

**Maria Hełdak, Monika Płuciennik,
Jakub Szczepański**

**Obciążenia finansowe użytkowników
wieczystych gruntu w związku z
aktualizacją opłat rocznych**

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 36/1, 251-263

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Maria Heldak*, **Monika Płuciennik****, **Jakub Szczepański*****

Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

OBCIĄŻENIA FINANSOWE UŻYTKOWNIKÓW WIECZYSTYCH GRUNTU W ZWIĄZKU Z AKTUALIZACJĄ OPŁAT ROCZNYCH

STRESZCZENIE

Praca podejmuje temat zobowiązań użytkownika wieczystego nieruchomości w zakresie opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu. Użytkownik wieczysty ma prawo korzystać z gruntu i nim rozporządzać, zobligowany jest utrzymać nieruchomość w należyłym stanie oraz dopełniać obowiązki podatkowe. W pracy dokonano rozpoznania skali oraz problemów towarzyszących aktualizacji opłat rocznych nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa na obszarze powiatu żagańskiego w latach 2008–2012. Na terenie objętym badaniami w użytkowanie wieczyste oddanych było 349 nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Postępowanie w sprawie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu wszczęto dla 250 nieruchomości Skarbu Państwa, co stanowiło 71,63% ogółu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste. Najwyższy średni wzrost opłaty rocznej odnotowano w 2011 r. dla nieruchomości związanych z działalnością gospodarczą (3738,86 zł).

Słowa kluczowe: użytkowanie wieczyste, aktualizacja opłat rocznych

* Adres e-mail: maria.heldak@up.wroc.pl

** Adres e-mail: monika.pluciennik@up.wroc.pl

*** Adres e-mail: jakub.szczepanski@up.wroc.pl

Wstęp

Użytkowanie wieczyste jest charakterystyczne dla polskiego porządku prawnego, jednak w systemach prawnych krajów Unii Europejskiej występują prawa o podobnej treści, np. we Francji dzierżawa wieczysta i dzierżawa w celu zabudowy oraz prawo zabudowy funkcjonujące w prawie niemieckim. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 stycznia 2010 r. (sygn. akt K 9/08) stwierdził, że prawo to pomimo swego szczególnego rodowodu nie jest reliktem epoki socjalistycznej, lecz w wyniku dokonanych w ostatnich latach zmian w swym obecnym kształcie stanowi instytucję prawną odpowiadającą standardom europejskim [Wyrok Trybunału Konstytucyjnego 2010].

Prawo użytkowania wieczystego zrodziło się w połowie 1961 r. z potrzeby stworzenia możliwości przejścia w ręce osób prywatnych nieruchomości będących własnością państwa. Taką możliwość stwarzały obowiązujące od czasów przedwojennych przepisy prawa o własności czasowej. Jak podaje Rudnicki w *Komentarzach do kodeksu cywilnego*:

(...) o wyborze tej formy prawnej zadecydował jeden z podstawowych wówczas argumentów, jakim była obawa, iż obowiązujące wówczas przepisy o własności czasowej mogą doprowadzić do reprivatyzacji państwowych zasobów gruntowych, co z punktu widzenia obowiązujących wówczas ocen ideologiczno-politycznych wydawało się nie do przyjęcia [Rudnicki 2001].

Przez szereg lat prawo użytkowania wieczystego stawiano w Polsce prawie na równi z prawem własności. Stało się tak za sprawą opinii prawników i teoretyków, którzy od wielu lat w swych rozważaniach poszukiwali miejsca dla użytkowania wieczystego w systemie prawa rzeczowego. Ostatecznie w uchwale Sądu Najwyższego z 11 grudnia 1975 r. siedmiu sędziów podjęło wpis w księdze zasad prawnych, stanowiący o zasadzie traktowania użytkowania wieczystego jako prawa rzeczowego będącego formą pośrednią między prawem własności a ograniczonym prawem rzeczowym [Uchwała Składu Siedmiu 1975]. Obecnie prawo użytkowania wieczystego znajduje swoją regulację w Ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (art. 232–243).

