

## UZASADNIENIE

### I. Główne założenia regulacji

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości zastąpiła obowiązujące do tego czasu regulacje odnoszące się do kwestii uzyskiwania własności nieruchomości przez użytkowników wieczystych będących osobami fizycznymi, a mianowicie:

- ustawę z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1299, z późn. zm.) oraz
- ustawę z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości (Dz. U. nr 113, poz. 1209, z późn. zm.).

Podstawowym celem ustawy było wypracowanie jasnych i czytelnych reguł przekształcania użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności nieruchomości, co miało pozwolić na rozwiązanie istniejącego już wtedy problemu w postaci ogromnej liczby złożonych wniosków.

Odnosząc się do wskazanego powyżej celu regulacji wskazać należy, że przyjęte w niej rozwiązania nie doprowadziły do jego pełnego osiągnięcia. Proces przekształceń uległ wprawdzie pewnemu przyspieszeniu, niemniej jednak istnieje ciągle duża grupa użytkowników wieczystych zainteresowanych dokonaniem przekształcenia przysługującego im prawa w prawo własności nieruchomości, a którzy nie mogą tego uczynić – przede wszystkim z uwagi na wiążące się z takim przekształceniem znaczne obciążenia finansowe.

Istnieją poważne racje społeczno-gospodarcze przemawiające za objęciem procesem przekształceń jak najszerszej grupy użytkowników wieczystych

będących osobami fizycznymi, w tym zwłaszcza osób, którym w użytkowanie wieczyste oddano nieruchomości zabudowane na cele mieszkaniowe lub przeznaczono na takie cele.

Uzyskanie prawa własności będzie dla tych osób stanowiło istotną zachętę do inwestowania w nieruchomości, co niewątpliwie przyczyni się do szybszego rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Obecnie taka działalność inwestycyjna bywa hamowana z uwagi na fakt, że z prawem użytkowania wieczystego – pomimo szerokich uprawnień, jakie prawo to zapewnia – wiąże się, jako z prawem przysługującym do rzeczy cudzej i czasowo ograniczonym, pewien stopień niepewności i tymczasowości.

Stworzenie takiej dodatkowej zachęty jest niewątpliwie konieczne w stosunku do osób, których dochody nie są wystarczające do poniesienia opłat z tytułu przekształcenia.

Istotne racje stoją również za wprowadzeniem ułatwień dla osób, które prawo użytkowania wieczystego uzyskały przed dniem 5 grudnia 1990 r., to jest przed datą wejścia w życie ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464, z późn. zm.), w której wprowadzono możliwość sprzedaży gruntów Skarbu Państwa i gmin. Przed tą datą brak było możliwości nabywania gruntów państwowych czy gminnych na własność. Osoby zamierzające taki grunt nabyć „skazane były”, jak to sformułowano w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r. sygn. akt K 8/98, na użytkowanie wieczyste. W ten sposób użytkowanie wieczyste stanowiło, do pewnego stopnia, surogat prawa własności.

Od dnia 5 grudnia 1990 r. w zasadzie od woli zainteresowanego nabyciem gruntu, a nie z racji występujących unormowań, zależy czy nabywa on grunt na własność, czy też decyduje się na ustanowienie użytkowania wieczystego.

W odniesieniu do wymienionej kategorii osób preferencyjne warunki podyktowane są także faktem długotrwałego władania nieruchomościami, z czym wiąże się z reguły poczynienie nakładów, często wielokrotnie przewyższających wartość działek.

Zawarte w projekcie regulacje dotyczące preferencyjnych warunków przekształcenia prawa użytkowania wieczystego ograniczają uprawnienia właścicieli nieruchomości, których mają dotyczyć przekształcenia (Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego) w stopniu odpowiadającym zasadzie proporcjonalności.

Dochody budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego uzyskiwane z tytułu użytkowania wieczystego stanowią niewielką część ogółu dochodów i od szeregu lat stopniowo spadają. Podczas, gdy w roku 2000 dochody uzyskiwane z tytułu użytkowania wieczystego, a także z tytułu zarządu i użytkowania nieruchomości stanowiły ok. 0,9% ogółu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, w roku 2006 odsetek ten spadł poniżej 0,4%. Wobec tego uznać należy, że ograniczenie tych dochodów nie utrudni w znacznym stopniu wykonywania zadań publicznych przez te podmioty.

