

Opłaty, ceny, wartości i odszkodowania w gospodarce nieruchomościami

Wydanie 2.

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

Spis treści

I. Charakter prawny i cel opłat	2
II. Rodzaje opłat i ich ustalanie	7
A. Opłata pierwsza	7
B. Opłata roczna	10
1. Termin uiszczania	10
2. Stawki procentowe opłaty	11
C. Opłata dodatkowa	16
1. Warunki wymierzania opłaty	16
2. Procedura wymierzania opłaty	23
III. Podmioty opłat	26
A. Podmioty uprawnione do pobierania opłaty	26
B. Podmioty zobowiązane do uiszczenia opłaty	28
IV. Bonifikaty, zwolnienia i zmniejszenia wysokości opłat	33
A. Bonifikaty przy opłacie pierwszej	33
B. Bonifikaty przy opłacie rocznej	37
C. Inne zmniejszenia oraz zwolnienie z ponoszenia opłat	45
V. Zmiana celu użytkowania wieczystego powodująca zmianę stawki procentowej opłaty rocznej	49
A. Uwagi ogólne	49
B. Procedura zmiany	51
C. Materialnoprawne przesłanki zmiany	57
D. Sytuacje szczególne	63
VI. Aktualizacja wysokości kwoty opłaty rocznej	65
A. Przesłanki aktualizacji	65
B. Aktualizacja z urzędu	68
1. Warunki aktualizacji	68
2. Wypowiedzenie dotychczasowej opłaty	69

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

3. Postępowanie przed SKO	81
4. Postępowanie przed sądem cywilnym	88
C. Aktualizacja na wniosek	92
1. Uprawnienia i obowiązki użytkownika wieczystego	92
2. Procedura aktualizacyjna	94
D. Wycena nieruchomości dla potrzeb aktualizacji opłaty rocznej	97
E. Zasady i tryb uiszczania zaktualizowanej opłaty rocznej ..	104

I. Charakter prawny i cel opłat

Prawo użytkowania
wieczystego

Prawo użytkowania wieczystego jest ustawowo określoną formą korzystania przez osoby prawne i osoby fizyczne z nieruchomości gruntowych, stanowiących wyłącznie własność publiczną. Użytkowanie wieczyste jest prawem rzeczowym (podmiotowym) względnie trwałym, celowym, terminowym i odpłatnym. Stanowi ono w procesach inwestycyjnych atrakcyjną alternatywę pod względem finansowym w stosunku do prawa własności nieruchomości. Uzyskanie prawa użytkowania wieczystego i jego wykonywanie następuje bowiem za odpłatnością w postaci uiszczenia pierwszej opłaty w wysokości stawki procentowej ceny nieruchomości od 15 do 25% i opłat rocznych w wysokości stawki procentowej od ceny nieruchomości w zależności od jej przeznaczenia, tj. od 0,3 do 3% lub wyższej.

Zakres
wykonywania
prawa użytkowania
wieczystego

Zakres treści wykonywania tego prawa wyznaczony został w art. 233 ustawy z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1740) poprzez stwierdzenie, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu Skarbu Państwa lub gruntu należącego do jednostek samorządu terytorialnego, bądź ich związków w użytkowanie wieczyste, użytkownik może korzystać z gruntu z wyłączeniem innych osób. W tych samych granicach może on rozporządzać swoim prawem.

Prawo użytkowania
wieczystego
a prawo własności

Prawo użytkowania wieczystego jest prawem pochodnym od własności, tworzonym na prawie własności, ale w wyniku jego ustanowienia dotychczasowy właściciel publicznoprawny traci samoistne posiadanie nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego.

Poprzez ustanowienie prawa użytkowania wieczystego, publiczno-prawny właściciel nieruchomości gruntowej nie traci jednak jej własności, natomiast użytkownik wieczysty uzyskuje w miarę trwałe prawo do korzystania z nieruchomości, które jest prawem zbywalnym i dziedzicznym. Właściciel nieruchomości zachowuje dla siebie prawo pobierania opłaty za wykonywanie prawa użytkowania wieczystego oraz uprawnienie do żądania rozwiązania umowy ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w przypadku, gdy użytkownik wieczysty korzysta z nieruchomości w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie.

