INFRASTRUKTURA I EKOLOGIA TERENÓW WIEJSKICH
INFRASTRUCTURE AND ECOLOGY OF RURAL AREAS

Nr II/2/2014, POLSKA AKADEMIA NAUK, Oddział w Krakowie, s. 507–520
Komisja Technicznej Infrastruktury Wsi

DOI: http://dx.medra.org/10.14597/infraeco.2014.2.2.037

PROBLEMATYKA PRZEKSZTAŁCENIA PRAWA UŻYTKOWANIA WIECZYSTEGO W PRAWO WŁASNOŚCI NA PRZYKŁADZIE MIASTA KRAKOWA

Anita Kwartnik-Pruc, Anna Trembecka
AGH Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie

THE ISSUE OF TRANSSFORMATION OF PERPETUA USUFRUCT INTO OWNERSHIP TITLE : A CASE STUDY OF THE CITY OF KRAKOW

Streszczenie

Użytkowanie wieczyste jest prawem rzeczowym pośrednim pomiędzy prawem własności a ograniczonymi prawami rzeczowymi. Przedmiotem użytkowania wieczystego mogą być grunty stanowiące własność Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Sama instytucja użytkowania wieczystego wzbudza ostatnio wiele kontrowersji. Przedmiotem zainteresowania jest zarówno samo prawo, jak i możliwość jego przekształcenia w prawo własności, a nawet pojawiają się głosy postulujące likwidację tego prawa.

Kwestie przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności reguluje obecnie ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 83). Pierwotna treść tej ustawy, mimo iż ujęta zaledwie w dziesięciu artykułach została sformułowana nieprecyzyjnie, dając początek bogatemu orzecznictwu w tym zakresie. W artykule przeanalizowano kolejne nowelizacje powołanej ustawy wskazując na znaczące zmiany dotyczące podmiotów i przedmiotów postępowania przekształceniowego, organów prowadzących postępowanie i organów odwoławczych oraz sposobów i zasad ustalania opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Ostatnia znacząca noweliza-

cja ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości została dokonana ustawą z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 187, poz. 1110). Nowelizacja ta była wynikiem dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 2010 r. (sygn. akt 9/08). W szczególności wprowadzono fakultatywność udzielania bonifikat od opłaty z tytułu przekształcenia.

W artykule przedstawiono również strukturę gruntów na terenie Krakowa pozostających w użytkowaniu wieczystym oraz przeanalizowano zakres przekształceń prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości na terenie Miasta Krakowa ze szczególnym uwzględnieniem ilości wydanych decyzji oraz wpływów z tego tytułu do budżetu Miasta.

Słowa kluczowe: użytkowanie wieczyste, grunty publiczne, gospodarowanie nieruchomościami

Summary

Perpetual usufruct is a right in rem, which is intermediate between the ownership right and limited property rights. Land owned by the State Treasury or local government units may be subject to perpetual usufruct. The very institution of perpetual usufruct has been arousing much controversy lately. The focus is both on the right itself, as well as on the possibility of it being converted into ownership title, and even there are voices postulating the elimination of this right.

The issues of transformation of the right of perpetual usufruct into ownership title is currently governed by the regulation of 29 July 2005 on the transformation of the perpetual usufruct right into the ownership title to real estate (Journal of Laws of 2012, item 83). The original content of this act, although covered in just ten articles, was formulated imprecisely, giving rise to extensive case law in this respect. The article examines the successive amendments to the aforementioned Act, pointing to significant changes regarding the subjects and objects of the restructuring proceedings, the authorities conducting the proceedings, as well as appeal bodies and the ways and rules for determining fees for the transformation of the perpetual usufruct into the ownership title. The last significant amendment to the Act on the transformation of the perpetual usufruct right into the ownership title to real estate was made by the Act of 28 July 2011 amending the Real Estate Management Act and certain other acts (Journal of Laws No. 187, item 1110). This amendment was a result of adapting the regulations to the Constitutional Court's judgment of 26 January 2010

(Ref. No. 9/08). In particular, a provision of optionality as to discounts on fees for the transformation was introduced.