## II. Rozwiązania mające na celu ułatwienie i przyspieszenie procesu przekształceń

Projektowana regulacja ma na celu kontynuowanie procesu przekształcania prawa wieczystego użytkowania w prawo własności na korzystniejszych dla wieczystych użytkowników zasadach, niż obecnie obowiązujące. Realizacji tego celu służyć mają następujące zmiany:

1. Rezygnacja, w odniesieniu do osób, które mają skorzystać z nieodpłatnego przekształcenia, z ograniczenia zawartego w przepisie art. 1 ust. 1 ustawy, w zakresie przeznaczenia nieruchomości gruntowych, których żądanie przekształcenia dotyczy (art. 1 pkt 1 lit. a projektu)

Rezygnacja, w odniesieniu do użytkowników wieczystych uprawnionych do nieodpłatnego przekształcenia przysługującego im prawa, z przewidzianego w art. 1 ust. 1 ograniczenia w zakresie przeznaczenia nieruchomości gruntowych, których żądanie przekształcenia dotyczy, wiąże się z celem regulacji zakładających nieodpłatne przekształcenie, które w założeniu miało być formą rekompensaty za mienie utracone przez te osoby. Wobec powyższego, za bezzasadne uznać należy

stosowanie w odniesieniu do tego kręgu podmiotów jakichkolwiek ograniczeń w zakresie przeznaczenia przekształcanego gruntu.

Z uwagi na fakt, że zmiana powyższa pociąga za sobą rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy określonego w art. 1 ust. 1, koniecznym stało się przeniesienie regulacji określających krąg osób uprawnionych do bezpłatnego przekształcenia do art. 1 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (nowy ust. 1a).

Także w stosunku do nieruchomości objętych, wskazanym powyżej, rozszerzeniem zakresu przedmiotowego ustawy, możliwość wystąpienia z żądaniem przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości jest uzależniona od tego czy osoby z takim żądaniem występujące były w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej użytkownikiem wieczystym gruntu objętego żądaniem.

Regulacja ta nie może zostać uznana za przepis działający z mocą wsteczną. Stanowi ona jedynie, iż warunkiem uzyskania pewnego uprawnienia jest bycie podmiotem określonego prawa w przeszłości (tj. w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej). Samo natomiast uprawnienie do żądania przekształcenia przysługiwać będzie – w odniesieniu do gruntów, wobec których to uprawnienie dotychczas nie przysługiwało – dopiero od dnia wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji.

2. Wprowadzenie, w odniesieniu do osób, które użytkowanie wieczyste uzyskały 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), wyjątku od zasady, że uprawnieni do żądania przekształcenia są jedynie użytkownicy wieczystości, którzy prawo to uzyskali przed dniem wejścia w życie ustawy (art.1 pkt 1 lit. c projektu)

Potrzeba wprowadzenia wskazanej regulacji wiąże się z faktem, że nie wszystkie postępowania w sprawie przekazania nieruchomości w użytkowanie wieczyste na podstawie wymienionego powyżej przepisu dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy zostały zakończone do dnia wejścia w życie zmienianej ustawy (tj. do

dnia 12 października 2005 r.), a nawet w wielu wypadkach toczą się do dnia dzisiejszego.

Wobec dotychczasowego brzmienia ustawy, osoby takie nie miałyby możliwości skorzystania nie tylko z przywileju bezpłatnego przekształcenia, ale w ogóle nie byłyby uprawnione do wystąpienia z żądaniem przekształcenia uzyskanego przez nie prawa użytkowania wieczystego.

Podobnie, jak wskazany powyżej przepis art. 1 ust. 1a, zmiana ta nie ma charakteru regulacji działającej z mocą wsteczną. Również i w tym przypadku uprawnienie do żądania przekształcenia przysługiwać będzie – w odniesieniu do gruntów, wobec których to uprawnienie dotychczas nie przysługiwało – dopiero od dnia wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji.

3. Wprowadzenie obowiązku rozłożenia opłaty, na wniosek użytkownika wieczystego, na raty płatne w okresie od 10 do 20 lat (art. 1 pkt 2 projektu)

Organ wydający decyzję w przedmiocie przekształcenia będzie zobowiązany, w razie złożenia odpowiedniego wniosku przez użytkownika wieczystego, do rozłożenia opłaty z tytułu przekształcenia na raty płatne w okresie od 10 do 20 lat. Wprowadzenie powyższej regulacji przyczyni się niewątpliwie do ułatwienia dokonywania przekształcenia. Zarazem pozostawia organowi, który – w granicach wskazanych w ustawie – wyznacza okres, na jaki nastąpić ma rozłożenie płatności na raty, możliwość uwzględnienia w swojej decyzji indywidualnej sytuacji majątkowej i osobistej wnioskodawcy.