W przypadku nieruchomości zabudowanych użytkownik wieczysty jest właścicielem wszelkich obiektów znajdujących się na gruncie, przy czym prawo własności do tych obiektów jest nierozdzielnie związane z istnieniem prawa użytkowania wieczystego do gruntu. Jego wygaśnięcie powoduje jednocześnie utratę prawa własności do wszelkich naniesień na gruncie. W to miejsce powstaje dla dotychczasowego użytkownika wieczystego roszczenie o odszkodowanie odpowiadające wartości pozostawionych nakładów.

Treść, sposób ustanawiania i wygaśnięcia oraz wykonywania prawa użytkowania wieczystego, jako prawa rzeczowego, zostały uregulowane w przepisach KC (art. 232–243) oraz w ustawie z 21.8.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1990).

Jednym z istotnych warunków wykonywania prawa użytkowania wieczystego (z nielicznymi wyjątkami) jest ponoszenie opłat za korzystanie z nieruchomości jako za korzystanie z cudzej własności (w tym przypadku z własności publicznej, która powinna zasadniczo służyć ogółowi, jako mienie publiczne, ale służy w istocie tylko użytkownikowi wieczystemu w ramach ustanowionego na jego rzecz prawa użytkowania wieczystego). Odpłatność z tytułu wykonywania prawa użytkowania wieczystego oparta jest na dwóch rodzajach opłat: pierwszej i rocznych. W klasycznym wykonywaniu omawianego prawa użytkownik wieczysty jest zobowiązany do uiszczania obu tych opłat, przy czym pierwsza wnoszona jest jednorazowo, zaś opłaty roczne należy uiszczać sukcesywnie co rok, przez czas trwania (wykonywania) prawa użytkowania wieczystego.

Podstawową funkcją wnoszonych danin jest opłacenie korzystania z nieruchomości gruntowej jako z rzeczy cudzej niebędącej

Nieruchomości
zabudowane

Podstawa prawna
prawa użytkowania
wieczystego

Ponoszenie opłat
za korzystanie
z nieruchomości

Funkcje danin

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

własnością korzystającego. Obok tego należy wskazać również na wtórną funkcję tych opłat jako gwarancji udzielanej użytkownikowi wieczystemu przez publicznoprawnego właściciela nieruchomości, dotyczącą niezakłóconego i nienaruszanego przez innych korzystania z nieruchomości z wyłączeniem innych osób i jednostek organizacyjnych. Należy przy tym podkreślić, że przedmiotem użytkowania wieczystego jest nieruchomość stanowiąca własność publiczną, która to własność z natury podmiotu jej własności powinna służyć realizacji zadań publicznych. Przez fakt, że podmiot publicznoprawny posiada jednak nadwyżkę nieruchomości (ponad niezbędne do realizacji swoich zadań), mogą one zostać oddane w użytkowanie wieczyste. W ten sposób podmiot publicznoprawny staje się uczestnikiem obrotu cywilnoprawnego, który nie służy realizowaniu zadań publicznych. Podmiot ten przyjmuje zatem rolę redystrybucyjną w udostępnianiu nieruchomości do długotrwałego używania przez określone podmioty z wyłączeniem innych osób, m.in. z wyłączeniem podmiotu publicznoprawnego w korzystaniu z nieruchomości.

Rola
redystrybucyjna

Redystrybucyjna rola wyraża się w nabywaniu nieruchomości przez podmioty publicznoprawne w trybach określonych ustawowo, w tym w sposób przymusowy (wywłaszczenie i nacjonalizacja), aby następnie nieruchomości te udostępnić do korzystania innym podmiotom w wyniku oddania ich w użytkowanie wieczyste. Omawiana rola Skarbu Państwa w gospodarce nieruchomościami wynika w szczególności z wielu aktów prawnych obowiązujących przed 1990 r., na podstawie których masowo przejmowano znaczne arealy stanowiące własność prywatną, aby następnie przekazać je do korzystania innym podmiotom w różnych formach prawnych, w tym w ramach ustanowienia użytkowania wieczystego. Klasycznym przykładem takiego aktu prawnego jest nieobowiązująca już ustawa z 6.7.1972 r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach (Dz.U. Nr 27, poz. 192 ze zm.). Na podstawie tej ustawy wyznaczano tereny budowlane, przejmując je na własność państwa za „niewielkim” odszkodowaniem i dzielono je na działki budowlane. Te następnie oddawano w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym oraz spółdzielniom budownictwa mieszkaniowego pod budowę domów jednorodzinnych i małych