The paper also presents the structure of land in Krakow which remain in perpetual usufruct, and the extent of the transformation of the perpetual usufruct right into the ownership title to real estate in the City of Krakow was examined, with particular emphasis on the number of the issued decisions, and the proceeds to the budget of the City therefrom.

Key words: *perpetual usufruct, public land, public property management*

WSTĘP

Użytkowanie wieczyste jest prawem rzeczowym pośrednim pomiędzy prawem własności a ograniczonymi prawami rzeczowymi. Przedmiotem użytkowania wieczystego mogą być grunty stanowiące własność Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Kwartnik-Pruc, Trembecka 2012). Użytkownik wieczysty ma prawo korzystania z nieruchomości z wyłączeniem innych osób, może również prawem użytkowania wieczystego rozporządzać. Ogranicza go jedynie czas, na jaki to prawo zostało ustanowione oraz sposób zagospodarowania nieruchomości określony w treści umowy z właścicielem gruntu (Gdesz, Trembecka 2013).

Sama instytucja użytkowania wieczystego wzbudza ostatnio wiele kontrowersji. Przedmiotem zainteresowania jest zarówno samo prawo (Skwarł 2008, Źróbek i in. 2006), jak i możliwość jego przekształcenia w prawo własności, a nawet pojawiają się głosy postulujące likwidację tego prawa (Brzozowski 2003, Podleś 2007). Kwestie przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności reguluje obecnie ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Ustawa 2005). Daje ona prawo podmiotom, którym przysługuje prawo użytkowania wieczystego do żądania przekształcenia go w prawo własności.

W artykule przeanalizowano zmiany w treści ustawy jak również strukturę gruntów na terenie Krakowa pozostających w użytkowaniu wieczystym. Badaniom poddano również zakres przekształceń prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości na terenie Miasta Krakowa ze szczególnym uwzględnieniem ilości wydanych decyzji oraz wpływów z tego tytułu do budżetu Miasta.

Tabela 1. Zmiany w czasie określenia podmiotów uprawnionych do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.
Table 1. Changes in time to determine the subjects entitled to transformation right of perpetual usufruct into ownership title.

Od 13.10.2005 r. do 31.12.2007 r.	**Od 1.01.2000 r. do 8.10.2011 r.**	**Od 9.10.2011r.**
Osoby fizyczne (następcy prawni osób fizycznych) będące w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami wieczystymi nieruchomości: • zabudowanych na cele mieszkaniowe, • zabudowanych garażami, • przeznaczonych na cele mieszkaniowe lub budowę garaży, rolnych.	Osoby fizyczne (następcy prawni osób fizycznych) będące w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami wieczystymi nieruchomości: • zabudowanych na cele mieszkaniowe, • zabudowanych garażami, • przeznaczonych na cele mieszkaniowe lub budowę garaży,rolnych.	Osoby fizyczne i prawne będące w dniu 13 października 2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości.
	Osoby fizyczne (następcy prawni osób fizycznych) będące w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami wieczystymi nieruchomości niezależnie od jej przeznaczenia, jeżeli użytkowanie wieczyste uzyskały: • w zamian za wywłaszczenie lub przejęcie nieruchomości gruntowej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie innych tytułów, przed dniem 5 grudnia 1990 r.; • na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279).	Osoby fizyczne (następcy prawni osób fizycznych) będące w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami wieczystymi nieruchomości niezależnie od jej przeznaczenia, jeżeli użytkowanie wieczyste uzyskały: • w zamian za wywłaszczenie lub przejęcie nieruchomości gruntowej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie innych tytułów, przed dniem 5 grudnia 1990 r.; • na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279).
Osoby fizyczne i prawne (następcy prawni osób fizycznych i prawnych) będące właścicielami lokali, których udział w nieruchomości wspólnej obejmuje prawo użytkowania wieczystego niezależnie od daty nabytego prawa.	Osoby fizyczne i prawne (następcy prawni osób fizycznych i prawnych) będące właścicielami lokali, których udział w nieruchomości wspólnej obejmuje prawo użytkowania wieczystego niezależnie od daty nabytego prawa.	Osoby fizyczne i prawne (następcy prawni osób fizycznych i prawnych) będące właścicielami lokali, których udział w nieruchomości wspólnej obejmuje prawo użytkowania wieczystego niezależnie od daty nabytego prawa.