Prawo to polega na uprawnieniu użytkownika wieczystego do korzystania z gruntu mu oddanego z wyłączeniem innych osób oraz do rozporządzenia tym pra-

wem w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego. Jest to prawo o charakterze celowym, co oznacza, że na użytkowniku wieczystym ciąży obowiązek wykorzystania nieruchomości w sposób określony w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste [Szewczykowska 2006].

Użytkownik wieczysty ma prawo korzystać z gruntu i nim rozporządzać na prawach zbliżonych do prawa własności. Oprócz przywilejów, posiada on również obowiązki zbliżone do obowiązków właściciela nieruchomości. Ustawowo zobligowany jest dopełniać obowiązki podatkowe oraz utrzymać nieruchomość w należytym stanie. Zobowiązany jest również do ponoszenia opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, do którego przyczyniły się działania Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, takie jak uchwalenie bądź zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, podział nieruchomości czy wybudowanie urządzeń infrastruktury technicznej. Dodatkowo użytkownik wieczysty jest płatnikiem opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, która jest kontrowersyjna, podobnie jak forma jej aktualizacji. Ponadto właściciele gruntów, dopatrując się możliwości finansowego wspierania budżetu, coraz częściej przeprowadzają aktualizację opłat rocznych, tak aby wpływy z tego tytułu były jak najwyższe. Wynikiem małej częstotliwości aktualizacji opłat rocznych są bowiem wysokie zmiany wartości nieruchomości, stanowiącej podstawę ustalenia opłat rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu. W takich też sytuacjach użytkownikowi wieczystemu najczęściej trudno jest zaakceptować wzrost opłat rocznych.

Stąd coraz większą popularnością cieszy się przekształcenie prawa użytkownika wieczystego we własność. Jednak zdaniem Sobolewskiego:

(...) wszystkie dotychczasowe inicjatywy legislacyjne dotyczące przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności miały ograniczony podmiotowo zasięg i nie zmierzały do pełnej likwidacji użytkowania wieczystego, ale jedynie „uwłaszczenia” pewnej grupy użytkowników wieczystych [Sobolewski 2011].

Wydaje się również, że brakuje przesłanek, które w sposób jednoznaczny uzasadniałyby konieczność likwidacji użytkowania wieczystego [Smyczyński 2005], a traktowanie prawa użytkowania wieczystego jedynie jako reliktu epoki socjalizmu jest niewłaściwe [Gawlik 2013]. Jednakże prawo użytkowania wieczystego nie jest prawem stabilnym, ustawodawca, zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, w każdej chwili może podjąć kolejne kroki w celu jego eliminacji.

Celem pracy jest analiza uwarunkowań prawnych towarzyszących aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, a także rozpoznanie skali oraz problemów towarzyszących aktualizacji opłat rocznych nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa na obszarze powiatu żagańskiego.

Podstawą doboru odpowiednich metod analizy danych zastosowanych w pracy był rodzaj informacji uzyskany w wyniku gromadzenia materiałów dotyczących aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów. W głównej mierze są to dane liczbowe obejmujące: liczbę przeprowadzonych postępowań w sprawie aktualizacji opłat rocznych, wysokość zaoferowanej nowej opłaty rocznej, wzrost opłat w stosunku do uiszczanych obecnie. W niniejszej pracy analizowano proces aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa na obszarze powiatu żagańskiego w latach 2008–2012.

Opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntów

Prawo użytkowania wieczystego gruntu z definicji jest prawem rzeczowym, terminowym, względnie trwałym, celowym i odpłatnym. W związku z tym jednym z ważnych warunków wykonywania tego prawa jest uiszczanie opłat z tytułu użytkowania nieruchomości będącej cudzą własnością. Tak jak za nabycie prawa własności należy uiścić cenę zakupu, tak w przypadku nabycia prawa użytkowania wieczystego ponosi się innego rodzaju koszty bazujące na dwóch rodzajach opłat, tj. pierwszej opłacie i opłatach rocznych, których wysokość określona jest w umowie. Pierwsza opłata wnoszona jest jednorazowo, a roczne – sukcesywnie, każdego roku tak długo, jak okres trwania prawa użytkowania wieczystego.