domów mieszkalnych, a także osobom fizycznym pod budowę domów mieszkalnych i budynków gospodarczych, związanych z indywidualnym gospodarstwem rolnym, hodowlanym lub ogrodniczym (art. 11 ust. 1 i 2 DomJednorodzu72). Znaczna część nieruchomości oddanych obecnie w użytkowanie wieczyste pochodzi z przejęć dokonanych na podstawie powołanej ustawy. Nietrudno oczywiście dostrzec, że jej celem było zaktywizowanie inwestycyjne na cele mieszkaniowe tych terenów, które stanowiąc własność prywatną, nie były przez ich dotychczasowych właścicieli zabudowywane w tak intensywny sposób, jaki wynikał z zastosowania omawianej ustawy. Odebranie prywatnej własności skutkowało osiągnięciem rozwoju jednorodzinnego budownictwa mieszkaniowego na terenach, które nie były dotychczas przeznaczone na taki cel. Rozwój ten wynikał z faktu uzyskania dostępu do dotychczas prywatnych terenów przez te osoby i spółdzielnie mieszkaniowe, które miały lub mogły uzyskać środki na realizację inwestycji mieszkaniowych. Trudno zatem kwestionować masowe oddawanie takich terenów w użytkowanie wieczyste, skoro pochodziły one z przymusowych przejęć. Oddanie ich w użytkowanie wieczyste na ustalony w umowie cel i termin zabudowy miał zagwarantować bowiem zrealizowanie zabudowy mieszkaniowej w wyznaczonym terminie pod rygorem odebrania nieruchomości.

Prawo użytkowania wieczystego, jako prawo podmiotowe, stanowi cywilnoprawny sposób korzystania z nieruchomości gruntowej. Przy braku wyraźnej normy ustawowej określającej sposób egzekwowania opłat z tytułu wykonywania tego prawa, opłatom tym należy przypisać taki sam charakter, jaki posiada dane prawo, czyli charakter cywilnoprawny.

Konsekwencją uznania powyższych danin za opłaty o charakterze cywilnoprawnym jest wskazanie cywilnoprawnego sposobu ich dochodzenia przed sądem powszechnym poprzez uprzednie wezwanie do zapłaty. W przypadku nieskuteczności tego wezwania dochodzenie należności polega na wystąpieniu przez publicznoprawnego właściciela nieruchomości ze stosownym pozwem o zapłatę do sądu cywilnego, którego orzeczenie będzie podlegało wyegzekwowaniu w drodze egzekucji komorniczej. Pierwszej opłaty z tytułu wykonywania użytkowania wieczystego, jako świadczenia majątkowego

Charakter opłat

Wezwanie
do zapłaty

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

(pieniężnego), jednorazowego można dochodzić w terminie 6 lat od dnia wymagalności tej opłaty. Po upływie tego czasu dochodzenie należności ulega przedawnieniu. Opłata ta po upływie owych 6 lat może być uiszczona przez zobowiązanego użytkownika wieczystego. Przedawnienie oznacza jednak, że właściciel publicznoprawny nie może jej skutecznie dochodzić. Dochodzenie uiszczenia opłaty rocznej jako świadczenia okresowego ulega natomiast przedawnieniu 3-letniemu. Zarzut przedawnienia jest zatem przywilejem dłużnika, a nie wierzyciela zainteresowanego uzyskaniem swojej należności w pełnej wysokości.

Bezwzględnie
obowiązujący
charakter opłat

O ile jednak omawiane opłaty mają charakter cywilnoprawny, o tyle ich uiszczanie, wysokość i terminy płatności nie zależą od woli stron, lecz zostały precyzyjnie ustalone w przepisach GospNierU. Bez wyraźnej normy prawnej podmiot publicznoprawny nie może zrezygnować z ich pobierania, jak również nie ma prawa do dowolnego ich ustalania, czy zmieniania ich wysokości. Potwierdził to również SN w wyroku z 11.8.2011 r. (I CSK 607/10, Legalis), stwierdzając, że przepisy dotyczące ustalenia pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego mają – co do zasady – charakter bezwzględnie obowiązujący. Oznacza to, że wszelkie postanowienia umowne wyłączające lub łagodzące obowiązek ponoszenia pierwszej opłaty i opłat rocznych muszą mieć wyraźną podstawę prawną.

