

Wrocław, 2 maja 2023 r.

Marek Nowak  
e-mail: probono.nowak@gmail.com  
adres zamieszkania podano odrębnie

**Ministerstwo Rozwoju i Technologii**  
plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa  
/ePUAP/

Szanowni Państwo,

Na podstawie ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, w interesie publicznym, wnoszę o podjęcie inicjatywy w przedmiocie **wprowadzenia od 1 stycznia 2024 r. skorelowanego mechanizmu prawnego - zachęta i presja fiskalna "z regułą pięciu lat", w celu doprowadzenia do skonsumowania co najmniej części niezabudowanych gruntów budowlanych, które są objęte planami miejscowymi lub decyzjami o warunkach zabudowy dla realizacji zabudowy mieszkaniowej, usługowej albo zabudowy o przeznaczeniu mieszanym obejmującym wyłącznie te rodzaje zabudowy**, a mianowicie:

1. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Zmiana przepisów art. 36 i 37 ustawy (i odpowiednie uzupełnienie dla planów miejscowych uchwalonych na podstawie dawnej ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) **w zakresie obowiązku wnoszenia opłaty planistycznej**

Lp	Rodzaj i charakter rozstrzygnięcia	2024-2028	Od 01.01.2029
1	Plany miejscowe, w których obowiązek wygaś lub wygaśnie przed 01.01.2024	Bez zmian (brak opłaty)	Bezterminowa i jednolita opłata w całym kraju - 20%
2	Plany miejscowe, w których obowiązek wygaśnie w latach 2024-2028	Bez zmian (brak opłaty od dnia wygaśnięcia obowiązku do 31.12.2028)	Gmina w roku 2028 będzie mogła ustalić stawkę, w drodze odrębnej uchwały, w wysokości 10%, 15%, 25% lub 30% - realizując prawo gminy dostosowania do aktualnej lokalnej polityki przestrzennej i fiskalnej. Brak podjęcia uchwały będzie oznaczał związanie gminy stawką ustawową
3	Bezterminowe decyzje o warunkach zabudowy, które są lub staną się ostateczne	Bez zmian (brak opłaty)	
4	Plany miejscowe, w których obowiązek rozpocznie się w roku 2024 lub później	Bezterminowa i jednolita opłata w całym kraju - 20%, przy czym gmina będzie mogła w danym planie ustalić inną wysokość: 10%, 15%, 25% lub 30%	

## 2. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

### 2.1. Dodanie lit. e do pkt 1 w ust. 1 art. 5 z **wyższą stawką podatku od nieruchomości dla tej grupy gruntów niezabudowanych:**

*Rada gminy, w drodze uchwały, określa wysokość stawek podatku od nieruchomości, z tym że stawki nie mogą przekroczyć rocznie od gruntów:*

e) niezabudowanych i objętych planem miejscowym lub decyzją o warunkach zabudowy dla realizacji zabudowy mieszkaniowej, usługowej albo zabudowy o przeznaczeniu mieszanym obejmującym wyłącznie te rodzaje zabudowy, jeżeli od dnia jego wejścia w życie w odniesieniu do tych gruntów upłynął okres 5 lat, a w tym czasie nie zakończono budowy tej zabudowy zgodnie z przepisami prawa budowlanego – ... od 1 m<sup>2</sup> powierzchni.

### 2.2. Uzupełnienie ust. 2 w art. 5 ustawy:

*Przy określaniu wysokości stawek, o których mowa w ust. 1 pkt 1, rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy, przeznaczenie lub funkcję i sposób wykorzystywania gruntu, stopień urbanizacji otoczenia lub danej jednostki osadniczej, odległość do zwartej zabudowy mieszkaniowej lub usługowej, odległość i dostępność do infrastruktury drogowej i technicznej, terenu zieleni publicznej o zwartej powierzchni nie mniejszej niż 0,50 ha, publicznego żłobka, przedszkola lub szkoły podstawowej, oraz publicznego transportu zbiorowego.*

2.3. Wejście podatku w życie od dnia 1 stycznia 2024 r. (rok 2029 jako pierwszy rok naliczania podatku), przy czym w odniesieniu do osób fizycznych - jako okres dostosowawczy - nie może być większy niż:

- 50% stawki - w latach 2029-2030,
- 80% stawki - w latach 2031-2032.