Od 13.10.2005 r. do 31.12.2007 r.	Od 1.01.2000 r. do 8.10.2011 r.	Od 9.10.2011r.
Spółdzielnie mieszkaniowe będące właścicielami budynków mieszkalnych lub garaży.	Spółdzielnie mieszkaniowe będące właścicielami budynków mieszkalnych lub garaży.	Spółdzielnie mieszkaniowe będące właścicielami budynków mieszkalnych lub garaży.

Źródło: opracowanie własne. Source: own study

ORGANY PROWADZĄCE POSTĘPOWANIE, UPRAWNIONE PODMIOTY

Pierwotna treść tej ustawy, mimo iż ujęta zaledwie w dziesięciu artykułach została sformułowana nieprecyzyjnie, dając początek bogatemu orzecznictwu w tym zakresie.

Pierwszy problem, który wystąpił na tle realizacja przepisów ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości dotyczył kompetencji organów administracji uczestniczących w tym postępowaniu. Nie było wątpliwości, co do organów prowadzących postępowanie, gdyż w art. 3 ust. 1 ustawodawca jasno określił, iż decyzję o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wydaje:

1. starosta – w przypadku nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, w tym również nieruchomości, w stosunku, do których prawo własności Skarbu Państwa wykonują inne państwowe osoby prawne;
2. wójt, burmistrz lub prezydent miasta, zarząd powiatu albo zarząd województwa – odpowiednio w przypadku nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego.

Problem wystąpił w odniesieniu do organów odwoławczych. A konkretnie chodziło o wskazanie, do jakiego organu powinno się odwoływać od decyzji starosty. W pierwotnym tekście ustawy nie wskazano jasno, że realizowane w tym procesie działania starosty stanowią zadanie z zakresu administracji rządowej. Najpierw do zagadnienia odniósł się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w wyrokach z 4 listopada 2008 r.(I SA/Wa 644/08), 6 listopada 2008 (I SA/Wa 1152/08) oraz 12 listopada 2008 r.(I SA/Wa 1034/08), stwierdził, iż starosta, gdy wydaje decyzje w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, występuje jako właściwy organ wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej. A zatem, że wobec tego organem odwoławczym od decyzji wydanej przez starostę w przedmiocie przekształcenia prawa użytkowania i wieczystego w prawo własności nieruchomości w przypadku nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa jest wojewoda. Stanowisko to mimo, iż zdaniem autorów stanowi prawidłową wykładnię przepisów, nie zostało podtrzymane przez Naczelny Sąd Administracyjny. W wyrokach z 3 listopada 2009

I OSK 109/09 oraz 4 grudnia 2009 r. (I OSK 263/09) NSA stwierdził, iż skoro ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nie przewiduje żadnych przepisów szczególnych, z których wynikałaby właściwość innego niż samorządowe kolegium odwoławcze organu odwoławczego, zaś w myśl art. 17 pkt 1 w związku z art. 5 § 2 pkt 6 KPA organem wyższego stopnia w stosunku do starosty jest samorządowe kolegium odwoławcze, to w przypadku wydania decyzji w przedmiocie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności przez starostę, organ ten jest generalnie uprawnionym do rozpoznania odwołania od takiej decyzji. Podobne stanowisko zajął M. Wolanin (Wolanin 2006). Problem rozstrzygnęła nowelizacja ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności z dnia 5 listopada 2009 r., która weszła w życie 7 stycznia 2010 r., która uzupełniła art. 3 ust. 1 pkt 1 o informację, iż decyzje wydaje starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej.

Kolejnym zagadnieniem, które podlegało zmianie/modyfikacji w toku kolejnych nowelizacji ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności był katalog podmiotów mogących ubiegać się o przekształcenie przysługującego im prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Zmiany przedstawiono w tabeli. 1.

