



Podstawy gospodarowania nieruchomościami

Wykład 5

Sektor publiczny w gospodarce nieruchomościami

dr Agnieszka Małkowska

Katedra Ekonomiki Nieruchomości i Procesu Inwestycyjnego
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Cele interwencjonizmu publicznego w gospodarce nieruchomościami

- **zapewnienie ochrony dóbr przyrody;**
- **zapewnienie ochrony dóbr kultury;**
- **zachowanie ładu przestrzennego;**
- **zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania przestrzeni publicznej i wchodzących w skład tej przestrzeni nieruchomości;**
- **przywracanie walorów użytkowych nieruchomościom gruntowym i ożywianie zdegradowanych przestrzeni miejskich;**
- **przeciwdziałanie niesprawnościom rynku nieruchomości i ochronę jego uczestników;**
- **dążenie do wyrównywania różnic społecznych i ochrony osób słabszych;**
- **dostarczanie dóbr i usług publicznych.**

Instrumenty interwencjonizmu publicznego w gospodarce nieruchomościami

- instrumentów bezpośredniego przymusu administracyjnego i kontroli lokalnej,
- instrumentów pośredniego oddziaływania ekonomiczno-finansowego o charakterze umownym i pozaumownym,
- instrumentów interwencji edukacyjnej, socjalnej i infrastrukturalnej,
- instrumentów bieżącego i perspektywnego zasilania informacyjnego.

Zasoby nieruchomości publicznych

- Gminny zasób nieruchomości
- Powiatowy zasób nieruchomości
- Wojewódzki zasób nieruchomości
- Zasób nieruchomości Skarbu Państwa

Gospodarowanie publicznymi zasobami nieruchomości (UGN)

1. Ewidencjonowanie nieruchomości;
2. Zapewnienie wyceny nieruchomości
3. Sporządzanie planów wykorzystania zasobów;
4. Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem;
5. Wykonywanie czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz windykacja tych należności;
6. Zbywanie oraz nabywanie nieruchomości do zasobu
7. Wydierżawianie, wynajmowanie i użyczanie nieruchomości wchodzące w skład zasobu,
8. Podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia spadku, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie;
9. Składanie wniosków o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości oraz o wpis w księdze wieczystej.

Cele tworzenia i utrzymywania gminnych zasobów nieruchomości

- **cele rozwojowe gmin;**
- **zorganizowana działalność inwestycyjna**, w szczególności związana z budownictwem mieszkaniowym i służącą temu budownictwu infrastrukturą techniczną;
- **inne cele publiczne** (np. budowa i utrzymywanie infrastruktury drogowej, wodnej, transportu publicznego, urządzeń przesyłowych i innych obiektów i urządzeń infrastrukturalnych, obiektów służących ochronie środowiska i gospodarki wodnej, obiektów wykorzystywanych na siedziby administracji publicznej, innych wykorzystywanych dla celów publicznych, obronności i bezpieczeństwa państwa, ochrona zabytków, Pomników Zagłady i miejsc pamięci narodowej itp.

Nabywanie nieruchomości do gminnego zasobu

- ***Rodzaje nabywanych praw:***
 - własność,
 - współwłasność,
 - prawo użytkowania wieczystego
- ***Formy nabycia:***
 - komunalizacja,
 - nabycie w oparciu o prawo pierwokupu,
 - przekazanie,
 - wywłaszczenie,
 - nabycie w formie darowizny i spadku,
 - nabycie jako forma uregulowania zobowiązań,
 - nabycie na skutek zrzeczenia się właściciela,
 - zasiedzenie,
 - zamiana,
 - zakup jako inwestycja własna