Zdaniem Wolanina:

(...) prawo użytkowania wieczystego, jako prawo podmiotowe stanowi cywilnoprawny sposób korzystania z nieruchomości gruntowej, dlatego też w braku wyraźnej normy ustawowej określającej chociażby sposób egzekwowania opłat z tytułu wykonywania tego prawa, opłatom tym należy przypisać taki sam charakter, jaki posiada to prawo, a więc charakter cywilnoprawny [Wolanin 2001].

Natura cywilnoprawna opłat z tytułu użytkowania wieczystego rzutuje szczególnie na zagadnienia dochodzenia ich przed właściwym organem sądowniczym z zachowaniem dziesięcioletniego okresu przedawnienia w przypadku pierwszej

opłaty i trzyletniego w przypadku opłat rocznych. W związku z tym, że normy prawne wyraźnie charakteryzują specyfikę omawianego prawa, organy publicznoprawne będące właścicielami nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste nie mogą odstąpić, poza wyjątkami wskazanymi w innych przepisach, od pobierania opłat z tego tytułu. Wpływy za udostępnianie gruntów użytkownikom wieczystym są dochodem właściciela, jednak z uwagi na to, że wynikają one ze stosunku prawnego, nie można ich zakwalifikować do opłat publicznoprawnych. Ponadto przypisywanie wspomnianym powyżej opłatom funkcji *stricte* dochodowej dla właściciela jest również nie do końca właściwe, gdyż opłaty te zostają zwracane w wysokości zwaloryzowanej dotychczasowemu użytkownikowi w przypadku rozwiązania z jego winy przed terminem końcowym umowy oddającej grunt w użytkowanie wieczyste.

Pierwsza opłata spełnia zadanie gwarancji wykonywania omawianego prawa przez użytkownika wieczystego zgodnego z ustaleniami wynikającymi z przepisów prawa oraz podpisanej umowy oddającej grunt w wieczyste użytkowanie bądź z decyzji administracyjnej potwierdzającej ustanowienie tego prawa (np. potwierdzenia przekształcenia z mocy prawa z dniem 5.12.1990 r. zarządu państwowych i komunalnych osób prawnych w użytkowanie wieczyste gruntu). Jest ona uiszczana jednorazowo najpóźniej do dnia podpisania umowy w formie aktu notarialnego. Brak jednoznacznego potwierdzenia uiszczenia pierwszej opłaty w dniu aktu uprawnia osobę reprezentującą właściciela nieruchomości do odstąpienia od zawarcia owego aktu notarialnego.

Ustalenie wysokości pierwszej opłaty opiera się na stawce procentowej z przedziału od 15 % do 25 % wartości danej nieruchomości. Stawka procentowa wybrana przez właściwy organ musi zawierać się w podanym zakresie procentowym, bez możliwości odstępstwa. Sama opłata może być jednak obniżona przy zastosowaniu bonifikaty dla ściśle określonego przez ustawę przypadku.

Podobnie jak w przypadku pierwszej opłaty podstawą do określenia wysokości opłat rocznych jest stawka procentowa wynikająca z celu, na jaki ta nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste oraz cena transakcyjna nieruchomości mająca podstawę w wartości nieruchomości oszacowanej przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Szczegółowy podział na stawki procentowe wylicza ustawodawca w ustawie o gospodarce nieruchomościami i mieszczą się one w przedziale od 0,3% do 3% ceny nabycia. Podstawowa stawka procentowa wynosząca 3% może zostać podwyższona zarządzeniem wojewody lub uchwałą rady bądź sejmiku

województwa (w zależności od rodzaju właściciela przedmiotowej nieruchomości). Zmiany stawki opłaty rocznej można dokonać jednak tylko przed jego ustanowieniem, a nie w trakcie trwania prawa użytkownika wieczystego.