Jak widać kolejne nowelizacje konsekwentnie rozszerzają krąg podmiotów, którym przysługuje roszczenie o przekształcenie. Ponadto w sierpniu 2011 roku uchylono art. 1 ust.5 ustawy, który ograniczał czasowo okres jej obowiązywania do 31 grudnia 2012 r.

ODPŁATNOŚĆ Z TYTUŁU PRZEKSZTAŁCENIA

Przekształcenie prawo użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności następuje co do zasady za odpłatnością którą ustala się w decyzji o przekształceniu. Opłata stanowi różnicę między wartością prawa własności nieruchomości a wartością prawa użytkowania wieczystego. Wartości te ustalane są przez rzeczoznawcę majątkowego w operacie szacunkowym. Wartość nieruchomości gruntowej jako przedmiotu prawa użytkowania wieczystego do celów przekształcenia, określa się jako iloczyn wartości nieruchomości gruntowej niezabudowanej jako przedmiotu prawa własności i współczynnika korygującego, określonego według wzoru zamieszczonego w § 29 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Rozporządzenie 2004).

Wartość nieruchomości oraz wartość prawa użytkowania wieczystego określa się na dzień wydania decyzji o przekształceniu prawa. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja określona w art. 4 ust. 13 ustawy, tj. jeżeli nie wcześniej niż w okresie ostatnich dwóch lat przed dniem złożenia wniosku o przekształcenie

prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości była dokonana aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Wówczas dla ustalenia opłaty, przyjmuje się wartość prawa własności nieruchomości określoną dla celów tej aktualizacji natomiast wartość prawa użytkowania wieczystego ustala się na dzień wydania decyzji przekształceniowej. Operat jest opinią biegłego w postępowaniu administracyjnym. Koszt sporządzenia takiej opinii obciąża organ. Opłatę rozkłada się, na wniosek użytkownika wieczystego, na raty, na czas nie krótszy niż 10 lat i nie dłuższy niż 20 lat chyba, że wnioskodawca wystąpi o okres krótszy niż 10 lat. Nieuiszczona część opłaty, rozłożonej na raty podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski.

Wojewoda w stosunku do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, a właściwa rada lub sejmik w stosunku do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, mogą wyrazić zgodę na zastosowanie, innej stopy procentowej. Wierzytelność z tytułu opłaty, podlega zabezpieczeniu hipoteką przymusową na nieruchomości objętej przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

BONIFIKATY OD OPŁAT Z TYTUŁU PRZEKSZTAŁCENIA

Organ właściwy do wydania decyzji może udzielić bonifikaty od opłaty, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność:

1. Skarbu Państwa – na podstawie zarządzenia wojewody;
2. jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie uchwały właściwej rady lub sejmiku.

Uchwała albo zarządzenie powinny określać warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych. Przedmiotem takiego aktu nie jest wyrażenie zgody na udzielenie bonifikaty, ale określenie zasad ich udzielania. Akt kształtujący zasady udzielania bonifikat może mieć charakter generalny odnoszący się do wszystkich użytkowników wieczystych, jak również nie ma przeszkód, aby był adresowany do zindywidualizowanych podmiotów np. konkretnych spółdzielni mieszkaniowych.

W odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, osobom fizycznym, które prawo użytkowania wieczystego uzyskały przed dniem 5 grudnia 1990 r. oraz ich następcom prawnym, przysługuje prawo do bonifikaty w wysokości 50% od opłaty, z tytułu przekształcenia. Bonifikaty takiej udziela się na wniosek użytkownika wieczystego. Organ właściwy do wydania decyzji może, na podstawie zarządzenia wojewody, udzielić wyższej bonifikaty od opłaty.

Zgodnie z art. 4 ust. 10 ustawy w odniesieniu do nieruchomości lub jej części wpisanej do rejestru zabytków, opłatę, obniża się o 50%. Jest to bonifika-

ta obligatoryjna, która dotyczy zarówno nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa jak i jednostek samorządu terytorialnego. Bonifikata ta może być wyższa na podstawie uchwały właściwej rady lub sejmiku w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego lub na podstawie zarządzenia wojewody w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa.

