**”, czyli zabudowane budynkami mieszkalnymi oraz innymi obiektami nie spełniającymi kryteriów przekształcenia;

- warunkiem przekształcenia będzie wydzielenie prawne i geodezyjne części, która jest zabudowana budynkiem mieszkalnym,
- **wymóg zgody właściciela** (wg uchwały Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 2015 r. sygn. akt III CZP 116/14 użytkownik wieczysty nie może dokonać podziału jak również łączenia gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste).

3. Nieruchomości w użytkowaniu wieczystym **cudzoziemca**;

Jeżeli np. w bloku mieszkalnym jeden lokal jest własnością cudzoziemca spoza UE, to przekształcenie całej nieruchomości nastąpi dopiero z chwilą ostateczności zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Problem sposobu ustalania cudzoziemców – **brak wymogu prowadzenia rejestru** osób będących cudzoziemcami.

Nieruchomości objęte przekształceniem w innym terminie cd.



Potwierdzenie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności

Dokumentem potwierdzającym ustawowe przekształcenie jest **zaświadczenie** wydawane przez organ reprezentujący właściciela nieruchomości:

- zawiera **oznaczenie nieruchomości gruntowej lub lokalowej**, według ewidencji gruntów i budynków oraz ksiąg wieczystych;
- informuje o obowiązku wnoszenia **rocznej opłaty przekształceniowej**, zwanej dalej "opłatą", wysokości i okresie jej wnoszenia;
- informuje o możliwości wniesienia **opłaty jednorazowej**,
- stanowi podstawę **ujawnienia** prawa własności gruntu w księdze wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków;
- stanowi podstawę wpisu w dziale III księgi wieczystej **roszczenia o opłatę**, w odniesieniu do każdorazowego właściciela nieruchomości.

Problemy dotyczące zaświadczeń

- Forma zaświadczenia w przypadku nieruchomości wielolokalowych - czy powinno być wydane **w odniesieniu do nieruchomości czy do podmiotu**;
- W przypadku nieruchomości wielolokalowych (np. wspólnota liczy ponad 100 osób) trzeba uwzględnić możliwość **kwestionowania treści zaświadczeń przez niektóre podmioty**, konieczność weryfikacji wysokości opłat ustalonych dla współużytkowników wieczystych, itd.
- **Niezgodność** danych zawartych **w ewidencji gruntów i budynków** oraz **w księgach wieczystych**;
- Nieprawidłowe **udziały w gruncie** związane z wyodrębnionymi lokalami;
- Zaświadczenia wysyła się na adres wskazany w ewidencji gruntów i budynków – jakie skutki w przypadku **adresów nieaktualnych** lub śmierci użytkowników wieczystych;

Termin wydania zaświadczeń

- z urzędu nie później niż **w terminie 12 miesięcy** od dnia przekształcenia (czyli do 31 grudnia 2019 r.),
- w terminie **4 miesięcy** od dnia złożenia wniosku przez właściciela,
- w terminie **4 miesięcy** od dnia przedstawienia przez cudzoziemca ostatecznego zezwolenia na nabycie nieruchomości w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców,

Wydanie zaświadczenia powinno być poprzedzone:

- analizą zapisów w księgach wieczystych oraz w ewidencji gruntów i budynków ;
- wyjaśnieniem niezgodności;
- weryfikacją funkcji istniejących na gruncie zabudowań.

Wniosek:

- **Realizacja ustawy we wskazanym przez ustawodawcę terminie może okazać się niemożliwa.**

Przekazanie zaświadczenia do sądu właściwego do prowadzenia księgi wieczystej

- Zaświadczenie organ przekazuje **do sądu** właściwego do prowadzenia księgi wieczystej, w terminie 14 dni od dnia jego wydania.
- Sąd dokonuje **z urzędu wpisu** własności gruntu oraz wpisu **roszczenia o opłatę** w księgach wieczystych. Zawiadomienie o wpisie sąd doręcza na adres wskazany w zaświadczeniu. Doręczenie zawiadomienia na taki adres uważa się za dokonane.

Opłata przekształceniowa



Bonifikata ustawowa - przekształcenie gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa

- 1) 60% - w przypadku gdy opłata jednorazowa zostanie wniesiona w roku, w którym nastąpiło przekształcenie;
- 2) 50% - w przypadku gdy opłata jednorazowa zostanie wniesiona w drugim roku po przekształceniu;
- 3) 40% - w przypadku gdy opłata jednorazowa zostanie wniesiona w trzecim roku po przekształceniu;
- 4) 30% - w przypadku gdy opłata jednorazowa zostanie wniesiona w czwartym roku po przekształceniu;
- 5) 20% - w przypadku gdy opłata jednorazowa zostanie wniesiona w piątym roku po przekształceniu;
- 6) 10% - w przypadku gdy opłata jednorazowa zostanie wniesiona w szóstym roku po przekształceniu.

Większość **gmin** już podjęła uchwały o **bonifikatach**.

Problem dotyczący opłat przekształceniowych

1. Obciążenie opłat podatkiem VAT;
2. Charakter opłat : **cywilnoprawny czy publicznoprawny;**
3. Tryb **windykacji** należności.

Wątpliwość ze względu na art. 11 ust. 2 w myśl którego jeżeli nabywca nieruchomości nie zgadza się z zawartą w zaświadczeniu informacją o wysokości i okresie wnoszenia opłaty, może złożyć do właściwego organu, w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia tego zaświadczenia wniosek o ustalenie wysokości lub okresu wnoszenia opłaty, w drodze decyzji.