Regulacja powyższa stanowi przy tym jedynie ograniczenie uznania administracyjnego organu wydającego decyzję w tym przedmiocie i nie pozbawia osoby, na rzecz której przekształcenie zostało dokonane, uprawnienia do wcześniejszego uiszczenia opłaty.

4. Wprowadzenie, nieznanych dotąd ustawie, obligatoryjnych bonifikat od opłaty z tytułu przekształcenia (art. 1 pkt 2 projektu)

W obecnym brzmieniu, ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości dopuszcza (w art. 4 ust. 3) możliwość udzielenia bonifikaty, jedynie w odniesieniu do przekształcenia dotyczącego nieruchomości rolnych. Z kolei możliwość udzielenia bonifikaty przy sprzedaży nieruchomości przewidziana została w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 1603, z późn. zm). Przepis ten, zgodnie z dotychczasowym brzmieniem art. 4 ust. 2 zmienianej ustawy, jest stosowany odpowiednio do ustalania opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego.

Zarówno bonifikata określana w art. 4 ust. 3 zmienianej ustawy, jak i uregulowana w art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mają charakter fakultatywny. Decyzję o ich udzieleniu podejmuje organ dokonujący przekształcenia, po uzyskaniu zgody – odpowiednio – wojewody bądź właściwego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z posiadanymi informacjami, bonifikaty takie są z reguły udzielane, a ich wysokość, w przypadku nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe albo przeznaczonych na takie cele, niejednokrotnie dochodzi do 90% opłaty należnej z tytułu przekształcenia. Bonifikaty przyznawane są również w oparciu o inne kryteria (np. czas trwania użytkowania wieczystego), jednakże przesłanki ich udzielania, a także wysokość, są bardzo zróżnicowane. Istotne rozbieżności występują również w zakresie bonifikat przyznawanych w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa.

Wobec powyższego, istnieje konieczność ujednoczenia zasad dotyczących udzielania i wysokości bonifikat. Dlatego też projekt przewiduje wprowadzenie, w odniesieniu do tych kategorii użytkowników wieczystych, wobec których za przyznaniem bonifikaty przemawiają istotne racje społeczne, bonifikat obligatoryjnych, których wysokość nie

odbiega od przeciętnej wysokości przyznawanych obecnie bonifikat fakultatywnych.

Uzyskanie obligatoryjnych bonifikat od opłaty z tytułu przekształcenia wieczystego użytkownika we własność będzie uzależnione od złożenia stosownego wniosku przez użytkownika wieczystego spełniającego kryteria wskazane w ustawie.

W projekcie przewidziano trzy przypadki bonifikat obligatoryjnych. Pierwszy z nich uzależniony jest od wysokości miesięcznych dochodów przypadających na jednego członka rodziny w gospodarstwie domowym wieczystego użytkownika, przy czym ograniczony jest do przypadków przekształcenia wieczystego użytkownika nieruchomości przeznaczonej lub wykorzystywanej na cele mieszkaniowe.

W projekcie ustawy proponuje się więc wprowadzenie obligatoryjnej bonifikaty w przypadku wystąpienia ze stosownym wnioskiem o jej udzielenie przez użytkownika wieczystego będącego osobą fizyczną, w którego gospodarstwie domowym dochód miesięczny na jednego członka rodziny nie przekracza przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej za ostatnie półrocze roku poprzedzającego rok, w którym wystąpiono z żądaniem przekształcenia prawa użytkownika wieczystego nieruchomości w prawo własności. Uwarunkowane jest to jednak przeznaczeniem względnie wykorzystywaniem nieruchomości na cele mieszkaniowe. Według komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 listopada 2006 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w trzecim kwartale 2006 r. (M. P. z dnia 15 listopada 2006 r.) wynagrodzenie to wynosiło 2.464,66 zł. Podobne rozwiązanie występuje obecnie w ustawie o gospodarce nieruchomościami (w art. 74 ust. 1) – w odniesieniu do opłat rocznych z tytułu użytkownika wieczystego. W projekcie proponuje się korzystniejszą dla wieczystego użytkownika bonifikatę, bo wynoszącą nie 50 % a 90 %. Rozwiązanie to nie powinno spotkać się z zarzutem nieuzasadnionego uprzywilejowania wspomnianej kategorii osób. Kryterium, według którego doszło do jej