### 2.4. Zwolnienia od podatku:

- 1) wszyscy podatnicy - jeżeli grunt nie jest działką budowlaną w rozumieniu przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przy czym:
  - a) nie uwzględnia się utraty statusu działki budowlanej po 31 grudnia 2023 r. w wyniku czynności właściciela lub współwłaściciela albo za ich zgodą;
  - b) lit. a nie dotyczy obszarów inwestycji celu publicznego;
- 2) osoby fizyczne - jeżeli:
  - a) suma powierzchni gruntów podlegających opodatkowaniu w danej gminie wynosi nie więcej niż 0,3000 ha;
  - b) osoby wchodzące w skład gospodarstwa domowego, w całym roku podatkowym, na terytorium kraju:
    - nie posiadały prawa własności lub współwłasności innego gruntu,
    - posiadały łącznie prawo własności lub współwłasności nie więcej niż jednego lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, albo przysługiwało im łącznie nie więcej niż jedno spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub ekspektatywa własności, o której mowa w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych.

2.5. Rada Ministrów corocznie w czerwcu przygotowuje i przekazuje Sejmowi RP informacje za rok poprzedni - pierwszy raz w czerwcu 2030 r. za rok 2029 - o praktyce stosowania nowych przepisów przez gminy w kolejnym roku ich obowiązywania, wraz z ewentualną propozycją zmian przepisów, w tym:

- a) odsetek gmin, które podjęły uchwały;
- b) odsetek gmin, które zastosowały stawkę:
  - nie mniejszą niż 50% i mniejszą niż 75% stawki maksymalnej ustawy obowiązującej w danym roku,
  - nie mniejszą niż 75% i mniejszą niż 100% stawki maksymalnej ustawy w danym roku,
  - równą stawce maksymalnej ustawy w danym roku;
- c) dodatkowo odrębne zestawienia dla każdego miejskiego obszaru funkcjonalnego.

Ewentualnie dodanie gruntów niezabudowanych objętych planami miejscowymi lub decyzjami o warunkach zabudowy dla realizacji zabudowy zagrodowej.

Mowa tu o wzięciu pod uwagę, że - od wielu lat - występuje stan prawny, w którym płacąc najniższy podatek od nieruchomości (art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy), dysponuje się gruntem na którym dopuszcza się dom mieszkalny, bez wymogu innych obiektów budowlanych typowych dla działalności rolniczej.

Grunt ten może zatem spełnić tożsame cele mieszkaniowe, co grunty zabudowy jednorodzinnej. Jeśli właściciel nie ma statusu rolnika, nie widać argumentacji dla utrzymania tego stanu rzeczy. Celowe jest skorelowanie z przepisami normującymi podatek rolny.

