

Komentarz prawny

Rok po przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności

20 lipca 2018 r. została przyjęta ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów („Ustawa”). Na jej podstawie z dniem 1 stycznia 2019 r. doszło do tzw. powszechnego uwłaszczenia. Jest to więc odpowiedni moment na podsumowanie, jak Ustawa sprawdza się w praktyce.

Zamiarem jaki przyświecał ustawodawcy w związku z uchwaleniem Ustawy było rozwiązanie problemów, które wiązały się ze stosowaniem ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, a ponadto także wyeliminowanie napięć w relacjach pomiędzy użytkownikami wieczystymi a właścicielami gruntów na tle dokonywanych podwyżek opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego. O ile sama idea powszechnego uwłaszczenia jest godna aprobaty, to jej realizacja okazała się nie tak prosta. Sama zaś Ustawa zawierała sporo nieprzemyślanych rozwiązań i w związku z tym była kilkakrotnie nowelizowana. Zmiany o najistotniejszym znaczeniu dla przedsiębiorców zostały omówione poniżej.

Pierwsza nowelizacja nastąpiła w grudniu 2018 r., tuż przed datą przekształcenia, a jej celem było zażegnanie widma upadłości przedsiębiorstw deweloperskich i spółdzielni. Ryzyko takie istniało w związku z przyjęciem jednolitego wobec wszystkich dotychczasowych użytkowników wieczystych okresu 20 lat na uregulowanie opłaty z tytułu przekształcenia.

Wobec przedsiębiorców oznaczać mogło to przekroczenie limitów pomocy publicznej (de minimis), a w konsekwencji obowiązek jej zwrotu (szacuje się, że kwota do zwrotu mogła odpowiadać 80% wartości nieruchomości). Nowelizacja dała przedsiębiorcom wybór czy chcą wnieść opłatę przekształceniową przez 20 lat czy przez okres dłuższy (zasadniczo 99-letni).

W kolejnych miesiącach dostrzeżono, że spod Ustawy wyjęta została ta część gruntów, która nie ma czysto mieszkalnego przeznaczenia. Przekształcenie nie było możliwe, jeśli na gruncie znajdowały się obiekty inne niż bezpośrednio związane z prawidłowym korzystaniem z budynków mieszkalnych. Wszelkie kioski, trafostacje czy billboardy blokowały przekształcenie, które mogło nastąpić jedynie po dokonaniu wydzielenia geodezyjnego gruntu zajętego pod tego typu obiekty i założeniu dla niego nowej księgi wieczystej. W związku z powyższym w lipcu dokonano zmian w ustawie. W ich następstwie budynki, obiekty budowlane lub urządzenia budowlane inne niż mieszkalne lub służące celom mieszkalnym nie stanowią już przeszkody, o ile ich łączna powierzchnia użytkowa nie przekracza 30% powierzchni użytkowej wszystkich budynków położonych na gruncie.

Następny palący problem wiązał się z określeniem przez Ustawę terminu 3 miesięcy liczonych od dnia przekształcenia (tj. 1 stycznia 2019 r.) na złożenie przez przedsiębiorców wniosku o przekształcenie za opłatę wnoszoną przez okres dłuższy niż 20 lat. Brak wniosku oznaczał, że opłata będzie wnoszona przez 20 lat, co ponownie wpędzało przedsiębiorców w pułapkę przekształcenia z przekroczeniem limitu pomocy de minimis. Czerwcową nowelizacją Ustawy przyznano przedsiębiorcom prawo do złożenia oświadczenia dotyczącego okresu przekształcenia, nie później niż do dnia doręczenia zaświadczenia o przekształceniu. W przypadku zaś niezłożenia oświadczenia, grunt należący do przedsiębiorcy jest objęty opłatą wnoszoną przez okres przekraczający 20 lat. W braku oświadczenia, właściwy organ załącza do zaświadczenia informację o możliwości złożenia wniosku o zmianę okresu wnoszenia opłaty na okres 20 lat, pod warunkiem złożenia przez właściciela gruntu będącego przedsiębiorcą oświadczenia o nieprowadzeniu

działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów ustawy - prawo przedsiębiorców na nieruchomości, której dotyczy to zaświadczenie, lub wniosku o udzielenie pomocy publicznej wraz z dokumentami wymaganymi na podstawie przepisów odrębnych.