Ustawowe prawo pierwokupu -regulacja

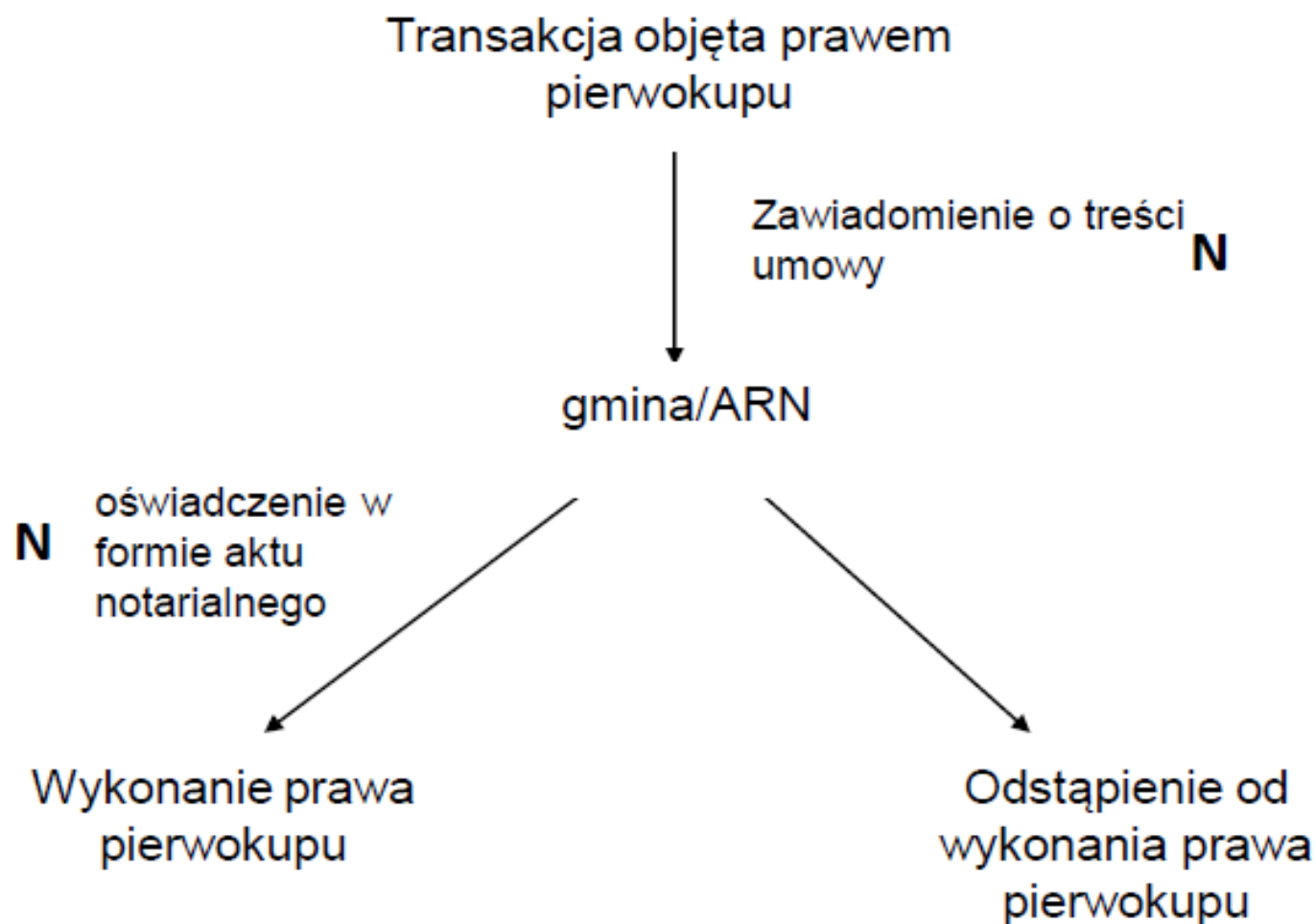
Przysługuje gminie (na podstawie UGN) w przypadku sprzedaży:

- nieruchomości niezabudowanych, nabytych uprzednio od Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;
- prawa użytkowania wieczystego nieruchomości;
- własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;
- własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, położonej na obszarze przeznaczonym w planie miejscowym na cele publiczne (lub nieruchomości, dla której została wydana decyzja o lokalizacji celu publicznego).