wyodrębnienia, jest obiektywne, a przy tym stosowane również w innych aktach prawnych. Należy wskazać, że zbliżonemu unormowaniu, zawartemu w przepisie art. 74 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie stawiano zarzutów nieusprawiedliwionego różnicowania sytuacji użytkowników wieczystych. Brak tego typu rozwiązania w nowelizowanej ustawie ogranicza możliwość skorzystania przez osoby o wskazanych dochodach z instytucji przekształcenia prawa wieczystego użytkownika przysługującego w odniesieniu do nieruchomości, których celem jest zaspokajanie podstawowych potrzeb, do jakich należą potrzeby mieszkaniowe. Spowodowany przyznaniem proponowanej bonifikaty uszczerbek w dochodach właścicieli powinien być oceniany z uwzględnieniem faktu, że owo preferencyjne uwłaszczenie adresowane jest do szczególnej grupy osób, o określonej sytuacji finansowej, która – częściowo – już dziś ma możliwość korzystania z ustawowo zagwarantowanych bonifikat od opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkownika.

Druga bonifikata obligatoryjna przysługuje wieczystym użytkownikom, którzy prawo wieczystego użytkownika uzyskali przed dniem 5 grudnia 1990 r. oraz ich następcom prawnym. Jak wskazano powyżej, wymieniona data była dniem wejścia w życie ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, która umożliwiła sprzedaż gruntów Skarbu Państwa i gmin.

Trzecia bonifikata obligatoryjna wprowadza zasadę, że opłata za przekształcenie nieruchomości lub jej części wpisanej do rejestru zabytków, ulega obniżeniu o 50 %. Regulacja przewidująca, że opłata za przekształcenie użytkownika wieczystego ulega obniżeniu o 50 %, w odniesieniu do nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, wzorowana jest na przepisie art. 68 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Z uwagi na obciążenia i ograniczenia, jakie ustawodawca w interesie publicznym nakłada na właściciela zabytku, przekształcenie z



zastosowaniem tego nadzwyczajnego obniżenia ceny jest w pełni usprawiedliwione.

Przepisy projektu zmieniają zatem stan prawny w zakresie warunków odpłatnego przekształcania wieczystego użytkowania we własność nieruchomości, wprowadzając system obligatoryjnych bonifikat. Okoliczność, że część użytkowników wieczystych uprzednio przekształcając przysługujące im użytkowanie wieczyste, uczyniła to na warunkach mniej korzystnych, niż te, które przewiduje projekt, nie może oznaczać, że rozwiązania te narażone są na zarzut niekonstytucyjności, zwłaszcza w kontekście treści przepisu art. 32 ust. 1 Konstytucji wyrażającego zasadę równości wobec prawa.

Projekt nie wprowadza, w odniesieniu do bonifikat obligatoryjnych, szczególnego trybu ich przyznawania, jaki przewidziany jest w art. 4 ust. 3 ustawy zmienianej odnośnie do bonifikat fakultatywnych. Zastosowanie bonifikaty obligatoryjnej nie będzie więc uzależnione od zgody

– odpowiednio – wojewody albo właściwej rady lub sejmiku. Rezygnacja z powyższego trybu niewątpliwie ułatwi i przyspieszy postępowanie w przedmiocie przekształcenia. Należy uznać, że tryb ten nie jest konieczny w przypadku wprowadzanych projektem bonifikat obligatoryjnych, których przesłanki przyznania będą szczegółowo określone w ustawie. W tym zakresie nie istnieje więc niebezpieczeństwo nadużyć, któremu zapobiec miało poddanie szczególnemu nadzorowi decyzji o przyznawaniu bonifikat fakultatywnych. Potrzeba wprowadzenia tego trybu nie istnieje tym bardziej z uwagi na fakt, że projektowane przepisy przewidywać będą obowiązek przyznania bonifikaty – w razie spełnienia określonych w ustawie przesłanek.