Osoba, na rzecz, której zostało przekształcone prawo użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości z bonifikatą jest zobowiązana do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji jeżeli przed upływem 5 lat, licząc od dnia przekształcenia, zbyła lub wykorzystała nieruchomość na inne cele niż cele, które stanowiły podstawę udzielenia bonifikaty. Waloryzacji dokonuje się według zasad określonych w art. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Obowiązek ten nie dotyczy zbycia na rzecz:

- osoby bliskiej w rozumieniu art. 4 pkt 13 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,
- spółdzielni mieszkaniowej w przypadku ustanowienia odrębnej własności na rzecz członków
- właścicieli lokali, którym przekształcono udział w prawie użytkowania wieczystego w prawo własności.

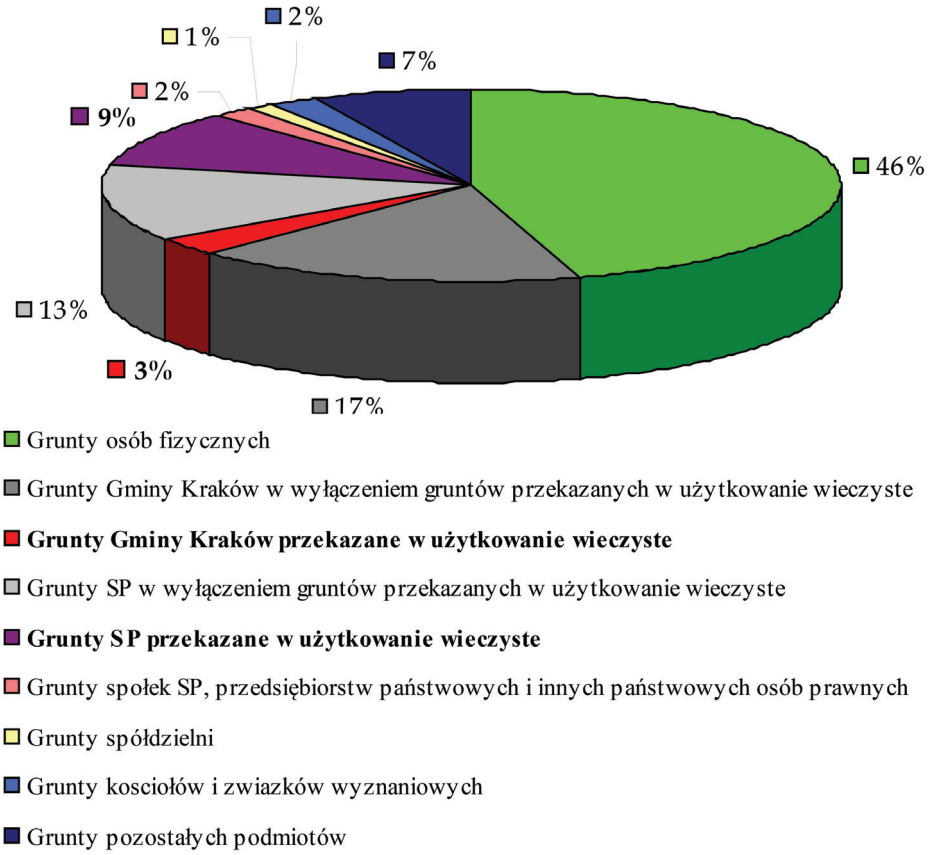
Istnieje także możliwość – szczególnie uzasadnionych przypadkach – odstąpienia od żądania zwrotu bonifikaty, za zgodą odpowiednio wojewody, rady lub sejmiku. Zarządzenia oraz uchwały w tym przedmiocie muszą mieć charakter indywidualny

Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości następuje nieodpłatnie (art. 5) na rzecz:

1. osób fizycznych, będących w dniu 13 października 2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości lub ich następców prawnych; jeżeli użytkowanie wieczyste uzyskały:
   a) w zamian za wywłaszczenie lub przejęcie nieruchomości gruntowej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie innych tytułów, przed dniem 5 grudnia 1990 r.;
   b) na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279);
2. spółdzielni mieszkaniowych lub ich następców prawnych, będących użytkownikami wieczystymi lub współużytkownikami wieczystymi nieruchomości, które uzyskały użytkowanie wieczyste w sposób określony w punktach a i b.