Przysługuje Agencji Nieruchomości Rolnych (na podstawie Ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego) w przypadku sprzedaży:

- nieruchomości rolnych poza wyjątkami przewidzianymi w Ustawie

Ustawowe prawo pierwokupu - procedura



Wywłaszczenie-zamach na własność?

- Prawo własności należy do prac podstawowych, ale czasem musi ustąpić przed innymi nadrzędnymi wartościami –np. racją społeczną (patrz Konstytucja)
- Bez instytucji pozwalającej na ograniczenie indywidualnego prawa własności nie byłaby możliwa realizacja celów publicznych (leżących w interesie społecznym)
- Wywłaszczenie jest stosowane prawdopodobnie we wszystkich rozwiniętych krajach świata:
 - ✓ Stany Zjednoczone: eminent domain
 - ✓ Wielka Brytania, Irlandia, Nowa Zelandia: compulsory purchase

Wywłaszczenie – regulacja prawna

- Wywłaszczenie jest administracyjno-prawną formą pozyskania nieruchomości przez podmioty cywilno prawne. Polega na pozbawieniu albo ograniczeniu prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego. Reguluje je UGN.
- Wywłaszczenia można dokonywać na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele publiczne albo do nieruchomości, dla których wydana została decyzja o ULI
- Wywłaszczenie następuje na rzecz SP lub JST.
- Organem właściwym w kwestii wywłaszczenia nieruchomości jest starosta.
- Wywłaszczenie nieruchomości może być dokonane jeśli:
 - ✓ cele publiczne nie mogą być zrealizowane w inny sposób niż przez pozbawienie lub ograniczenie praw do nieruchomości,
 - ✓ prawa te nie mogą być nabyte w inny sposób

Wywłaszczenie: procedura

Rokowania



Wniosek o wywłaszczenie (ew. zbieranie materiałów koniecznych do rozprawy)



Wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego



Rozprawa administracyjna



Decyzja o wywłaszczeniu

Zbycie nieruchomości z gminnych zasobów

- ***Formy trwałego rozdysponowania praw do nieruchomości:***
 - sprzedaż,
 - zamiana,
 - zrzeczenie się,
 - oddanie w użytkowanie wieczyste,
 - wniesienie tytułem aportu do spółek,
 - przekazanie,
 - dokonanie darowizny.
- ***Formy czasowego rozdysponowania praw do nieruchomości:***
 - oddanie w trwałe zarząd,
 - najem,
 - dzierżawę,
 - użyczenie,
 - oddanie do użytkowania.
- ***Kierunki rozdysponowania nieruchomości***

Warunki trwałego rozdysponowania nieruchomości z zasobów gminnych – **sprzedaż, oddanie w użytkowanie wieczyste**

Wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę.

- **Tryb przetargowy**

- Warunki zbycia w ogłoszeniu o przetargu

- Formy przetargów:

- przetarg ustny nieograniczony;
 - przetarg ustny ograniczony;
 - przetarg pisemny nieograniczony;
 - przetarg pisemny ograniczony.

- **Tryb bezprzetargowy**

- Warunki zbycia ustalane w rokowaniach z nabywcą

- Stosuje się np. gdy zbycie osobie posiadającej tzw. pierwszeństwo nabycia, gdy zbycie pomiędzy podmiotami publicznymi, gdy zbycie użytkownikowi wieczystemu i inne

Postępowanie przetargowe i ceny

- **Ceny w postępowaniu przetargowym:**
- cenę wywoławczą w pierwszym przetargu ustala się w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości;
- cenę wywoławczą w drugim przetargu można ustalić w wysokości niższej niż wartość nieruchomości, jednak nie niższej niż 50 % tej wartości;
- cenę nieruchomości, którą jest obowiązany zapłacić jej nabywca, ustala się w wysokości ceny uzyskanej w wyniku przetargu;
- jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, cenę nieruchomości ustala się w rokowaniach z nabywcą w wysokości nie niższej niż 40% jej wartości.

Oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

- **W umowie** o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste ustala się:
 - okres użytkowania wieczystego zależnie od celu, na który nieruchomość gruntowa zostaje oddana,
 - sposób korzystania z nieruchomości,
 - Sposób i termin zagospodarowania, w tym termin zabudowy
- **Opłaty** za użytkowanie wieczyste:
 - opłata pierwsza 15% - 25% ceny nieruchomości
 - opłaty roczne zależne od celu, według stawek: 0,3%, 1%, 2%, 3% ceny nieruchomości
 - aktualizacja opłat rocznych nie częściej niż co 3 lata, polega na ponownej wycenie nieruchomości i zastosowaniu dotychczasowej stawki

Trwały zarząd jako szczególna forma udostępnienia nieruchomości publicznych

- Forma prawna władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną
- Uprawnienie jednostki organizacyjnej przy TZ:
 - korzystanie z nieruchomości w celu prowadzenia działalności należącej do zakresu działania jednostki;
 - zabudowa, odbudowa, rozbudowa, nadbudowa, przebudowa lub remont obiektu budowlanego na nieruchomości;
 - oddanie nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie na czas nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd.

Trwały zarząd jako szczególna forma udostępnienia nieruchomości publicznych

- Ustanawiany w trybie decyzji administracyjnej, która zawiera m.in.:
 - przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania;
 - cel, na jaki nieruchomość została oddana w trwały zarząd;
 - termin zagospodarowania nieruchomości;
 - cenę nieruchomości i opłatę z tytułu trwałego zarządu;
 - możliwość aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu;
 - czas, na który trwały zarząd został ustanowiony.
- Opłaty roczne za TZ zależą od celu i wynoszą według stawek: 0,1%, 0,3%, 1% ceny nieruchomości

Kilka danych liczbowych dotyczących gruntów komunalnych w 65 miastach powiatowych

- W większości miast powiatowych powierzchnia gruntów należących do gminnego zasobu nieruchomości zajmuje **do 15% powierzchni miasta** ogółem.
- W 46 miastach powiatowych zasoby nieruchomości gminy zajmują **między 5% a 20% powierzchni miasta**.
- W większości miast na prawach powiatu udział gruntów komunalnych oddanych w użytkowanie wieczyste mieści się w przedziale **od 5% do 20%**.