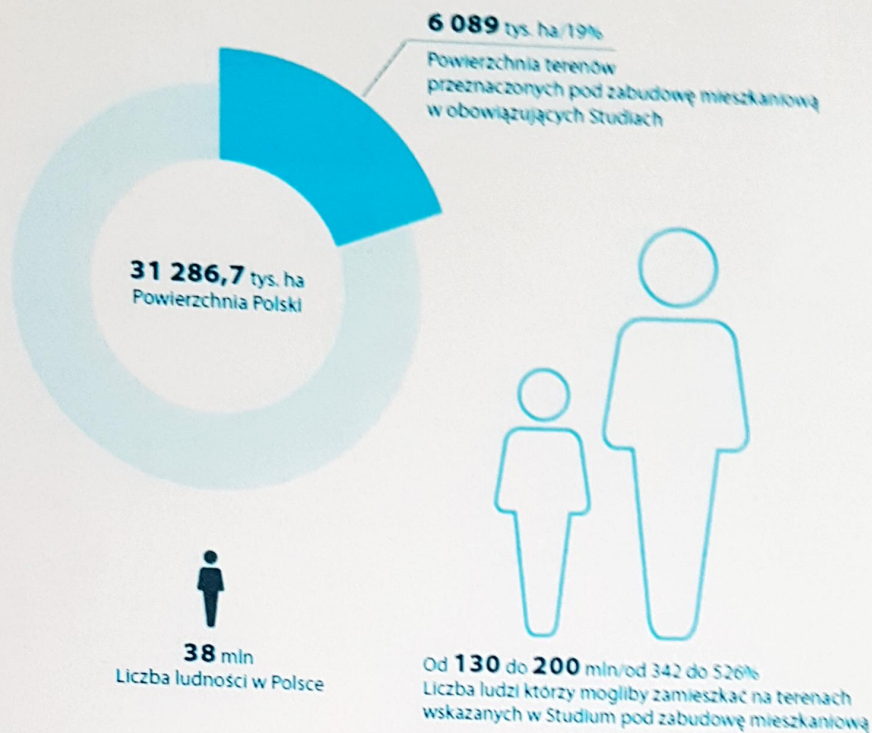
### Uzasadnienie

W dniu 18 kwietnia 2023 r. złożyłem petycję do Sejmu RP w sprawie **wprowadzenia moratorium** na uchwalanie planów miejscowych i wydawanie decyzji o warunkach zabudowy dla szeroko zdefiniowanej zabudowy mieszkaniowej.

Tamta petycja ma doprowadzić, poza kwestią uzyskania w prawie powszechnym mechanizmu zapewniającego przynajmniej częściową racjonalność w prowadzeniu lokalnej polityki przestrzennej, do **zmniejszenia strat** jakie są następstwem masowego zmieniania przeznaczenia gruntów niebudowlanych na budowlane, przy występującej od wielu lat **znacznej nadpodaży tych gruntów**.

Od 25 kwietnia 2023 r. wiadomo, w związku z nowo dostępnymi danymi, że problem z nadpodażą **jest jeszcze większy**. Na grafice jest mowa o studium, a nie o planach miejscowych czy decyzjach o warunkach zabudowy, co jednak nie ma znaczenia, gdyż w projekcie ustawy procedowanym w parlamencie (druk sejmowy nr 3097) **utrzymano nieograniczone prawo gmin** do pełnego przekładania kierunków studium co do wielkości i intensywności terenów zabudowy mieszkaniowej na ustalenia planów miejscowych (art. 13d ust. 3 projektu ustawy).

## Nadpodaż terenów mieszkaniowych w Studiach – stan na 31 grudnia 2021 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS oraz danych Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

Link:

<https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/planowanie-i-zagospodarowanie-przestrzenne.html>

**Petycja niniejsza** jest kolejnym elementem w dążeniu do uzyskania tej racjonalności:

- grunt budowlany ma być zabudowany, a okres niezabudowania nie powinien być nadmiernie długi,
- powiązanie rozstrzygnięć władzy publicznej, władczych w drodze planu miejscowego oraz na wniosek zainteresowanego w drodze decyzji o warunkach zabudowy, z efektywnym gospodarowaniem przestrzenią jako dobrem wspólnym i lokalną polityką fiskalną,
- koniec z gminą jako dojną krową, gdzie nieliczni czerpią wielkie korzyści majątkowe, większości warunki życia nie ulegają zmianie (prywatyzacja zysków, uspołecznienie strat),
- grunt formalnie budowlany, a niemożliwy do zabudowania lub z innych powodów zmieniły się okoliczności wpływające dawniej na nadanie tej cechy, może lub powinien być przywracany lub dalej użytkowany rolniczo, lub przeznaczany na inne cele społecznie, środowiskowo lub klimatycznie pożyteczne,
- grunt budowlany, przy braku woli lub możliwości do jego zabudowania, może być przedmiotem sprzedaży, zwłaszcza doprowadzając do tworzenia zwartych struktur funkcjonalno-przestrzennych w miastach i w miejskich obszarach funkcjonalnych.

Uzupełnienie przepisu (ust. 2 w art. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) służy ukierunkowaniu działań gmin przy ustalaniu wymiaru stopy stawki w zależności od lokalnych uwarunkowań. Przy czym proponuje rozważyć uzależnienie wysokości stawki od np. odległości gruntu od infrastruktury, obiektów edukacji itd. Też jako narzędzie do kształtowania zwartych struktur funkcjonalno-przestrzennych.