- Opłatę należną za rok 2019 wnosi się w terminie **do dnia 29 lutego 2020 r.**

Przekształcenie w aspekcie przepisów o pomocy publicznej

- Przepisy ustawy stosuje się z uwzględnieniem przepisów o pomocy publicznej. Udzielenie pomocy publicznej wymaga spełnienia warunków udzielenia pomocy de minimis, określonych w szczególności w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis.
- Problem dotyczący stosowania pomocy publicznej w przypadku ustalania odpłatności za przekształcenie praw do gruntów na rzecz przedsiębiorców.
- łączna wartość pomocy de minimis nie może przekroczyć 200 tys. euro brutto w okresie 3 lat.
- W przypadku gdy nastąpi przekroczenie limitu pomocy de minimis, stosuje się dopłatę do wysokości wartości rynkowej nieruchomości określonej na dzień przekształcenia. Wysokość dopłaty ustalana jest z urzędu w drodze decyzji.

Przekształcenie w aspekcie przepisów o pomocy publicznej

- Wartością pomocy jest różnica pomiędzy wartością rynkową gruntu a sumą opłat przekształceniowych.
- W przypadku przekroczenia limitu obowiązuje dopłata.

Wartość dopłaty = wartość rynkowa gruntu – (wartość sumy opłat + wartość dostępnego limitu pomocy de minimis)

- Przykład:

wartość rynkowa gruntu – 6 000 000 zł

stawka procentowa opłat 1%

6 000 000 zł – (1 200 000 zł + 800 000 zł) = 4 000 000 zł

Wartość dopłaty = 4 000 000 zł

Obrót nieruchomościami objętymi przekształceniem

Nie oddaje się w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych na cele budownictwa mieszkaniowego, z wyjątkiem:

- realizacji **roszczeń** o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste,
- ustanowienia użytkowania wieczystego w ramach gospodarowania nieruchomościami przez **Krajowy Zasób Nieruchomości**,
- w przypadku gdy przed dniem 1 stycznia 2019 r. sporządzono **protokół z przetargu** lub **rokowań** albo zawarto umowę przedwstępną o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste.

Brak określenia w ustawie czy zaświadczenie o przekształceniu jest dokumentem uprawniającym do dokonywania **obrotu nieruchomościami** objętymi przekształceniem, jeżeli prawo własności nie zostało ujawnione w księdze wieczystej.

Wydanie tak ogromnej liczby zaświadczeń spowoduje **utrudnienia w płynnej realizacji wpisów** w księgach wieczystych a w konsekwencji spowoduje zahamowanie obrotu nieruchomościami.

Grunty wyłączone spod regulacji

- zabudowane na cele mieszkaniowe, położone na terenie portów i przystani morskich w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich
- oddane w użytkowanie wieczyste na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości

Nieruchomości podlegające przekształceniu na terenie Krakowa

Szacunkowe dane	Gmina Miejska Kraków	Skarb Państwa	Razem
liczba nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste	6 675	3 400	10 075
liczba nieruchomości podlegających przekształceniu	2 269	500	2 789
udział nieruchomości podlegających przekształceniu	35 %	15 %	28 %
liczba podmiotów objętych przekształceniem	80 000	50 000	130 000
pow. gruntu w użytkowaniu wieczystym [ha]	1 025,1230	3 337,3345	4 362,4575
pow. gruntu podlegającego przekształceniu [ha]	297,8270	235,3646	493,1916
udział pow. podlegającej przekształceniu	30 %	8 %	12 %
roczne wpływy do budżetu z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste [zł]	32 mln	88 mln	120 mln

Postępowania w toku na podstawie ustawy z 2005 r.

- Postępowania w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe, wszczęte na podstawie ustawy z 2005 r. **umarza się**, jeżeli użytkownik wieczysty lub współużytkownicy wieczystości, których suma udziałów wynosi co najmniej połowę, **nie złożą do dnia 31 marca 2019 r.** oświadczenia o prowadzeniu dalszego postępowania na podstawie ustawy.
- W przypadku gdy postępowanie, prowadzone na podstawie ustawy z 2005 r. nie zakończy się do dnia 31 grudnia 2021 r. wydaniem decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, przekształcenie następuje z **dniem 1 stycznia 2022 r.**

Nowe zasady przekształcania

- Nowe zasady przekształcania prawa użytkowania wieczystego są **elementem przebudowy** stosunków własnościowych w Polsce.
- Dlatego istotne jest by uregulowania te były **precyzyjne i kompletne** oraz interpretowane jednolicie w skali całego kraju, co umożliwi sprawny przebieg procesu przekształcania.
- Zapytania gmin **o interpretacje** do:

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju

Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

Projekty zmian do ustawy

Uregulowania ustawy wymagają **uzupełnienia oraz sprecyzowania** w zakresie:

- zakresu nieruchomości podlegających przekształceniu,
- formy dokumentu potwierdzającego przekształcenie (czy zaświadczenie ma dotyczyć nieruchomości czy podmiotu prawa użytkowania wieczystego),
- możliwości obrotu nieruchomościami przed ujawnieniem przekształcenia w księgach wieczystych,
- dokonywania podziałów prawnych nieruchomości w celu wydzielenia części podlegających przekształceniu (w aspekcie uzyskiwania zgody właściciela),
- charakteru opłaty (cywilnoprawna czy publicznoprawna),
- podatku Vat od opłat,
- stosowania zasad dotyczących pomocy publicznej.



Dziękuję za uwagę.