Aktualizacja opłaty rocznej

Opłaty roczne nie podlegają waloryzacji, ale za to wskutek wieloletniego okresu użytkowania może nastąpić zmiana wartości rynkowej nieruchomości, którą potwierdza wykonana przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego wycena. Zmiana wysokości opłaty rocznej następuje również przy zachowaniu dotychczasowej stawki procentowej.

Zgodnie z art. 77 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami aktualizację opłaty rocznej z tytułu użytkowania nieruchomości można przeprowadzić z urzędu lub na wniosek użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej, na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę majątkowego, jednak nie częściej niż raz na 3 lata. Organ zamierzający zaktualizować opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego ma za zadanie wypowiedzieć na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty do dnia 31 grudnia poprzedzającego roku, przesyłając równocześnie informację o wartości nieruchomości, miejscu zapoznania się z operatem szacunkowym i ofertą przyjęcia nowej stawki opłaty rocznej.

Aktualizacji opłaty rocznej nie dokonuje się w przypadku, gdy wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej jest niższa, niż cena tej nieruchomości ustalona w drodze przetargu w ciągu 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

Zdecydowanie częściej występujący przypadek – gdy wartość nieruchomości oddanej w użytkowanie wzrasta ponad dwukrotnie – reguluje art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Brzmi on następująco:

(...) gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną 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 [Ustawa 1997].

Ustawodawca w zapisie niejednoznacznie określa sposób zapłaty w drugim i trzecim zdaniu wskazanego ustępu. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 28 lutego 2013 r. stwierdza:

Artykuł 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami reguluje wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste w trzech kolejnych latach od aktualizacji. Skoro w pierwszym roku użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej, zaś w trzecim roku opłata jest równa w kwocie wynikającej z aktualizacji, to na wysokość opłaty w drugim i trzecim roku składa się połowa z nadwyżki ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty. Pozostała do zapłaty kwota nowej opłaty rocznej (nadwyżka), jest rozkładana na dwie równe części, które powiększają w kolejnych dwóch latach kwotę opłaty wniesionej w poprzednim roku. W drugim roku od aktualizacji opłata roczna stanowi sumę kwoty wniesionej w pierwszym roku i kwoty odpowiadającej połowie nadwyżki. W trzecim roku opłata roczna stanowi sumę kwoty wniesionej w drugim roku oraz drugiej połowy nadwyżki. W ten sposób w trzecim roku od aktualizacji opłata osiąga wysokość wynikającą z aktualizacji. Oznacza to, że zdanie trzecie art. 77 ust. 2a u.g.n. jest w istocie pozbawione znaczenia normatywnego, potwierdza mianowicie to, co wynika ze zdania drugiego [Uchwała 2013].

Dla lepszego zobrazowania sytuacji Sąd Najwyższy podaje przykład liczbowy poprawnego naliczania zaktualizowanej opłaty rocznej przewyższającej dotychczasową opłatę dwukrotnie:

Przyjmując zatem, że dotychczasowa opłata roczna w 2011 r. wynosiła 400 zł, a opłata roczna ustalona w wyniku aktualizacji i skutecznie wypowiedziana w 2011 r. wynosi 1 000 zł, w kolejnych latach użytkownik wieczysty powinien wnieść opłaty w następującej wysokości: opłata roczna za 2012 r. (pierwszy rok od aktualizacji) wynosi 800 zł ($400 \text{ zł} \times 2$); opłata roczna za 2013 r. (drugi rok od aktualizacji) wynosi 900 zł ($800 \text{ zł} + 100 \text{ zł}$); opłata roczna za 2014 r. (trzeci rok od aktualizacji) wynosi 1 000 zł ($900 \text{ zł} + 100 \text{ zł}$).