Opłaty jako
dochód

Jednak mimo obowiązkowego charakteru danin dla obydwu stron prawa użytkowania wieczystego (właściciela gruntu i użytkownika wieczystego), opłaty te stanowią dochód podmiotów publicznoprawnych jako osób prawnych będących właścicielami nieruchomości gruntowej obciążonej użytkowaniem wieczystym, przyzwalających (w sposób sformalizowany – umowa lub przepis prawa ustanawiający prawo użytkowania wieczystego) na korzystanie z ich nieruchomości gruntowej za wynagrodzeniem. Opłaty stanowią zatem dochód, jaki nieruchomość przynosi ze stosunku prawnego. Z tego powodu nie mogą być kwalifikowane jako opłaty publicznoprawne (tak, jak np. podatki); stanowią zaś one niepodatkowe dochody budżetowe ze stosunku cywilnoprawnego.

II. Rodzaje opłat i ich ustalanie

A. Opłata pierwsza

Pierwsza opłata ma przede wszystkim pełnić funkcję gwarancyjną wykonywania prawa użytkowania wieczystego przez użytkownika wieczystego w granicach określonych nie tylko przez ustawy, ale również przez umowę ustanowienia tego prawa (bądź w decyzji administracyjnej potwierdzającej jego ustanowienie z mocy prawa, np. przekształcenie zarządu w użytkowanie wieczyste gruntu z 5.12.1990 r. z mocy prawa na rzecz państwowych i komunalnych osób prawnych).

Wysokość pierwszej opłaty ustala się według stawki procentowej zawierającej się w przedziale od 15 do 25% ceny nieruchomości gruntowej, przy czym zależy ona w istocie od sposobu wyłonienia przyszłego użytkownika wieczystego – w drodze przetargu lub rękowań (tryb bezprzetargowy). Cena wywoławcza nie może być jednak niższa niż wartość rynkowa nieruchomości (prawa własności nieruchomości przed obciążeniem prawem użytkowania wieczystego), gdzie do określenia wartości nieruchomości uprawniony jest jedynie rzeczoznawca majątkowy (art. 7 GospNierU). Jednakże cena transakcyjna nieruchomości, stanowiąca podstawę do naliczenia wysokości pierwszej opłaty, zazwyczaj odbiega od ceny wywoławczej, w zależności od tego, czy wybrany nabywca zaproponował kwotę wyższą, czy też nikt z zainteresowanych nie zaoferował nawet ceny wywoławczej, co umożliwiłoby obniżenie jej w kolejnych przetargach.

Wysokość stawki procentowej pierwszej opłaty (w przedziale od 15 do 25%) ustala organ reprezentujący publicznego właściciela nieruchomości (starosta działający w imieniu Skarbu Państwa, wójt, burmistrz i prezydent miasta – działający w imieniu gminy; zarząd powiatu – działający w imieniu powiatu; zarząd województwa – działający w imieniu samorządu województwa) w ofercie oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste (wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia), niezależnie od celu, na jaki nieruchomość oddawana jest w użytkowanie wieczyste. Ustalona na podstawie wspomnianej stawki kwota pierwszej opłaty może być obniżona jedynie w przypadku zastosowania od niej bonifikaty, w ustawowo

Funkcja
gwarancyjna

Wysokość
pierwszej opłaty

Ustalanie
wysokości stawki
procentowej
pierwszej opłaty

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

określonej sytuacji. Bonifikata udzielana jest przy tym od kwoty nominalnej opłaty rocznej, a nie od stawki procentowej.

Po ustaleniu wysokości stawki procentowej, nie może być ona już modyfikowana ani przez organ reprezentujący właściciela nieruchomości, ani potencjalnych nabywców nieruchomości wyłanianych w drodze przetargu. Nie jest jednak wykluczone, aby w przypadku oddawania nieruchomości w użytkowanie wieczyste w trybie bezprzetargowym przedmiotem rokowań uczynić nie tylko samą cenę nieruchomości, ale również wysokość stawki procentowej pierwszej opłaty, z zachowaniem jednak jej wysokości w granicach ustawowego przedziału procentowego – między 15 a 25%. Ostateczne ustalenie wysokości pierwszej opłaty należnej do uiszczenia dokonywane jest w umowie ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego.