W odniesieniu do podmiotów spełniających warunki uzyskania bonifikaty obligatoryjnej, jedynie przyznanie zniżki przekraczającej stopy procentowe określone w projekcie dla bonifikat obligatoryjnych wymagać będzie uzyskania zgody wojewody lub właściwego organu stanowiącego

jednostki samorządu terytorialnego. Przyznanie takiej bonifikaty będzie miało charakter fakultatywny.

5. Rozszerzenie przedmiotowego zakresu występującej obecnie bonifikaty o charakterze fakultatywnym (art. 1 pkt 2 projektu)

Co do zasady, mechanizm uzyskania fakultatywnej bonifikaty pozostał niezmienny. Rozstrzygnięcie o udzieleniu bonifikaty nadal będzie należeć do organu właściwego do wydania decyzji o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania w prawo własności. Zachowuje się wymóg uzyskania przez ten organ zgody wojewody, względnie właściwej rady lub sejmiku w zależności od tego, komu przysługuje własność nieruchomości. Regulując w projekcie bonifikatę fakultatywną, zrezygnowano

z odpowiedniego stosowania przepisu art. 68 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz z ograniczenia jej stosowania tylko do nieruchomości rolnych. Będzie ona mogła być stosowana niezależnie od przeznaczenia nieruchomości, w odniesieniu do której następuje wydanie decyzji o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania w prawo własności. Pamiętać jednak należy o występujących ograniczeniach zawartych w przepisie art. 1 ust. 1 i art. 1 ust. 2 pkt 1 zmienianej ustawy, a wskazujących na przedmiotowy zakres ustawy.

6. Ustawowe zwolnienie z opłaty sądowej pobieranej od wniosku o wpis do księgi wieczystej prawa własności na rzecz osób, w stosunku do których przekształcenie ma nastąpić nieodpłatnie (art. 3 projektu)

Uznając za celowe zapewnienie wymienionym w art. 1a ustawy kategoriom użytkowników wieczystych oraz ich następcom prawnym możliwości całkowicie nieodpłatnego przeprowadzenia procesu przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności, niezbędnym jest zwolnienie od opłaty sądowej wniosku o wpis prawa własności uzyskanego w drodze przekształcenia. Rozwiązanie to nie powinno spotkać się z krytyką, albowiem względy, jakie zdecydowały o przyznaniu określonym kategoriom nieodpłatnego przekształcenia,

uzasadniają też zapewnienie im ustawowego zwolnienia od opłaty sądowej od wpisu nabytego prawa własności.

Z uwagi na konieczność zachowania zasady regulowania wszystkich zwolnień z opłaty sądowej w jednym akcie prawnym, projekt ustawy zawiera odpowiednią nowelizację ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.).

7. Wprowadzenie przepisu nakazującego przyjęcie za podstawę określenia wysokości opłaty za przekształcenie wartości nieruchomości określonej w operacie szacunkowym sporządzonym dla potrzeb aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego dokonanej nie wcześniej, niż w ciągu ostatnich dwóch lat (art. 1 pkt 2 projektu)

Wprowadzenie zasady, że w przypadku przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego w odniesieniu do nieruchomości, co do których w okresie ostatnich dwóch lat dokonano aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, za podstawę określenia wysokości opłaty za przekształcenie przyjęć należy sporządzony dla potrzeb tej aktualizacji operat szacunkowy, służyć ma obniżeniu kosztów przekształcenia.

W przypadku, gdy wartość nieruchomości została ustalona w okresie bezpośrednio poprzedzającym przekształcenie, nie istnieje konieczność sporządzania nowego operatu szacunkowego dla potrzeb samego przekształcenia.

### III. Pozostałe zmiany

1. Ograniczenie odpowiedniego stosowania, w odniesieniu do ustalania opłaty za przekształcenie, przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami do art. 67 ust. 1 i art. 69 wiąże się z przyjęciem zasady obligatoryjnego rozkładania opłaty za przekształcenie na raty, co w konsekwencji wyklucza stosowanie części przepisów ustawy o

gospodarce nieruchomościami (np. przepisu o umownym zabezpieczeniu hipotecznym nieziszczonej opłaty). Dla usunięcia wątpliwości dotyczących zasad zapłaty i oprocentowania rat, kwestie te uregulowano bezpośrednio w art. 4 zmienianej ustawy (dodane ust. 2a-2c). Jednocześnie koniecznym stało się uzupełnienie regulacji dotyczącej trybu udzielania zgody wojewody, właściwej rady lub sejmiku, w przypadkach określonych w ustawie. Dodany przepis art. 4 ust. 7 zmienianej ustawy stanowi, że do wyrażenia zgody przez wojewodę, radę lub sejmik stosuje się odpowiednio przepis art. 11 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