Aktualizowanie opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w długich odstępach czasu jest niekorzystne dla użytkownika wieczystego, ponieważ opłaty te wzrastają nagle nawet o kilkaset procent. Zdaniem Urbańczyka: „skokowe podwyżki to często efekt zaniedbań właścicieli gruntów (np. samorządów), którzy nie aktualizują opłat nawet po kilkanaście lat, a w obliczu problemów budżetowych wykorzystują opłaty jako źródło zwiększania przychodów” [Urbańczyk 2012]. Nowe opłaty roczne

z tytułu użytkowania wieczystego potrafią być bardzo dotkliwe dla użytkownika wieczystego gruntu. Przykładem obrazującym rzeczywistość aktualizacji opłaty rocznej może być aktualizacja wartości nieruchomości położonej w Elblągu. Jak ustalono na podstawie wywiadu, grunt przeznaczony na cele mieszkaniowe o powierzchni 561 m² obciążony 1% opłaty rocznej od wartości nieruchomości przed aktualizacją wyceniony został na 5385,60 zł, obecna wartość nieruchomości to 51500 zł. Widoczny, wynoszący ponad 950% wzrost wartości nieruchomości powoduje 950% wzrost wysokości opłaty rocznej, z 53,86 zł do 515 zł. Takich przypadków notuje się coraz więcej.

Ministerstwo Finansów już w połowie lat 90. XX w. podejmowało próby prac nad zmianą systemu opodatkowania nieruchomości. Podążając za większością systemów europejskich, podejmowane są próby wprowadzenia systemu opartego na katasterze nieruchomości. Wprowadzenie podatku od wartości nieruchomości wiąże się z przeprowadzeniem powszechnej taksacji nieruchomości. Ten specyficzny rodzaj wyceny obejmuje jednocześnie dużą liczbę nieruchomości, dlatego zwany jest wyceną powszechną lub masową. Wiąże się z reformą systemu podatkowego, która ma na celu stworzenie stabilnego i wydajnego systemu zasilania dla budżetu samorządów terytorialnych. Taki system budzi w Polsce kontrowersje, nie wszyscy zgadzają się z koniecznością wprowadzenia takiego rozwiązania. Powodzenie wprowadzenia podatku zależnego od wartości nieruchomości będzie następstwem sprawnego systemu powszechnej taksacji nieruchomości, wyważonego systemu opodatkowania oraz warunków społeczno-gospodarczych [Sawilow 2008].

Wprowadzenie podatku katastralnego przy prawie użytkowania wieczystego jest mniej kontrowersyjne niż w przypadku prawa własności. Wartość nieruchomości użytkownika wieczystego jest wyceniana indywidualnie również dla innych potrzeb, więc obawy przed wyceną masową i skutkami wyceny nieruchomości w strefach taksacyjnych są mniej zasadne.

Ogólna charakterystyka nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste w powiecie żagańskim

Zgodnie z danymi udostępnionymi przez Starostwo Powiatowe w Żaganiu na terenie objętym badaniami, w powiecie żagańskim, w użytkowanie wieczyste oddanych było 349 nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Najwięcej gruntów stanowiących własność Skarby Państwa z ustanowionym prawem

użytkowania wieczystego znajduje się w mieście powiatowym Żagań. W większości przypadków – 228 nieruchomości (65% ogółu nieruchomości poddanych analizie) – do ustalenia opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego zastosowana została stawka procentowa w wysokości 3%. Stawkę procentową 1% zastosowano dla drugiej pod względem liczby grupy nieruchomości, w tym nieruchomości oddanych na cele mieszkaniowe, realizację urządzeń infrastruktury technicznej i inne cele publiczne. Nieruchomości te stanowią 33% ogółu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste (114 nieruchomości). Stawkę procentową opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego 0,3 % ceny zastosowano w odniesieniu do gruntów użytkowanych przez Straż Pożarną, Policję, obiekty kultu religijnego, budynki szkół i przedszkoli, przychodnie i szpitale (6 nieruchomości).

Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w powiecie żagańskim

W latach 2008–2012 postępowanie w sprawie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu wszczęto dla 250 nieruchomości Skarbu Państwa, co stanowiło 71,63% ogółu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste.