Umowa

Kwota pierwszej opłaty nie podlega waloryzacji, jak również nie może być aktualizowana, ponieważ jest to należność mająca być uiszczona jednorazowo w terminie nie późniejszym niż do dnia zawarcia umowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w przypadku wyłonienia nabywcy w drodze przetargu. Zawarcie umowy nie może nastąpić w terminie krótszym niż po upływie 7 dni, licząc od daty doręczenia nabywcy zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy (art. 41 ust. 1 GospNierU). Powołane zawiadomienie musi być wysłane do nabywcy w terminie nie dłuższym niż 21 dni, licząc od daty rozstrzygnięcia przetargu, chociaż sam termin zawarcia umowy może być wyznaczony na dzień o wiele późniejszy. Skoro zatem uiszczenie pierwszej opłaty musi nastąpić najpóźniej do dnia zawarcia umowy, osoba (osoby) występująca w imieniu organu reprezentującego aktualnego publicznego właściciela nieruchomości nie jest uprawniona do podpisania umowy bez jednoznacznego stwierdzenia uiszczenia pierwszej opłaty przez nabywcę.

Oprocentowanie
rat

W przypadku oddawania nieruchomości w użytkowanie wieczyste nabywcy wyłonionemu w trybie bezprzetargowym, publiczny właściciel nieruchomości może zażądać uiszczenia pierwszej opłaty jednorazowo do dnia zawarcia umowy, bądź też opłata ta może być rozłożona na oprocentowane raty na okres do 10 lat (art. 71 ust. 3 GospNierU). W takim przypadku pierwsza rata jest płatna w terminie do dnia zawarcia umowy, zaś pozostałe wraz z oprocentowaniem

w terminach ustalonych przez strony w umowie (art. 70 ust. 2 w zw. z art. 71 ust. 3 GospNierU). Rozłożona na raty nieuiszczona część pierwszej opłaty podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez NBP, chyba że wojewoda w stosunku do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, a rada lub sejmik w stosunku do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu lub województwa, zastosują inne stopy oprocentowania.

Pierwsza opłata nie jest należna w przypadku zamiany prawa własności nieruchomości na prawo użytkowania wieczystego lub prawa użytkowania wieczystego na prawo własności, a także zamiany praw użytkowania wieczystego dokonywanej między Skarbem Państwa a jednostkami samorządu terytorialnego oraz między tymi jednostkami. Ponadto, opłaty tej nie pobiera się w przypadku zamiany prawa własności nieruchomości na prawo użytkowania wieczystego lub prawa użytkowania wieczystego na prawo własności nieruchomości, a także wzajemnej zamiany praw użytkowania wieczystego między Skarbem Państwa i jednostkami samorządu terytorialnego a innymi podmiotami (osobami fizycznymi i osobami prawnymi) prawa użytkowania wieczystego.

Omawiana opłata nie jest również należna w przypadku zawarcia kolejnej umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste z dotychczasowym podmiotem tego prawa lub z jego spadkobiercą, w stosunku do którego prawo to wygasło na skutek upływu okresu ustalonego w akcie o jego uprzednim ustanowieniu, tj. w umowie lub decyzji administracyjnej, jeżeli od wygaśnięcia tego prawa nie upłynęły 3 lata.

Ustanowienie prawa użytkowania wieczystego po upływie wskazanych 3 lat wyklucza zwolnienie z ponoszenia pierwszej opłaty. Opłata ta będzie więc należna, gdy ustanowienie użytkowania wieczystego nastąpi na rzecz dotychczasowego podmiotu takiego prawa albo jego spadkobierców po upływie wskazanych 3 lat.

Ustanowienie prawa należy w tym przypadku oceniać przez pryzmat zachowania wymagań określonych w art. 27 GospNierU, tj. zachowania formy prawnej ustanowienia (formy notarialnej, chyba że z przepisów szczególnych wynika inna forma) oraz ujawnienia tego prawa w księdze wieczystej. Wpis prawa użytkowania wieczystego

Zwolnienia
z ponoszenia
pierwszej opłaty

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

stego do księgi wieczystej ma bowiem charakter konstytutywny, co oznacza, że bez jego dokonania prawo to nie powstaje. W zestawieniu zaś z art. 29 ustawy z 6.7.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2204) wpis tego prawa do księgi wieczystej ma moc wsteczną od chwili złożenia wniosku o dokonanie tego wpisu – skutek ten powstaje oczywiście dopiero po dokonaniu wpisu.