Długi okres vacatio legis i etapowe zwiększanie progu maksymalnej stawki podatku:

- przygotowanie właścicieli (podatników) na zmianę otoczenia podatkowego,
- zapobieżenie skokowemu wzrostowi obciążeń podatkowych w krótkim czasie,
- umożliwienie im rozważnego, rozłożonego w czasie, dostosowania sposobu zarządzania majątkiem do zmienionego prawa podatkowego,
- umożliwienie gminom dostosowania lokalnej polityki podatkowej do potrzeb i możliwości rozwojowych, w tym zapotrzebowania na środki finansowe,
- danie resortowi możliwość obserwacji i analizy w długim okresie lokalnych polityk podatkowych, w tym oceniając, czy konstrukcja podatku zdała egzamin oraz czy spełnia wyznaczone mu cele, w tym poprawę racjonalności i efektywności gospodarowaniem przestrzenią,
- zapobieżenie wystąpieniu anomalii na rynku obrotu nieruchomościami, np. skokowy spadek cen ofertowych i transakcyjnych z powodu masowego napływu nowych ofert sprzedaży gruntów w krótkim czasie.

Wskazane zwolnienia od podatku, częściowo wykorzystując rozwiązania z rządowego projektu ustawy o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe, to poszukiwanie złotego środka pomiędzy:

- zasadnością powszechnego objęcia niezabudowanych gruntów budowlanych wyższą stawką podatkową, niż inne grupy nieruchomości,
- okolicznością, że zarówno część tych gruntów nie może zostać zabudowa z powodów obiektywnych (np. brak dostępu do drogi publicznej), jak i znalazłby się cwaniacy z rozmysłem zmieniający cechy gruntu w celu utraty statusu działki budowlanej dla niepodlegania obowiązkowi podatkowemu,
- celowością podtrzymania praktyki części społeczeństwa budowania majątku rodzinnego w oparciu o nieruchomości (i tak budowania stabilności i dobrobytu kraju), zwłaszcza przyszłe zagospodarowanie na własne cele mieszkaniowe,
- potrzebą dopasowania regulacji podatkowej do innych przepisów i zamierzeń, w tym uchwały Rady Ministrów z 15 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia polityki publicznej pt. "Strategia Demograficzna 2040", w szczególności - poprzez upłynnienie części "zamrożonych" gruntów budowlanych - działania nr 2.4.: "Zwiększenie możliwości sektora budownictwa mieszkaniowego w zwiększeniu podaży mieszkań i domów, w szczególności w lokalizacjach atrakcyjnych dla młodych rodzin i o powierzchni odpowiadającej planom prokreacyjnym rodzin".

Celowo bez proponowania konkretnych stawek podatku, nie mając dostępu do pełnych danych, a ma rząd i samorząd, żeby podjąć rzetelną próbę oszacowania skutków finansowych oraz ocenić skutki społeczne, w tym wpływ na rynek niezabudowanych gruntów budowlanych. Co ważniejsze, wysokość stawki (i inne szczegółowe regulacje) powinna być wynikiem pogłębionego dialogu między rządem, gminami i parlamentem.

Sygnalizuję potencjalne ryzyko, że część gmin uchwali symboliczną wysokość podatku od nieruchomości. Niska stawka podatku będzie zaprzeczeniem jednego z filarów jego wprowadzania, a mianowicie silnego stymulowania do zamieniania gruntów budowlanych z niezabudowanych w zabudowane.

Petycja ta:

- **realizuje w części** jedną z rekomendacji KPZK PAN z 2018 r. (znane resortowi): "wprowadzenie opłat od przyrostu wartości nieruchomości i podatku od wartości nieruchomości, a przynajmniej od niezabudowanych terenów budowlanych",
- jest moją kolejną inicjatywą wobec organów władzy publicznej, przede wszystkim z inicjatywą ustawodawczą, w sprawie kompletnego i wielowątkowego **zreformowania i uporządkowania** prawa przestrzennego, praktyki planistycznej i warsztatu urbanistycznego oraz w perspektywie **zbliżenia naszego kraju** do piękna i funkcjonalno-przestrzennych warunków życia w tak utytułowanych krajach, jak Francja, Niemcy, Austria, Dania czy Szwajcaria.

Wyrażam zgodę na jawność imienia i nazwiska oraz adresu poczty elektronicznej.

Z poważaniem