Uprawnionym do uzyskania bonifikaty następcą prawnym – w rozumieniu art. 5 ustawy z 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości – będzie niewątpliwie spadkobierca osoby, która uzyskała użytkowanie wieczyste w w/w warunkach, jako nabywca ogółu

praw i obowiązków majątkowych spadkodawcy (art. 922 k.c.). Nie będzie nim natomiast osoba, która prawo użytkowania wieczystego nabyła w trybie umowy cywilnoprawnej. Umowa sprzedaży prawa użytkowania wieczystego przenosi na nabywcę wyłącznie prawo do nieruchomości, natomiast nie przenosi na niego tytułu "osoby wywłaszczonej". W razie zbiegu praw do bonifikat z różnych tytułów, stosuje się jedną bonifikatę korzystniejszą dla użytkownika wieczystego.



Wykres 1. Struktura gruntów w Krakowie. Źródło: opracowanie własne.
Diagram 1. The structure of land in Krakow. Source: Own study.

ANALIZA STRUKTURY GRUNTÓW MIASTA KRAKOWA

Wykonana analiza objęła dane z okresu ostatnich dziesięciu lat, dotyczące nieruchomości położonych na terenie miasta Krakowa, ze szczególnym

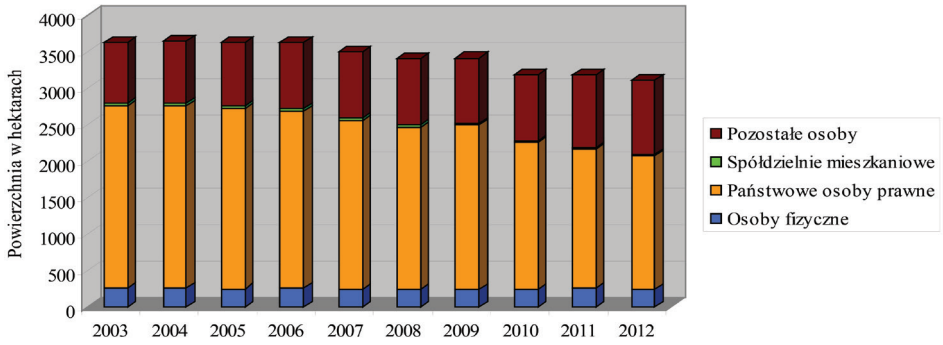
uwzględnieniem zmian dotyczących gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste (wykres 1).

Autorom zależało na stwierdzeniu, czy liberalizacja przepisów zachodząca w ustawie (Ustawa 2005) ma wpływ na ilość realizowanych przekształceń

Według analizowanych danych prawie połowa wszystkich gruntów położonych w Krakowie jest własnością osób fizycznych. Ich powierzchnia nieznacznie malała od 15101 ha w 2003 roku do 14726 ha w 2009 roku, by następnie wolno wzrosnąć do poziomu 14809 ha w 2012 r., stanowiąc obecnie 45,3 % powierzchni miasta.

W odniesieniu do gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste, rokiem, w którym w użytkowaniu wieczystym pozostawało najwięcej gruntów był rok 2004. Dotyczy to zarówno gruntów gminy jak i Skarbu Państwa. Było to odpowiednio 3639 ha gruntów państwowych oraz 1463 ha gruntów gminnych. Od tego czasu powierzchnia gruntów przekazanych w użytkowanie wieczyste systematycznie maleje Obecnie w użytkowaniu wieczystym pozostaje 1059 ha gruntów Gminy Miejskiej Kraków, co stanowi 3,2% wszystkich gruntów w mieście oraz 3104 ha gruntów Skarbu Państwa, co stanowi odpowiednio 9,5% powierzchni miasta (wykres 1).

Przeprowadzona analiza wykazała, iż struktura użytkowników wieczystych jest odmienna w zależności od właściciela gruntu. W odniesieniu do gruntów Skarbu Państwa podstawowe znaczenie mają grunty pozostające w użytkowaniu wieczystym państwowych osób prawnych (wykres 2).