B. Opłata roczna

1. Termin uiszczania

Termin uiszczenia
opłaty rocznej

Opłaty roczne stanowią swoisty czynsz pobierany przez publicznego właściciela nieruchomości gruntowej za wykonywanie względem niej prawa użytkowania wieczystego (korzystania z niej w granicach określonych przez ustawy i umowę z wyłączeniem innych osób) przez użytkownika wieczystego. Wnosi się je z góry przez cały okres wykonywania prawa użytkowania wieczystego, w terminie do 31 marca, z wyłączeniem pierwszego roku, w którym zawarto umowę ustanowienia tego prawa. Termin wnoszenia opłat rocznych może być zmieniony w obrębie danego roku, ale tylko na wniosek użytkownika wieczystego (art. 71 ust. 4 GospNierU). Wniosek ten musi być złożony nie później niż 14 dni przed 31 marca danego roku i podlega ocenie organu reprezentującego publicznego właściciela nieruchomości. Zmiana terminu płatności opłaty rocznej dokonywana jest w drodze umowy, ponieważ ustawodawca nie zastrzegł innej formy dla dokonywania takiej zmiany. Termin uiszczania opłaty rocznej stanowi zaś sprawę cywilną, dlatego podlega rozstrzygnięciu w ramach zgodnej woli stron – publicznego właściciela nieruchomości i jej użytkownika wieczystego. Wniosek użytkownika wieczystego o zmianę terminu płatności stanowi zatem swoistą ofertę zmiany tego terminu, na którą publiczny właściciel nieruchomości zobowiązany jest udzielić odpowiedzi w formie cywilnoprawnej. Zmiana terminu płatności nie może być rozstrzygana jednostronnie, jak również nie może być rozstrzygana aktem administracyjnym, ponieważ nie stanowi sprawy z zakresu administracji publicznej.

W przypadku opóźnienia uiszczenia opłaty rocznej, po upływie 31 marca danego roku, użytkownik wieczysty zobowiązany jest do

uiszczenia dodatkowo także ustawowych odsetek liczonych od dnia opóźnienia. Po upływie 3 lat od daty wymagalności opłaty rocznej za określony rok, użytkownik wieczysty może podnieść zarzut 3-letniego przedawnienia świadczenia z tego tytułu (jako świadczenia okresowego). Opłata roczna podlega ściągnięciu w trybie egzekucji komorniczej, jako świadczenie cywilnoprawne, ale dopiero po uzyskaniu tytułu wykonawczego, którym jest orzeczenie sądu cywilnego wydane w ramach postępowania o zapłatę.

Odmiennie unormowano termin uiszczania opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Polska Akademia Nauk, Centrum Łukasiewicz i instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz oraz instytuty badawcze mające w użytkowaniu wieczystym takie nieruchomości, zobowiązani są do uiszczania opłaty rocznej na rachunek Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa do 15 lutego każdego roku – za poprzedni rok kalendarzowy (art. 17b ust. 2 ustawy z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa – t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2243).

2. Stawki procentowe opłaty

Zgodnie z art. 72 ust. 1 GospNierU, wysokość opłaty rocznej ustala się w kwocie wynikającej z ustawowo określonej stawki procentowej od ceny nieruchomości gruntowej wskazanej na podstawie wartości nieruchomości (określonej przez rzeczoznawcę majątkowego), jeżeli oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste następuje w drodze bezprzetargowej, bądź od ceny ustalonej w drodze przetargu, jeżeli oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste następuje w drodze przetargu.

Wysokość stawki procentowej opłaty rocznej uzależniona jest od celu, na jaki nieruchomość jest oddawana w użytkowanie wieczyste, z zastrzeżeniem określenia tego celu w samej umowie. Podstawową jest stawka 3%, wskazana w art. 72 ust. 3 pkt 5 GospNierU, jako stosowana w odniesieniu do pozostałych nieruchomości gruntowych, innych niż takie, w odniesieniu do których, ze względu na ustawowe określenie celu oddania ich w użytkowanie wieczyste, stosowane są stawki preferencyjne.

Ustalenie wysokości opłaty rocznej

Ustalenie wysokości stawki procentowej opłaty rocznej

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

Wysokość podstawowej stawki procentowej opłaty rocznej może być podwyższona:

- 1) zarządzeniem wojewody – w stosunku do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, lub
- 2) uchwałą odpowiedniej rady lub sejmiku – w stosunku do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego (art. 76 ust. 1 GospNierU).