2. Dodany przepis art. 4 ust. 2d wprowadza zabezpieczenie hipoteką przymusową wierzytelności z tytułu opłat za przekształcenie przysługujących dotychczasowemu właścicielowi nieruchomości. Hipoteka taka obciążać będzie nieruchomość, której dotyczy przekształcenie. Jedynie w przypadku przekształcenia udziału w prawie użytkownika wieczystego związanego z odrębną własnością lokalu, hipoteka obciążać będzie nieruchomość lokalową osoby, na rzecz której nastąpiło przekształcenie. Podstawą wpisu hipoteki będzie ostateczna decyzja w przedmiocie przekształcenia.
3. Projektowany art. 4 ust. 3e zmienianej ustawy stanowi, że w razie zbiegu bonifikat z różnych tytułów stosuje się jedną bonifikatę, korzystniejszą dla użytkownika wieczystego (art. 1 pkt 2 projektu). Podobne rozwiązanie występuje obecnie w przepisie art. 75 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zabezpiecza ono wystarczająco interesy właściciela gruntu, a zarazem zawiera odpowiednie gwarancje dla wieczystego użytkownika. Przepisem powyższym nie została objęta bonifikata fakultatywna określona w art. 4 ust. 3 zmienianej ustawy – z uwagi na fakt, że bonifikata ta udzielana może być jedynie w odniesieniu do nieruchomości, co do których nie przysługują, przewidziane w projekcie, bonifikaty obligatoryjne. Z tego względu nie istnieje więc możliwość zbiegu tej bonifikaty z bonifikatami z innych tytułów.

4. Dodanie w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz.369, z późn. zm.) nowego przepisu art. 92 § 6, zobowiązującego notariusza do przekazywania organowi, który wydał decyzję o przekształceniu, wypisu aktu notarialnego zawierającego przeniesienie własności nieruchomości dokonane przez osobę, na rzecz której zostało przekształcone prawo użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości na podstawie art. 1 ust. 1, 2 albo ust. 3 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości przed upływem 5 lat, licząc od dnia przekształcenia, wiąże się z sygnalizowanymi problemami w stosowaniu w praktyce przepisu art. 4 ust. 5 ustawy, nakładającego na organ, który udzielił bonifikaty, obowiązek wystąpienia z żądaniem jej zwrotu, w przypadku zbycia nieruchomości przed upływem 5 lat od dnia przekształcenia. Regulacja ta ma zatem na celu ułatwić organom, na których ciąży wskazany obowiązek, uzyskiwanie informacji o dokonanym zbyciu nieruchomości.

Proponowane zmiany powinny spowodować zwiększenie zainteresowania przekształceniem wieczystego użytkowania we własność, a przewidziane w nich rozwiązania oparte zostały o obiektywne i racjonalnie uzasadnione kryteria.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### I. Podmioty, na które będzie oddziaływała ustawa

1. Projekt, co do zasady, nie zmienia, określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o przekształceniu użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, zakresu kompetencji organów podejmujących decyzje w przedmiocie przekształcenia. Decyzje takie będą więc nadal wydawane – w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa – przez starostów, natomiast – w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego – odpowiednio przez wójtów, burmistrzów, prezydentów miast albo zarządy powiatu lub województwa.

W związku jednak z faktem, że projekt zawiera szereg regulacji mających ułatwić i przyspieszyć przekształcenia, należy przewidywać wzrost liczby postępowań w tym zakresie, a więc również wzrost zadań organów prowadzących te postępowania.

Wzrost zakresu obowiązków spoczywających na organach prowadzących postępowanie w przedmiocie przekształcenia wynikać będzie również z konieczności stosowania przez te organy instrumentów mających przyspieszyć proces przekształceń, w tym przede wszystkim obligatoryjnego obniżenia opłaty w przypadku nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków oraz obligatoryjnych bonifikat. Zastosowanie tych instrumentów wymagać bowiem będzie dokonania przez organ niezbędnych ustaleń faktycznych.

Z uwagi na wskazany powyżej wzrost liczby postępowań dotyczących przekształcenia, przewidywać należy również zwiększenie liczby postępowań odwoławczych w tym zakresie, a więc również zwiększenie zadań organów prowadzących takie postępowania.