W tabeli 1 zestawiono dane ilościowe przeprowadzonych w analizowanym okresie aktualizacji opłaty rocznej z podziałem na nieruchomości położone na terenie miasta Żagania oraz na terenie pozostałych obrębów ewidencyjnych, a także wskazując najczęściej występujące w aktualizacjach stawki procentowe, tj. 1% i 3%.

Tabela 1. Liczba wykonanych aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa w powiecie żagańskim w latach 2008–2012

Lokalizacja	Stawka procentowa opłaty	Rok				
		2008	2009	2010	2011	2012
m. Żagań	3%	91	29	5	9	3
	1%	11	6	4	5	0
	Razem:	102	35	9	14	3
Pozostałe obręby	3%	9	20	2	4	11
	1%	1	3	0	5	7
	Razem:	10	23	2	9	18
Ogółem:		112	58	31	23	21

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gawryś 2014.

Powyższe dane wskazują na malejącą z roku na rok liczbę prowadzonych postępowań w sprawie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu. Liczba ta spadła ze 112 w 2008 r. do 21 nieruchomości w 2012 r. Należy wspomnieć, że w 2008 r. zaktualizowano niemal połowę nieruchomości Skarbu Państwa z terenu miasta Żagania oddanych w użytkowanie wieczyste. W okresie 2008–2012 zaktualizowano omawiane opłaty dla 163 nieruchomości na terenie miasta Żagań, co stanowi aż 74% nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa i pozostających w użytkowaniu wieczystym.

Poza miastem powiatowym, na obszarze objętym badaniami, liczba aktualizacja w latach 2008–2012 była znacznie mniejsza. Większość aktualizacji została przeprowadzona w 2008 i 2009 r. W tym czasie zaktualizowano opłaty roczne dla 33 nieruchomości, co stanowi więcej niż połowę wszystkich nowo oszacowanych gruntów z okresu poddanego analizie. Dla porównania w latach 2010–2012 zlecono wykonanie operatu szacunkowego pod aktualizację opłat rocznych dla 29 nieruchomości, co stanowi łącznie 23% wszystkich nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na tym terenie.

Maksymalna podwyżka opłaty rocznej dla nieruchomości oddanej na cele mieszkaniowe dotknęła użytkowników wieczystych nieruchomości położonej w obrębie miasta Żagań, wynosząc 1620,45 zł, i w tym przypadku stanowiła podwyżkę o 281%. Średnie podwyżki opłaty mieściły się w przedziale od 122,83 zł do 504,33 zł (tab. 2).

Tabela 2. Średni wzrostu opłaty z tytułu użytkowania wieczystego dla nieruchomości komercyjnych oraz mieszkaniowych Skarbu Państwa w powiecie żagańskim w latach 2008–2012 (zł)

Rodzaj nieruchomości	Rok				
	2008	2009	2010	2011	2012
Nieruchomości komercyjne	687,52	1873,10	1075,47	3738,86	885,35
Nieruchomości mieszkaniowe	300,60	504,33	356,74	266,33	122,83

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gawryś 2014.

Zgodnie z zebranymi informacjami dotyczącymi nieruchomości oddanych na cele komercyjne, najwięcej zaktualizowanych opłat rocznych zostało na obszarze miasta Żagań (144 nieruchomości). Procentowo największa dodatnia zmiana opłaty rocznej w badanym okresie czasu związana była z aktualizacją opłaty rocznej dla nieruchomości w Żaganiu i wynosiła 16 909,93 zł, co stanowiło podwyżkę o 1213 %. Najdotkliwiej podwyższono opłatę za użytkowanie wieczyste także nieruchomości zlokalizowanej w Żaganiu o 1514 % (o 1354, 44 zł).

W przypadku nieruchomości z zastosowaną stawką procentową 3%, średnie podwyżki opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego były dużo wyższe i kształtowały się średniorocznie w przedziale kwotowym od 687,52 zł do 3738,86 zł. W mieście Żagań opłata podwyższana była średnio o 1311,90 zł.