Podwyższenie podstawowej stawki procentowej powyżej 3% może nastąpić tylko przed oddaniem nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste. Takie działanie nie jest zatem prawnie dopuszczalne nawet wtedy, gdy ze względu na ten sam cel oddania innych nieruchomości w użytkowanie wieczyste zdecydowano o podwyższeniu tej stawki powyżej 3% dla innych nieruchomości. Również w przypadku, gdy nieruchomość przeznaczono na taki cel, z którym wiąże się konieczność uiszczania opłaty rocznej w stawce preferencyjnej, a następnie dojdzie do trwałej zmiany sposobu korzystania z tej nieruchomości (powodującej zmianę celu wykonywania tego prawa na taki, do którego nie stosuje się preferencyjnej stawki procentowej), nie jest dopuszczalne podwyższanie wspomnianej stawki powyżej 3%.

Podwyższenie omawianej należności należy oczywiście odnieść do całej nieruchomości ujętej w księdze wieczystej (objętej dotychczas stawką 3%), a nie tylko wybranych działek ewidencyjnych. Zwrócił na to uwagę SN w uchwale z 15.5.2013 r. (III CZP 24/13, Legalis).

Podwyższenie podstawowej stawki procentowej powyżej 3% nie zostało przez ustawodawcę literalnie ograniczone do jakiegokolwiek wysokości. Wydaje się zatem, że w tym zakresie istnieje pewna dowolność publicznego właściciela. Podwyższona stawka nie może jednak osiągnąć 10% wartości nieruchomości. W tej wysokości wymierzana jest bowiem pierwsza opłata dodatkowa – na podstawie art. 63 ust. 3 GospNierU – w przypadku niedotrzymania przez użytkownika wieczystego wyznaczonego uprzednio terminu na zagospodarowanie nieruchomości. Nie wydaje się zatem dopuszczalne ustalanie opłaty rocznej w stawce podstawowej w wysokości 10% wartości nieruchomości, skoro w tej wysokości wymierzana jest dodatkowa

Podwyższenie
podstawowej
stawki procentowej

opłata roczna o charakterze represyjnym za niewywiązanie się przez użytkownika wieczystego z warunków umowy ustanowienia użytkowania wieczystego. Podwyższona stawka procentowa powyżej 3% wartości nieruchomości nie może zaś nosić cech represyjności, pomijając wątpliwość, czy publiczny właściciel nieruchomości zdoła ustanowić prawo użytkowania wieczystego przy tak podwyższonej stawce procentowej.

Preferencyjne stawki procentowe opłaty rocznej stosowane są w zależności od celu (określonego w art. 72 ust. 3 GospNierU), na jaki nieruchomość oddawana jest w użytkowanie wieczyste. Ustawowo określone wysokości preferencyjnych stawek zostały przypisane do konkretnych celów. Ponieważ mają one charakter ustawowo określonej wysokości, nie mogą być zmodyfikowane, dopóki nie nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, z którą będzie się wiązał nowy cel, a w konsekwencji – ustawowo przypisana inna stawka procentowa opłaty rocznej. Określona prawem stawka nie może być zatem przedmiotem rokowań lub zmiany wynikającej ze zgodnej woli stron, ani też być zmodyfikowana przez publicznego właściciela nieruchomości. Preferencyjne wysokości stawek procentowych opłaty rocznej wynoszą odpowiednio za nieruchomości gruntowe oddane:

- 1) na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej – 0,3% ceny;
- 2) 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) na działalność charytatywną oraz na niezarobkową działalność: opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, wychowawczą, naukową lub badawczo-rozwojową – 0,3% ceny;
- 4) na cele rolne, oraz na których położone są garaże lub stanowiska postojowe niewykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej albo nieruchomości przeznaczone na te cele, a także za nieruchomości gruntowe oddane na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury tech-

Preferencyjne
stawki procentowe
opłaty rocznej

Rozdział 1. Opłaty za użytkowanie wieczyste

nicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportową – 1% ceny;

5) działalność turystyczną – 2% ceny.