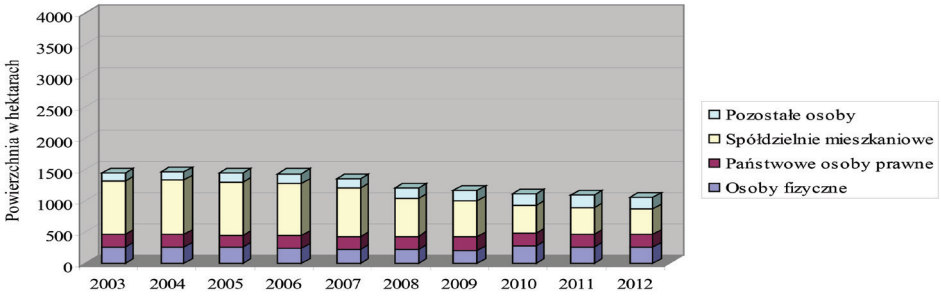


Źródło: opracowanie własne.
Source: Own study.

Wykres 2. Użytkownicy wieczyści gruntów Skarbu Państwa.
Diagram 2. Subjects of perpetual usufruct of land owned by the State Treasury.

Grunty oddane w użytkowanie wieczyste państwowym osobom prawnym w Krakowie stanowią obecnie 59,7% wszystkich gruntów Skarbu Państwa przekazanych w użytkowanie wieczyste. Następne w kolejności są inne osoby prawne – 32,6%, potem osoby fizyczne – 8,1%, a na końcu spółdzielnie mieszkaniowe, które są użytkownikami wieczystymi zaledwie 0,7% gruntów państwowych. W całym analizowanym okresie występowała w Krakowie bardzo zbliżona struktura użytkowników wieczystych gruntów państwowych (wykres 2).

W przypadku gruntów Gminy Kraków największe znaczenie mają grunty oddane w użytkowanie wieczyste spółdzielniom mieszkaniowym (wykres 3). W roku 2004 był to obszar 856 ha, który zmniejszał się systematycznie, aż w 2012 roku osiągnął poziom 419 ha, co stanowi 39,6% powierzchni gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste przez Gminę Kraków.



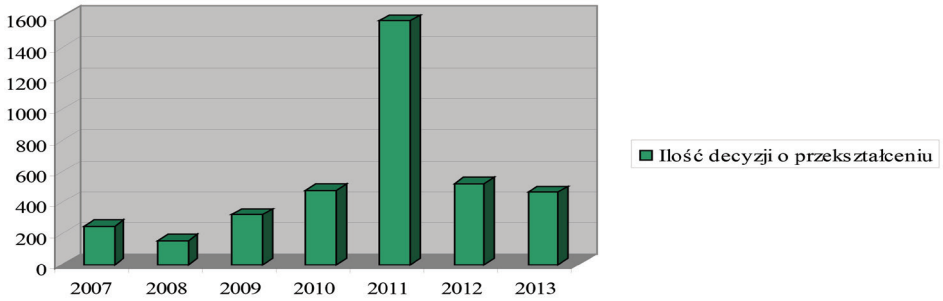
Źródło: opracowanie własne.
Source: Own study.

Wykres 3. Użytkownicy wieczyści gruntów gminy.
Diagram 3. Subjects of perpetual usufruct of land owned by local government.

Udział pozostałych podmiotów utrzymuje się na podobnym poziomie. Natomiast w przypadku osób fizycznych minimalną powierzchnię gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste zaobserwowano w 2009 roku – 214 ha. Już w roku następnym wzrosła do 279, by pomału maleć do 261 w roku 2012 (wykres 3).

ROZMIAR PRZEKSZTAŁCEŃ W KRAKOWIE

Analiza ilości przekształceń prawa użytkowania wieczystego z prawo własności objęła siedem lat i dotyczyła nieruchomości Gminy Kraków (wykres 4).



Źródło: opracowanie własne.
Source: Own study.

Wykres 4. Ilość decyzji o przekształceniu w latach 2007-2013.
Diagram 4. Number of decisions on transformation in 2007-2013.