2. Regulacje zawarte w projekcie będą miały bezpośredni wpływ na mienie następujących kategorii podmiotów:

- podmiotów publicznych, których własność w chwili obecnej stanowią nieruchomości, w odniesieniu do których dokonywane będzie przekształcenie (Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego),
- osób fizycznych, będących w chwili obecnej użytkownikami wieczystymi wyżej wskazanych nieruchomości, które uzyskają możliwość dokonania przekształcenia na preferencyjnych (w stosunku do obecnych) warunkach.

## II. Konsultacje

Projekt został przedstawiony do zaopiniowania Przewodniczącemu Krajowej Rady Sądownictwa, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezesowi Krajowej Rady Notarialnej oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Uwagi do projektu zgłosiła Krajowa Rada Sądownictwa oraz Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.

Uwzględniono propozycję Krajowej Rady Sądownictwa i przepis dotyczący zwolnienia od opłat sądowych od wniosku o wpis w księdze wieczystej prawa własności uzyskanego na podstawie przekształcenia zamieszczono w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

W opinii Sądu Najwyższego nie wyrażono zastrzeżeń do ustawy.

Projekt ustawy został także udostępniony, stosownie do brzmienia art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414), za pośrednictwem Internetu na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości.

Zainteresowania pracami nad projektem na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa nie zgłoszono.

### III. Skutki społeczno-gospodarcze i finansowe

#### 1. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

##### a. Wpływ na budżet państwa

Z uwagi na fakt, że sprawozdawczość budżetowa nie wyodrębnia dochodów uzyskiwanych z tytułu użytkowania wieczystego, nie jest możliwe oszacowanie wpływu proponowanych zmian na budżet państwa.

Jedynie orientacyjnie można wskazać, że – zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa za rok 2005 – dochody budżetu z opłat za trwałe zarząd i użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa, wpływy z przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości oraz odpłatnego nabycia prawa użytkowania wieczystego i prawa własności nieruchomości, sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, opłat z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości Skarbu Państwa, zwrotów odszkodowań przez osoby, którym zostało przywrócone prawo własności do wywłaszczonych nieruchomości, odsetek za nieterminowe przekazywanie należności w roku 2005 – wynosiły 583.325.000 zł, a więc ok. 0,3% dochodów budżetu państwa we wskazanym roku.

Założyć przy tym należy, że wskazane tu dochody w niewielkim tylko stopniu uzyskane zostały z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa przez osoby fizyczne, a więc podmioty objęte zakresem nowelizowanej ustawy.

Proponowany przepis przewidujący zwolnienie z opłaty sądowej wniosku o wpis w księdze wieczystej prawa własności na rzecz osób, w stosunku do których przekształcenie następuje nieodpłatnie, spowoduje obniżenie dochodów sądownictwa w części 15 „Sądy powszechne”.



b. Wpływ na budżet jednostek samorządu terytorialnego

Podobnie jak w przypadku budżetu państwa, również sprawozdawczość budżetowa jednostek samorządu terytorialnego nie wyodrębnia dochodów z tytułu użytkowania wieczystego. Nie jest więc możliwe oszacowanie wpływu proponowanych zmian na budżety tych jednostek.

Wskazać jedynie można, że w roku 2006 dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu użytkowania wieczystego,

a\_ także z tytułu zarządu i użytkowania nieruchomości wynosiły 686\_-149\_-849 zł, a więc mniej niż 0,4% ogółu dochodów tych jednostek. Jak zostało to przedstawione powyżej, udział dochodów z tych tytułów w ogólnych dochodach jednostek samorządu terytorialnego systematycznie spada.

Również w tym wypadku zasadne wydaje się być założenie, że dochody uzyskiwane z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste przez osoby fizyczne stanowią tylko niewielką część przedstawionych tu kwot.

2. Wpływ na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz sytuację i rozwój regionalny

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na rynek pracy ani na konkurencyjność gospodarki lub przedsiębiorczość.

Przyspieszenie procesu przekształcania przysługującego osobom fizycznym prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości będzie stanowiło istotną zachętę do inwestowania w nieruchomości i przyczyni się między innymi do szybszego rozwoju budownictwa mieszkaniowego, co będzie miało pozytywny wpływ na rozwój regionalny.

IV. Wstępna opinia o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Proponowane zmiany nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

08/15EP