Zakres znaczeniowy poszczególnych celów należy określić w akcie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na podstawie tych aktów prawnych, które normują daną problematykę. Jeżeli jednak w dokumencie tym cel nie został określony w sposób pozwalający na jego jednoznaczną identyfikację na potrzebę wskazania właściwej stawki procentowej opłaty rocznej, cel ten należy ustalić z uwzględnieniem aktów prawnych normujących problematykę ujętą w celach wymienionych w art. 72 ust. 3 GospNierU. Do aktów tych należy m.in. rozporządzenie Rady Ministrów z 24.8.2004 r. w sprawie określenia rodzajów nieruchomości uznawanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1087), w którym wyliczono sytuacje spełniające wymagania określone mianem celów obronności i bezpieczeństwa państwa w art. 72 ust. 3 pkt 1 GospNierU, dla których stawka procentowa opłaty rocznej wynosi 0,3% wartości nieruchomości. Natomiast w art. 6 GospNierU wyliczone zostały cele publiczne, z którymi wiąże się stawka procentowa w wysokości 1% wartości nieruchomości. W odniesieniu do nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele kościołów i związków wyznaniowych należałoby natomiast sięgnąć do ustaw normujących problematykę stosunku państwa do poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych w Polsce oraz do ustawy z 17.5.1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1153). Pozostałe cele wymienione w art. 72 ust. 3 GospNierU również mają swoje odniesienie we właściwych aktach prawnych.

W przypadku gdy nieruchomość oddawana jest w użytkowanie wieczyste na więcej niż jeden cel, stawkę procentową opłaty rocznej ustala się według tego z nich, który został wskazany w umowie jako podstawowy. Wskazanie to wydaje się konieczne, jeżeli jednak do niego nie dojdzie, dla potrzeb ustalenia właściwej stawki procentowej opłaty rocznej za podstawowy przyjmuje się ten cel, bez którego istnienia nie ustanowiono by użytkowania wieczystego. W szczególności gdy cele oddania nieruchomości zostały ustalone adekwatnie do jej przeznaczenia określonego w planie miejscowym obowiązują-

Nieruchomość
oddawana
w użytkowanie
wieczyste na więcej
niż jeden cel

jącym w czasie ustanawiania prawa użytkowania wieczystego, za podstawowy należy przyjąć ten wymieniony w umowie, stanowiący podstawowe przeznaczenie nieruchomości w mpzp. Późniejsza zmiana tego dokumentu w zakresie przeznaczenia nieruchomości nie będzie miała znaczenia prawnego, jeżeli w jej wyniku nie zostanie odpowiednio zmodyfikowana umowa oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste, chyba że zmiana mpzp będzie polegać jedynie na modyfikacji podstawowego przeznaczenia nieruchomości, ale w obrębie tych celów (podstawowych i uzupełniających), które były określone w dotychczasowym planie miejscowym.

Modyfikacja umowy w zakresie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty rocznej ze względu na zmianę przeznaczenia nieruchomości w mpzp może przy tym nastąpić na wniosek użytkownika wieczystego złożony w trybie określonym w art. 73 ust. 2b pkt 1 GospNierU, a w przypadku zmiany ustaleń w innych dokumentach planistycznych – na wniosek złożony w trybie art. 73 ust. 2b pkt 4 i 5 GospNierU – zob. omówienie w rozdz. 1 pkt V.

Modyfikacja umowy

Odrębną regulację w zakresie wyznaczenia stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego zawiera art. 17b ust. 1 GospNierRolU. Wskazano w nim, że stawki te wynoszą w zależności od przeznaczenia nieruchomości na cele:

- 1) obronności państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej – 0,1% wartości;
- 2) rolne – 1% wartości;
- 3) mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej oraz innych celów publicznych – 1% wartości;
- 4) inne – 3% wartości.

Wartość nieruchomości można przy tym ustalić w wysokości nie niższej niż suma wartości gruntu określonej z uwzględnieniem stawek szacunkowych jednego hektara oraz ceny 100 kg żyta, ustalonej stosownie do przepisów o podatku rolnym i wartości części składowych tego gruntu, określonej w sposób wynikający z art. 30 ust. 1 i 2 GospNierRolU. Przedstawionego sposobu określenia wartości nieruchomości nie stosuje się jednak do tych przeznaczonych w mpzp na cele niezwiązane z prowadzeniem gospodarki rolnej lub leśnej. Regulacja ta dotyczy jedynie nieruchomości oddanych w użytkowa-

Ustalenie wartości nieruchomości

[Przejdź do księgarni →](#)