Najmniej liczne przekształcenia były w roku 2008 – 153 decyzje. Rekordowy był roku 2011, w którym wydano 1535 decyzji o przekształceniu. Dochody z tytułu przekształcenia sukcesywnie zwiększają się, w 2010 r. stanowiły kwotę 2 317 248 zł, w 2012 r. – 13 511 138 zł, a w 2013 r. – 5 354 495 zł. Rekordowa kwota dochodów w 2012 r. była skutkiem bardzo dużej ilości wniosków które wpłynęły w 2011 r. Duża ilość złożonych wniosków wiązała się z wprowadzeniem 7 stycznia 2010 r. 90% bonifikaty od opłaty za przekształcenie, nieruchomości przeznaczonych na cele mieszkaniowe. Na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 2010 roku z dniem 9 sierpnia 2011 r. przepis ten utracił moc, jednak wszystkie wnioski złożone przed tą datą mogły zawierać prośbę o zastosowanie tej bonifikaty, co było równoważne z jej udzieleniem.

Kwota dochodów z tytułu przekształcenia w 2013 r. stanowiła ok. 3 % wszystkich dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Gminy Kraków.

WNIOSKI

Analiza przepisów ustaw o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawa własności wykazała, iż wątpliwości w zakresie organów prowadzących postępowanie zostały wyeliminowane nowelizacją, która określiła rodzaj zadań realizowanych w tym procesie przez wojewodę. Ustawa nie jest już ograniczona czasowo, a dodatkowo nowelizacja z 2011 roku pozwoliła objąć jej działaniem objęła szeroki krąg użytkowników wieczystych, w tym osoby prawne

Analiza postępowań dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności na terenie miasta Krakowa wykazała wzrost składanych wniosków oraz wydawanych decyzji. Skutkuje to także wzrostem wpływów do budżetu bowiem przekształcenie następuje za odpłatnością którą ustala się w decyzji .Opłata stanowi różnicę między wartością prawa własności nieruchomości a wartością prawa użytkowania wieczystego. W sytuacjach szczególnych przekształcenie następuje nieodpłatnie a ponadto w niektórych przypadkach przysługuje bonifikata.

Obligatoryjna bonifikata w wysokości 50 % dotyczy nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, i obejmuje zarówno nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa jak i jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, osobom fizycznym, które prawo użytkowania wieczystego uzyskały przed dniem 5 grudnia 1990 r. oraz ich następcom prawnym, przysługuje prawo do bonifikaty w wysokości 50% od opłaty, z tytułu przekształcenia.

Konsekwencją procesu przekształceń jest jednak problem zmniejszonych przyszłych wpływów do budżetu z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste.

Praca zrealizowana w ramach badań statutowych nr 11.11.150.005.

LITERATURA

Brzozowski A. (2003). *Z problematyki przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własnosci.* Zeszyty Prawnicze UKSW, 2: 63-93.

Gdesz M., Trembecka A. (2013). *Publiczne prawo nieruchomości*. Gall, Katowice

Kwartnik-Pruc A., Trembecka A. (2012). *Użytkowanie wieczyste jako forma gospodarowania nieruchomościami publicznymi na przykładzie miasta Krakowa.* Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości vol. 20 no. 4.

Pietrzykowski K. (2008). *Kodeks cywilny. Komentarz*. C.H.Beck, Warszawa.

Podleś P. (2007). *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. *w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego* (Dz. U. Nr 2007, poz. 2109 z późn. zm.)

Skwarł R. (2008). *Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*. Komentarz. Oficyna, Warszawa.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. *o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 83).

Wolanin M. (2006). *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności* cz V. Nieruchomości. C.H.Beck, nr 3.

Źróbek S., Źróbek R., Kuryj J. (2006). *Gospodarka nieruchomościami*. Gall, Katowice.

dr inż. Anita Kwartnik-Pruc, e-mail: akwart@agh.edu.pl, tel. 12 617 33 26
dr inż. Anna Trembecka, e-mail: @agh.edu.pl, tel. 12 617 44 86
AGH Akademia Górniczo-Hutnicza
30-059 Kraków, Al. Mickiewicza 30