Wykonywanie praw do nieruchomości

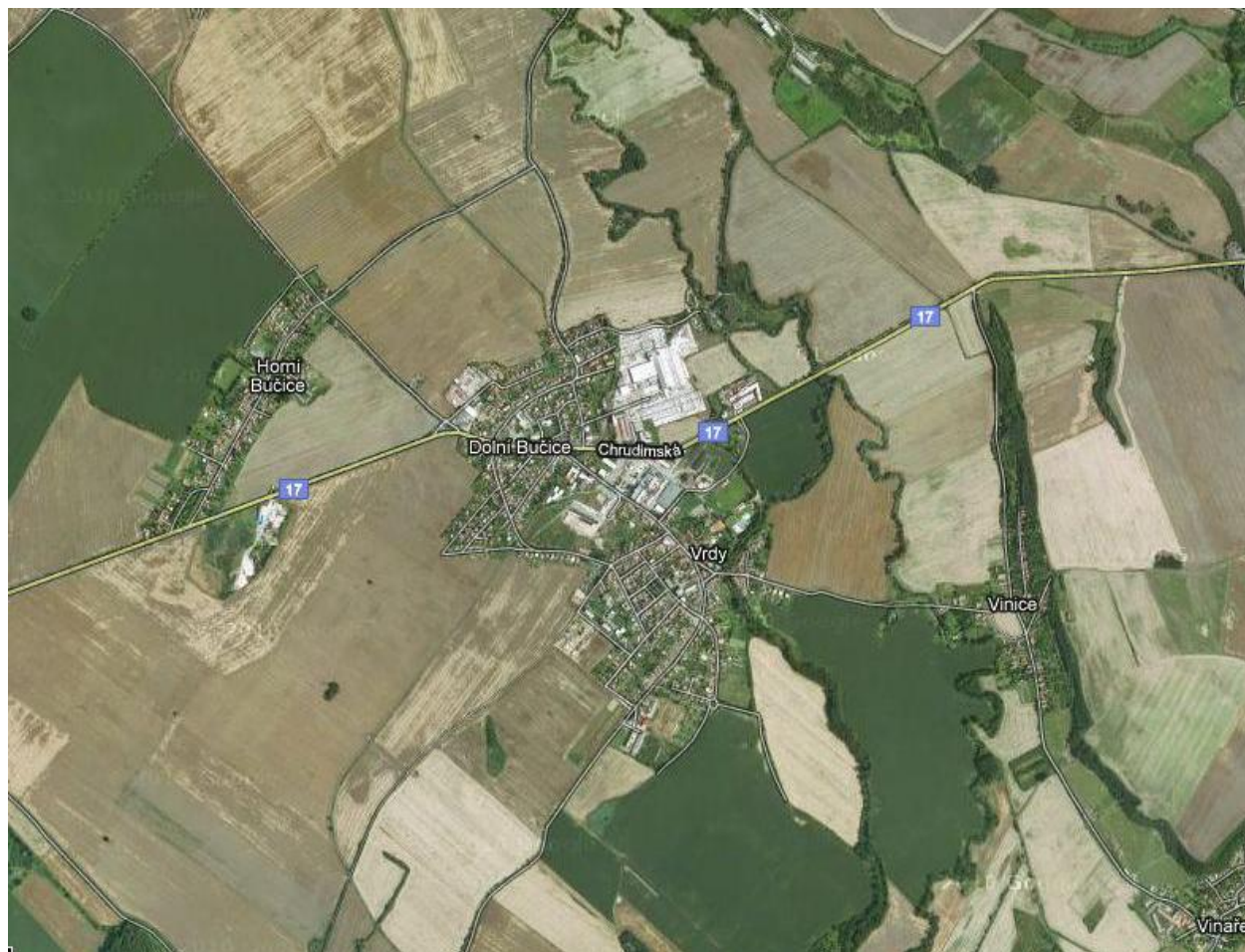
Podziały nieruchomości

Scalenia i podziały nieruchomości

Ukształtowanie działek gruntowych - Szwajcaria



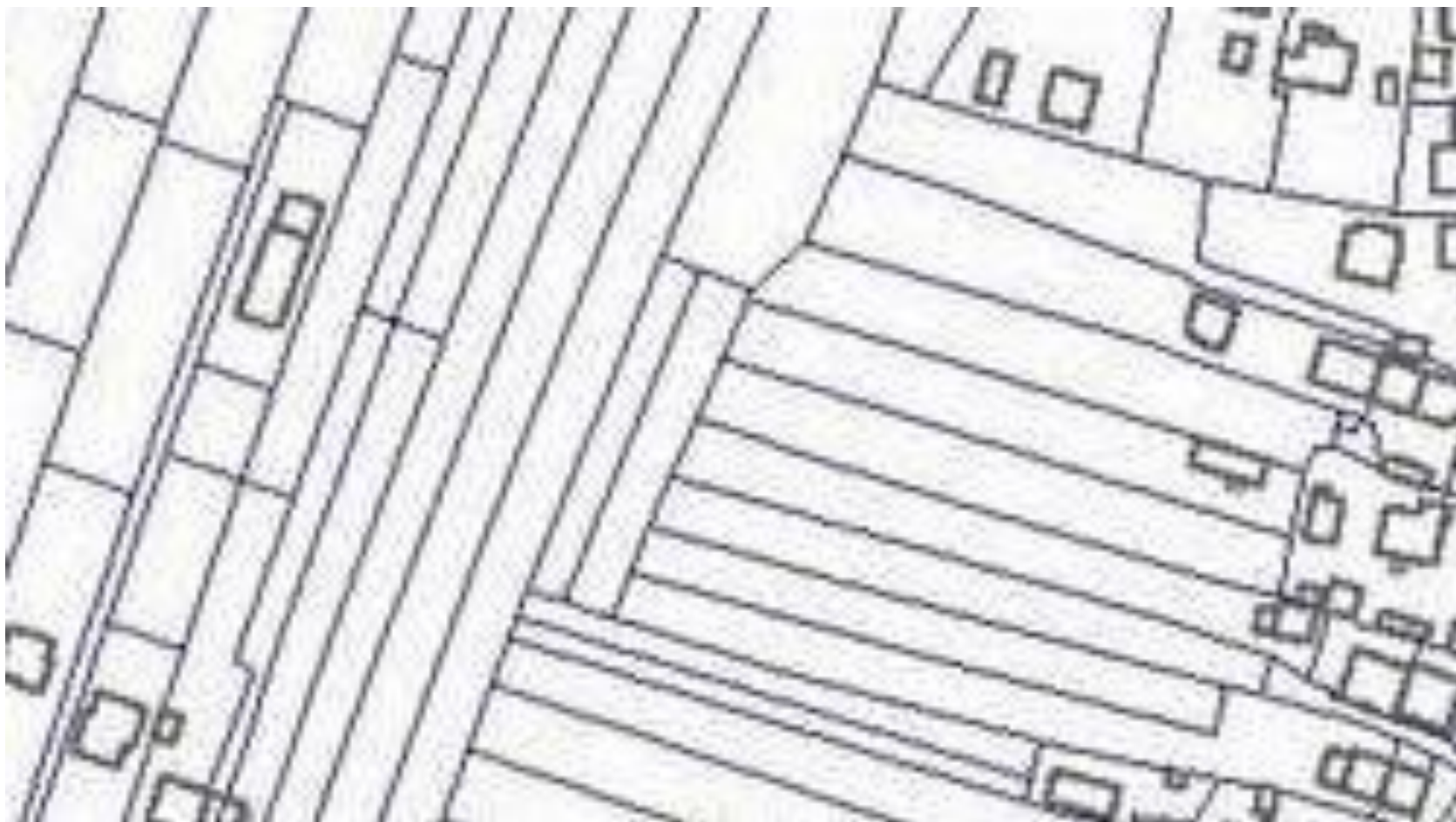
Ukształtowanie działek - Czechy



Ukształtowanie działek - Polska



Przykładowy układ działek budowlanych



Podziały nieruchomości

- Zgodność (nie sprzeczność) z miejscowym planem, a w przypadku jego braku – nie sprzeczność z innymi przepisami i zgodność z WZ
 - z urzędu - gdy jest niezbędny na cele publiczne lub dokonywany na gruntach gminnych
 - na wniosek właściciela
- Opłata adiacencka
 - do trzech lat od wydania decyzji zatwierdzającej podział;
 - stawka wg uchwały rady gminy do 30% wzrostu wartości nieruchomości

Scalenia i podziały nieruchomości

- Szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy.
- Może być przeprowadzone:
 - z urzędu – gdy granicach obszarów określono w planie miejscowym
 - na wniosek – gdy wystąpią o to właściciele lub użytkownicy wieczystości posiadający ponad 50 % powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem.
- O przystąpieniu do scalenia i podziału nieruchomości decyduje rada gminy w drodze uchwały, określając w niej granice zewnętrzne gruntów objętych scaleniem i podziałem.
- Zabudowane części nieruchomości mogą być objęte uchwałą scaleniową za zgodą ich właścicieli lub użytkowników wieczystych.
- Opłata adiacencka – do 50% wzrostu wartości nieruchomości

Inwestycje w infrastrukturę techniczną i drogową gmin

- Środki publiczne
- Opłata adiacencka – forma partycypacji właścicieli nieruchomości w inwestycje – stawka opłaty do 50% wzrostu wartości nieruchomości

Podatki od nieruchomości -refleksja

Ewolucja historyczna podatku: daniny związane z nieruchomościami oparte były początkowo na łatwo weryfikowalnych kryteriach ilościowych (np.: liczbie kominów w domach, liczbie drzwi i okien, liczbie pięter, długości frontu domu, a w późniejszym czasie na powierzchni gruntów lub budynków).