Podsumowanie

Osoba posiadająca prawo użytkowania wieczystego dysponuje dwoma podstawowymi kompetencjami – do korzystania z nieruchomości oraz do rozporządzania swoim prawem. Posiada również obowiązki, podobne do tych nałożonych przez akty prawne na właściciela nieruchomości. Prócz utrzymania nieruchomości w należytym stanie i wykorzystania jej zgodnie z umową, użytkownik wieczysty ma obowiązek uiszczać należny podatek od gruntu, który objął w posiadanie, jak i dopełniać wszelkich innych opłat.

Wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu zależna jest od wartości nieruchomości, co daje możliwość ich aktualizacji wraz ze zmianą wartości. Znaczne odstępstwa pomiędzy kolejnymi aktualizacjami opłat rocznych, przyczyniają się do gwałtownego, nawet kilkusetprocentowego wzrostu wartości opłaty rocznej. Rodzi to dodatkowo protesty i wywołuje dyskusje nad zasadnością istnienia prawa użytkowania wieczystego.

W obecnej trudnej sytuacji ekonomicznej jednostek samorządu terytorialnego oraz Skarbu Państwa obserwuje się wzrost liczby postępowań w sprawie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (w powiecie żagańskim w latach 2008–2012 zaktualizowano 71,63% ogółu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste). Opłaty roczne są wygórowane, szczególnie w odniesieniu do nieruchomości komercyjnych, dla których stawka opłaty rocznej wynosi 3%. Znaczne obciążenia finansowe, związane z opłatami rocznymi, wpływają na spadek popularności

tej formy władania nieruchomością. Użytkownik wieczysty jest niepewny obciążeń finansowych w dalszej perspektywie, a także przyszłości prawa użytkowania wieczystego w Polsce.

Literatura

- Gawlik Z. (2013), *Użytkowanie wieczyste w świetle wypowiedzi Profesora Jerzego Ignatowicza*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Vol. LX 1, Sectio G.
- Gawryś M. (2014), *Prawne i praktyczne aspekty aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości* [maszynopis].
- Rudnicki S. (2001), *Komentarz do kodeksu cywilnego*, Warszawa.
- Sawilów E. (2008), *Metodyka ustalania wartości katastralnych*, „Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości” Vol. 16, Nr 3.
- Smyczyński T. (2005), *Użytkujcie długo i szczęśliwie*, „Rzeczpospolita”, 25.07.2005.
- Szewczykowska K. (2006), *Sposób korzystania z nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste*, „Polish Construction Review” nr 12.
- Sobolewski P. (2011), *W sprawie przyszłości użytkowania wieczystego*, „Zeszyty Prawnicze” nr 29 (01).
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2013 r. (sygn. akt III CZP 110/12).
- Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 1975 r. (sygn. akt III CZP 63/75) (OSNCP 1976/12, poz. 259).
- Urbańczyk K. (2012), *Należy uporządkować system opłat za użytkowanie wieczyste*, „Rzeczpospolita” nr 87.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. 2014, poz. 518 ze zm.).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (tekst jednolity Dz.U. 2014, poz. 121, art. 232–243).
- Wolanin M. (2001), *Opłaty z tytułu użytkowania wieczystego*, „Nieruchomości C.H. Beck” nr 10.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 2010 (sygn. akt K 9/08).

FINANCIAL CHARGES OF LAND PERPETUAL LESSEES RELATED TO THE ANNUAL FEES REVISION

Abstract

The paper deals with liabilities of perpetual lessees in terms of annual fees for land perpetual usufruct. While the usufructuary has the right to benefit the land and dispose of it, he is obliged to maintain the property condition and accomplish tax responsibilities. In this study, we investigated issues and their scale associated with annual fees revision. The research area covers 349 real estate owned by the State Treasury in Żagań county in the period of 2008–2012. Procedure for updating the annual fee for perpetual usufruct of land was conducted for 250 properties, which equals to 71.63% of the total public ground lease. The highest average annual fee increase (3 738.86 zł) was observed in 2011 for real estate related to business.

Translated by Monika Płuciennik

Keywords: land perpetual usufruct, annual fees revision

JEL Code: H27, K12