Zgodnie z czerwcową nowelizacją możliwe stało się podzielenie opłaty jednorazowej, która może być wnoszona odrębnie w odniesieniu do części nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej i odrębnie od pozostałej części objętej podstawowym 20-letnim okresem płatności.

Zmieniono także przepis ustalający sposób, w jaki wyliczana jest dopłata do wartości rynkowej gruntu po przekroczeniu limitu pomocy de minimis. Przyjęto, że w przypadku gdy nastąpi przekroczenie limitu pomocy de minimis, stosuje się dopłatę do wysokości wartości rynkowej nieruchomości określonej na podstawie wartości rynkowej nieruchomości stanowiącej podstawę ustalenia opłaty albo na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego na wniosek zobowiązanego do dopłaty. Wysokość dopłaty ustalana jest z urzędu w drodze decyzji. Koszty operatu szacunkowego ponosi zobowiązany do dopłaty. Powyższe oznacza, że nowy operat szacunkowy sporządzany będzie tylko na wniosek zainteresowanego, a w jego braku wiążąca będzie wartość, od której wnoszona była opłata roczna. Organ nie będzie mógł ustalać nowej wartości nieruchomości.

Powyższe nowelizacje zażegnały jedynie część problemów związanych ze stosowaniem Ustawy. Kolejne wychodzą na jaw w związku z praktyką stosowania ustawy. Nierealnym okazał się chociażby termin 1 roku na wydanie zaświadczeń potwierdzających fakt przekształcenia.

W wielu wypadkach organy dysponują niepełnymi danymi dotyczącymi nieruchomości lub pomiędzy tymi danymi istnieją wątpliwości. W takich sytuacjach organy rzadko rozstrzygają na korzyść zainteresowanych i raczej odmawiają wydania zaświadczeń o przekształceniu. Próżno także szukać w Ustawie jasnych wytycznych w zakresie, np. tego jak należy liczyć 30% powierzchni użytkowej. Jedne organy samodzielnie dokonują wyliczeń lub bazują na oświadczeniach składanych pod groźbą odpowiedzialności

karnej. Inne żądają od właścicieli przedstawienia zestawień powierzchni, a to już oznacza przerzucenie na nich nierzadko znacznych kosztów inwentaryzacji.

Ustawą nie są objęte tereny, które nie są gruntami zabudowanymi na cele mieszkalne, chociażby były funkcjonalnie z nimi powiązane. Mogą być to grunty niezabudowane (np. tereny zielone na osiedlu) lub zabudowane innymi budynkami, obiektami lub urządzeniami budowlanymi (np. drogi wewnętrzne), dla których urządzone są odrębne księgi wieczyste. Potwierdzają to pierwsze orzeczenia wydane na podstawie Ustawy. Pojawiają się wobec tego absurdalne sytuacje, w których dotychczasowi użytkownicy wieczystości uwłaszczyli się na nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym lecz nie na służebnej względem niej nieruchomości z urządzoną drogą. Podobny skutek powstanie w przypadku w którym z gruntu wyłączone zostaną te części, na których zlokalizowana jest infrastruktura uniemożliwiająca przekształcenie ze względu na przekroczenie pułapu 30% powierzchni użytkowej. Użytkowanie wieczyste na wyłączonych w ten sposób nieruchomościach zostanie utrzymane a wraz z nim utrzymane zostaną związane z nim ograniczenia i obciążenia finansowe. Te same podmioty, które staną się właścicielami co do gruntu o charakterze mieszkalnym pozostaną użytkownikami wieczystymi o do pozostałej części gruntu.

Na zakończenie należy wskazać, iż Ustawa w swym całości kształcie, bez względu na jej nowelizacje, nie spełnia pokładanych w niej oczekiwań.

Anna Czajkowska

Radca prawny

Kancelaria Adwokatów i Radców Prawnych

Miller, Canfield, W. Babicki, A. Chelchowski i Wspólnicy Sp.k.