Podatek od nieruchomości w Polsce – stan aktualny

Obecnie: system podatków od nieruchomości w Polsce jest skomplikowany. Obejmuje 3 podatki:

- Podatek od nieruchomości (ustawa z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych)
- Podatek leśny (ustawa o podatku leśnym)
- Podatek rolny (ustawa o podatku rolnym)

Opodatkowaniu podlegają:

- grunty
- budynki lub ich części
- budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej

Konstrukcja i znaczenie podatku

- Podstawa opodatkowania:
 - ✓ dla gruntów -powierzchnia
 - ✓ dla budynków lub ich części -powierzchnia użytkowa
 - ✓ dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej –wartość (księgowa)
- Stawki: ustalane w drodze uchwały rady gminy w ramach określonych corocznie przez Ministra Finansów (górna granica stawek)
- Znaczenie fiskalne: istotne źródło zasilania budżetu lokalnego (od 33% w 2002 roku, do 26 % w 2008 roku dochodów własnych (jedynie PIT więcej, bo około 35 %))

W stronę podatku katastralnego

- Idea: podatek naliczany od wartości nieruchomości (ad valorem), a nie od jej fizycznych cech
- Proces legislacyjny: prace nad reformą rozpoczęto w 1993 roku (trwają nadal)
- Argumenty: fiskalne i pozafiskalne
- Potencjalne bariery:
 - ✓ Problem tzw. sprawiedliwości społecznej
 - ✓ Polityka (trzeba przegłosować jego wprowadzenie)
 - ✓ Aspekty techniczne (konieczne przeprowadzenie powszechnej taksacji –patrz UGN)

Podatek od nieruchomości na świecie

- Najczęściej podstawą opodatkowania jest wartość nieruchomości
- Zwykle ma charakter lokalny (wyjątek Szwecja, Japonia)
- Wartość nie jest jednolitą kategorią prawną, również w odniesieniu do kwestii podatkowych
- Przykłady ustalania podstawy podatku od nieruchomości na świecie:
 - ✓ Niemcy (wartość rynkowa)
 - ✓ Dania (w zasadzie wartość rynkowa gruntu bez budynku)
 - ✓ Norwegia (20–50 % rzeczywistej wartości rynkowej)

Podatki od nieruchomości na świecie

Kraj	% PKB	% dochodów podatkowych
Australia	2,2	8,2
Chile	1,2	5,4
Czechy	0,4	1,1
Francja	3,4	7,8
Niemcy	0,9	2,3
Grecja	1,5	4,6
Irlandia	1,8	6,4
Japonia	2,7	9,4
Korea	3,2	11,9
Meksyk	0,3	1,4
Holandia	1,6	4,2
Nowa Zelandia	1,9	5,8
Norwegia	1,2	2,7
Polska	1,2	3,6
Słowacja	0,4	1,3
Szwajcaria	2,2	7,5
Wielka Brytania	4,2	11,6
Stany Zjednoczone	3,2	12,1
OECD	1,8	5,4

Stawki podatku od nieruchomości w UE w 2002 r.

Kraj	% wartości*
Finlandia	0,5 – 1,0
Francja	5,0 – 15,0
Grecja	0,3 – 0,8
Irlandia	1,0 – 2,0
Litwa	1,0
Luksemburg	0,7 -1,0
Łotwa	0,5 – 4,0
Niemcy	0,26 – 0,6
Portugalia	0,8 – 1,0
Szwecja	0,5 - 1,0
Włochy	0,4 - 0,7

Podatek rolny

- Opodatkowanie gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, za wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.
- Hektar przeliczeniowy:
 - ✓ okręg podatkowy,
 - ✓ rodzaj użytków rolnych (grunty orne, łąki i pastwiska),
 - ✓ klasy użytków rolnych
- Średnie ceny skupu żyta

Podatek leśny

- Opodatkowaniu podatkiem leśnym podlegają określone w ustawie lasy, z wyjątkiem lasów zajętych na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna.
- Podstawa opodatkowania – powierzchnia lasu wyrażona w ha
- Podatek leśny od 1 ha, za rok podatkowy wynosi równowartość pieniężną 0,220 m³ drewna, obliczaną według średniej ceny sprzedaży drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy.