

Andrzej PRZEPIÓRKA¹, Agnieszka RUMIEŹ²

RENTA PLANISTYCZNA W CIENIU NOWELIZACJI USTAWY O PLANOWANIU I ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM NA PRZYKŁADZIE GMINY TARNOWO PODGÓRNE

Renta planistyczna to nieodłączny element ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Celem artykułu jest zbadanie rzeczywistych dochodów dla budżetu, jakie przynosi samorządom opłata planistyczna oraz zaproponowanie zmian, które usprawniłyby jej bardziej optymalne wykorzystanie. Przykładem będzie gmina Tarnowo Podgórne, która jako jednostka podmiejska zmagą się z dynamiczną urbanizacją mieszkaniową oraz nadmiernym rozwojem przemysłu. Pozyskane dane pozwoliły na zestawienie ilościowe wydanych decyzji o jednorazowej opłacie planistycznej, jak i decyzji o wysokości potencjalnej renty przed zbyciem nieruchomości. Porównano również trzy miejscowe plany, do których wydawano przedmiotowe decyzje, obrazując w ten sposób rzeczywiste przychody, jakie niesie za sobą renta planistyczna. Analiza przedstawionych wyników daje możliwość dyskusji nad sensem wykorzystania renty planistycznej jako narzędzia wspierającego budżet gminy.

Słowa kluczowe: renta planistyczna, opłata planistyczna, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, planowanie przestrzenne, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

1. WPROWADZENIE

System planowania przestrzennego w Polsce po 20 latach reform powrócił do planu ogólnego, który wprowadza rewolucję dla Samorządowców. Przynosi znaczące zmiany w podejściu do planowania lokalnego, jak i mobilizuje miasta oraz gminy do zaktualizowania swojej polityki rozwoju przestrzennego. Przedstawiciele tych jednostek zwracają jednak uwagę na wycofanie się z pierwotnego projektu zmian dotyczących obecnego podejścia do renty planistycznej, która jest często pomijana. Planowano wprowadzenie zasad poboru renty bez względu na to, czy

¹ Słuchacz studiów podyplomowych w latach 2024 -2025 Politechnika Poznańska.

² Politechnika Poznańska, Wydział Architektury, Instytut Architektury i Planowania Przestrzennego. ORCID: 0000-0001-7367-8240.

właściciel bądź użytkownik wieczysty planował zbyć nieruchomość, objęcie opłatą planistyczną decyzji o warunkach zabudowy, oraz sztywną wysokość nowej opłaty planistycznej, która wynosiłaby 30% od wzrostu wartości nieruchomości. Ostatecznie zapisy dotyczące renty planistycznej zostały jednak nienaruszone.

Celem artykułu jest zbadanie rzeczywistych dochodów dla budżetu, jakie przynosi samorządom opłata planistyczna i propozycja zmian, które usprawniłyby jej bardziej optymalne wykorzystanie.

2. METODOLOGIA

W pierwszej kolejności zostanie scharakteryzowana zwięźle problematyka planowania przestrzennego opartego na decyzjach o warunkach zabudowy i miejscowe plany (i ich relację ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego). Zostanie ona przedstawiona w dynamice historycznej obejmującej okres od roku 2003, kiedy to została wprowadzona ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (studia historyczno-interpretacyjne).

Następnie przygotowano zwięzły raport o najistotniejszych zmianach, jakie wprowadziła nowelizacja ustawy o planowaniu przestrzennym. Umożliwi to właściwe spozycjonowanie sytuacji renty planistycznej na tle całego procesu zmian.

Dla zobrazowania problematyki związanej z opłatą planistyczną zostanie wykonane studium przypadku: rozpatrzona zostanie gmina Tarnowo Podgórne, która jako jednostka podmiejska, zmaga się z dynamiczną urbanizacją mieszkaniową oraz nadmiernym rozwojem przemysłu.

Ponadto, wybrane dane ilościowe zostaną poddane analizie porównawczej z wykorzystaniem metod graficznych. Pozwoli to na zestawienie wydanych decyzji o jednorazowej opłacie planistycznej jak i decyzji o wysokości potencjalnej renty przed zbyciem nieruchomości. Taka analiza wskaże nierównomierność oraz nieprzewidywalność w zakresie wykorzystania renty planistycznej jako narzędzia wspierającego budżet gminy.

W dalszej kolejności wykorzystano metody wielokrotnego studium przypadku: porównano trzy miejscowe plany, do których wydawano przedmiotowe decyzje. W rezultacie unaocznione zostaną w ten sposób rzeczywiste przychody, jakie niesie za sobą renta planistyczna.

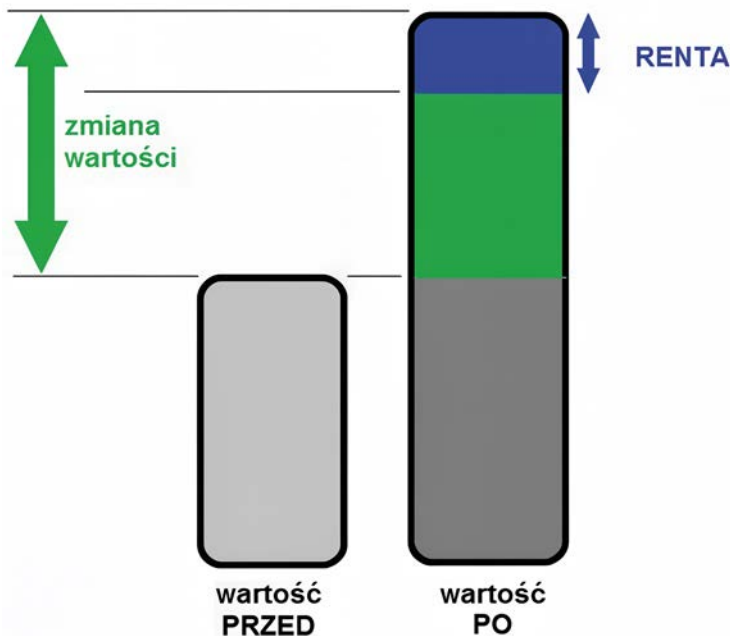
W ramach syntezy i argumentacji logicznej zostanie zaproponowany projekt zmian dla rozpatrywanego instrumentu planistycznego. W konsekwencji umożliwiona zostanie dyskusja nad sensem istoty opłaty planistycznej, która obecnie obciąża tylko niewielką grupę potencjalnych płatników, a tym samym ogranicza znaczącą część zysków dla samorządów.

3. WPROWADZENIE DO PROBLEMATYKI RENTY PLANISTYCZNEJ

3.1. Charakterystyka renty planistycznej

Renta planistyczna, zwana również opłatą planistyczną, naliczana jest w momencie zbycia nieruchomości lub jej części przed upływem pięciu lat od daty wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego. Warunkiem naliczenia opłaty planistycznej jest fakt, iż uchwalenie na danym terenie planu miejscowego powoduje wzrost wartości tej nieruchomości. Wysokość renty planistycznej jest ustalana przez Radę Gminy w stawce procentowej, jednak nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości. Jest to zgodne z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Opłatę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, tzw. rentę planistyczną, do systemu prawnego w Polsce wprowadziła nieobowiązująca już ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz. U. 1999, nr 15, poz. 139 ze zm.). Kolejna ustawa z dnia 27 marca 2003 r. utrzymała ją w obiegu prawnym, sprawiając, że możemy stosować ten rodzaj dochodu własnego gminy do dziś.



Rys. 1. Diagram obrazujący udział renty planistycznej w wartości nieruchomości
[KBN 2024]

Ta jednorazowa opłata, naliczana od wzrostu wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia planu miejscowego, w zamyśle ustawodawcy miała na celu oddanie do budżetu gminy części dochodu ze sprzedaży nieruchomości, której wartość wzrosła na skutek ustaleń tego planu [Kampa, Hełdak 2011].

Właściciel nieruchomości czy też użytkownik wieczysty może żądać wydania decyzji o wysokości opłaty przed zbyciem nieruchomości, co wynika z art. 37 ust. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Daje to właścicielom możliwość na oszacowanie faktycznych zysków ze sprzedaży nieruchomości, co w konsekwencji pozwala na przygotowanie się przed możliwą rentą planistyczną. Kluczowe jest zatem sprawdzenie, czy przeznaczenie nieruchomości w miejscowym planie uległo korzystnej dla zbywającego zmianie [Andrzejewski 2018].

3.2. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Aby w odpowiedni sposób scharakteryzować planowanie przestrzenne w Polsce, należy wrócić do roku 2003, w którym ówczesny ustawodawca przygotował i wprowadził w obrót prawny ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wówczas wygaszono wszystkie plany zagospodarowania uchwalone przed 1995 r. Zakładano wtedy, że ustalenie przeznaczenia danego terenu, rozmieszczenie inwestycji publicznych oraz warunków zabudowy zostanie określone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ocena skutków realizacji powyższego prawa w ciągu 20 lat jej obowiązywania jest paradoksalnie odmienna [Niewiadomski 2023].

Dość szybko okazało się, że ze względu na konieczność przeprowadzenia skomplikowanej i stosunkowo kosztownej procedury tworzenie nowych planów zagospodarowania przestrzennego nie postępuje tak sprawnie jak pierwotnie zakładano. Obecnie ok. 1/3 obszaru Polski pokryta jest obowiązującymi planami. Najczęstszą zasadą stało się gospodarowanie przestrzenią przy pomocy wydawanych przez samorządy decyzji o warunkach zabudowy [Leoński, Szewczyk, Kruś 2019].

Zastąpienie planów miejscowych indywidualnymi decyzjami administracyjnymi w okresie długofalowym wywołało kryzys otaczającej nas przestrzeni [Mencwel 2020]. Powszechne stało się podejście inwestorów, że lokalizowanie nowej zabudowy jest możliwe praktycznie w dowolnym miejscu.

Tak chaotycznie powstająca zabudowa generuje skutki estetyczne, społeczne oraz finansowe. Prowadzi również do powstawania kolizji zabudowy o różnych funkcjach. Model planowania przestrzennego obowiązujący od 20 lat jest krytycznie oceniany zarówno przez ustawodawcę, jak i jednostki stosujące jej przepisy, naukowców, czy inwestorów. Jako przyczynę tego stanu najczęściej wskazuje się fakt, że studium nie będące aktem prawa miejscowego, nie wiąże ze sobą wydawanych indywidualnych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu, co oznacza że decyzja może być niezgodna ze studium, oparcie planowania przestrzennego na indywidualnych decyzjach wydanych przez gminy, a nie jak zakładano na aktach

miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz fakt, że nie ma regulacji prawnych dotyczących udziału inwestorów w kosztach uchwalania planów miejscowych [Legat 2023].

3.3. Nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Sejm RP 7 lipca 2023 r. przyjął największą jak do tej pory zmianę ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Większość tych przepisów weszła w życie 24 września 2023 r. i jest to pierwszy etap długo wyczekiwanej transformacji systemu planowania przestrzennego w Polsce.

Celem nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym według Ministerstwa Rozwoju i Technologii jest: „[...] zapewnienie zrównoważonego rozwoju kraju przy zachowaniu ładu przestrzennego i uwzględnieniu interesu publicznego. Istotne jest uproszczenie procesu inwestycyjnego i zwiększenie skuteczności planowania przestrzennego”.

Najistotniejszymi zmianami w obecnej reformie planowania przestrzennego jest wprowadzenie takich pojęć, jak:

- a) plan ogólny gminy – w miejsce obecnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zaproponowano nowy plan ogólny gminy, tym razem w formie cyfrowej. Jego ustalenia mają być wiążące dla miejscowych planów oraz decyzji o warunkach zabudowy;
- b) refundacja dokumentów planowania przestrzennego z KPO – w ramach Krajowego Programu Odbudowy gminy mogą składać wnioski o częściową rekompensatę wydatków na sporządzenie planu ogólnego gminy, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz gminnego programu rewitalizacji. Warunkiem refundacji jest wprowadzenie tych dokumentów w życie, tzn. uchwalenie i opublikowanie ich w dzienniku urzędowym;
- c) zintegrowany plan inwestycyjny – jest to nowa forma planu miejscowego, umożliwiająca prowadzenie transparentnych rozmów i negocjacji. Jest to umowa urbanistyczna, która zawierać będzie wzajemne zobowiązania inwestora z gminą, a może dotyczyć nie tylko inwestycji mieszkaniowych.
- d) efektywne konsultacje społeczne – według ustawodawcy, dawne wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu miało kilka niedociągnięć, które ograniczały odpowiednie zapoznanie się z planowanymi zmianami. Oprócz umożliwienia konsultacji społecznych po godzinach pracy w miejscach łatwo dostępnych, uzupełniono ten etap postępowania o elementy bardziej angażujące mieszkańców, tj. ankiety, warsztaty, panele obywatelskie, dyżur projektanta czy spacer studyjne.
- e) zmiany w wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy – powiązanie decyzji z planem ogólnym gminy ma przeciwdziałać rozlewaniu się zabudowy w niekontrolowany sposób. Dodatkowo WZ będą ważne tylko przez pięć lat od dnia uprawomocnienia się.

- f) proste procedury – w konkretnych przypadkach umożliwiono tryb uproszczonej procedury planistycznej. Nowa ustawa umożliwia prowadzenie równocześnie procedur dla różnych aktów. Ograniczono również potrzebę ponownych konsultacji społecznych, co w niektórych postępowaniach znacznie wydłużało proces postępowania.
- g) rejestr urbanistyczny – zaplanowano uruchomienie ogólnopolskiego i darmowego rejestru on-line, który będzie źródłem informacji o wszystkich obowiązujących procedurach planistycznych, jak i tych w trakcie realizacji.

Przyjęte przepisy w myśl Ministerstwa mają zapobiec postępującej chaotycznej suburbanizacji oraz dewastacji przestrzeni, przywracając racjonalność procesów gospodarowania przestrzenią. Zmiany mają zapewnić inwestorom stabilność zasad inwestowania i ustanowią podstawy dla sprawnej realizacji procesów inwestycyjno-budowlanych. Nowe regulacje mają na celu poprawę planowania przestrzennego, a co za tym idzie, racjonalizację wydatków publicznych na modernizację, rozwój i późniejszą eksploatację infrastruktury [GOV.pl 2024].

Reforma planowania przestrzennego jest kolejnym krokiem milowym przewidzianym do realizacji w ramach Krajowego Programu Odbudowy, ujętym w dziale: odporność i konkurencyjność gospodarki. Jej wprowadzenie zagwarantuje pozyskanie środków dla jednostek zaangażowanych we wdrażanie nowych przepisów.

3.4. Wpływ nowelizacji ustawy na procedurę naliczania renty planistycznej

Projekt nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zakładał przełomowe i dość kontrowersyjne zmiany dotyczące naliczania opłaty planistycznej. Ministerstwo Rozwoju i Technologii planowało wprowadzenie zasad poboru renty bez względu na to, czy właściciel bądź użytkownik rzeczy planował zbyć nieruchomość. Rewolucją w kwestii opłat miało być również objęcie opłatą planistyczną decyzji o warunkach zabudowy, zastrzeżeniem miało być uzyskanie pozwolenia na budowę lub brak sprzeciwu od zgłoszenia, czyli tzw. skonsumowanie warunków zabudowy, co oznacza wygaszenie pozostałych decyzji wydanych innym wnioskodawcom. Ze względu na falę krytyki ekspertów, którzy uważali, że tak naliczana opłata byłaby nowym quasi-podatkiem, ostatecznie wycofano się z tych zmian [Krupa-Dąbrowska 2023].

Kolejną zmianą w prawie miała być wprowadzona sztywna wysokość nowej opłaty planistycznej, która wynosiłaby 30% od wzrostu wartości nieruchomości, a nie jak do tej pory stawkę określała Rada Gminy, a wysokość nie mogła przekroczyć 30%. Ten pomysł również został wykreślony z obecnej nowelizacji. Nowe przepisy w myśl ustawodawcy miały zachęcić część gmin do wprowadzenia większej liczby planów miejscowych, zapewniając dodatkowe wpływy do budżetu gminy. Przy obecnym pokryciu kraju w wysokości 1/3 powierzchni, dodatkowe mobilizacje samorządowców wydawały się na ten moment trafne [Hajduk 2022].

Wprowadzenie zmian dotyczących renty planistycznej wymagałoby bardziej obligatoryjnego i sprawiedliwego podejścia ustawodawcy do definicji wzrostu wartości nieruchomości. Nałożenie opłaty na wszystkich właścicieli nieruchomości, których wartość wzrosła na skutek miejscowego planu lub wydanych warunków zabudowy, w przejrzysty sposób wsparłoby budżet gminy, która przeznaczyłaby owe środki na m.in. infrastrukturę techniczną oraz obsługę komunikacyjną na danym terenie. Tak postawiona teza zostanie rozpatrzona na przykładzie realizowanej polityki przestrzennej na terenie gminy Tarnowo Podgórne.

4. STUDIUM PRZYPADKU – GMINA TARNOWO PODGÓRNE

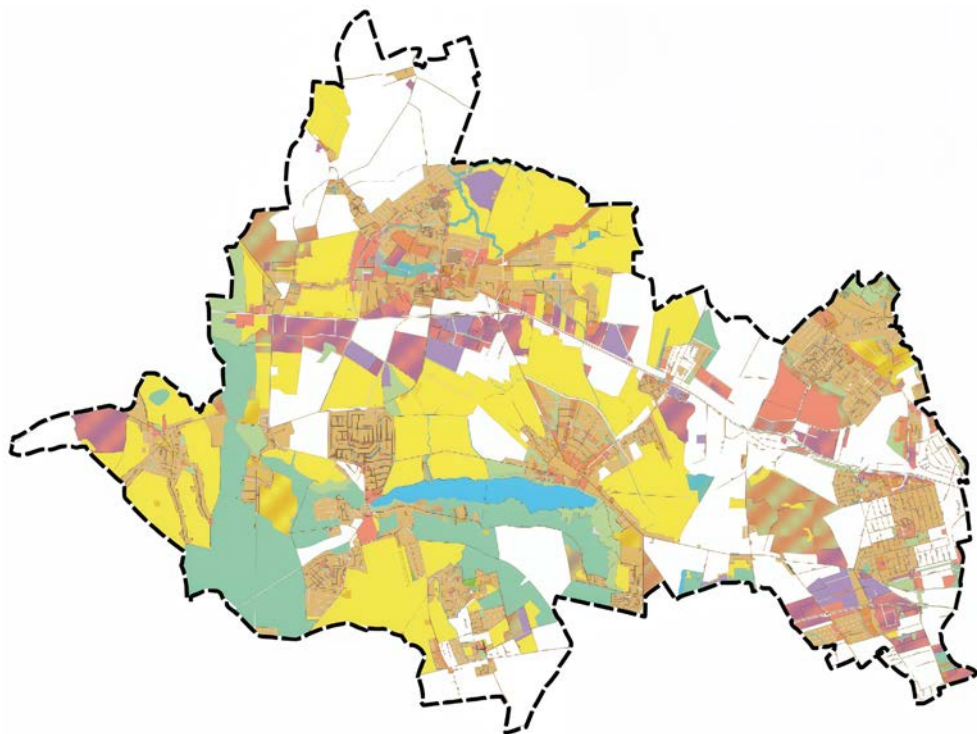
4.1. Krótka charakterystyka gminy w zakresie planowania przestrzennego

Przedmiotem badań jest gmina Tarnowo Podgórne. Jest to gmina wiejska, położona w woj. wielkopolskim, bezpośrednio granicząca od strony wschodniej z Poznaniem. Zajmuje obszar 101 km², na którym w 2023 r. liczba mieszkańców przekroczyła 30 tys. Charakterystyczną cechą dla tego regionu jest lokalizacja układu komunikacyjnego, czyli przecinającej się drogi krajowej nr 92 z drogą ekspresową S11.



Rys. 2. Położenie gminy Tarnowo Podgórne na mapie powiatu poznańskiego
[opracowanie autorów na podstawie Wikipedia 2024]

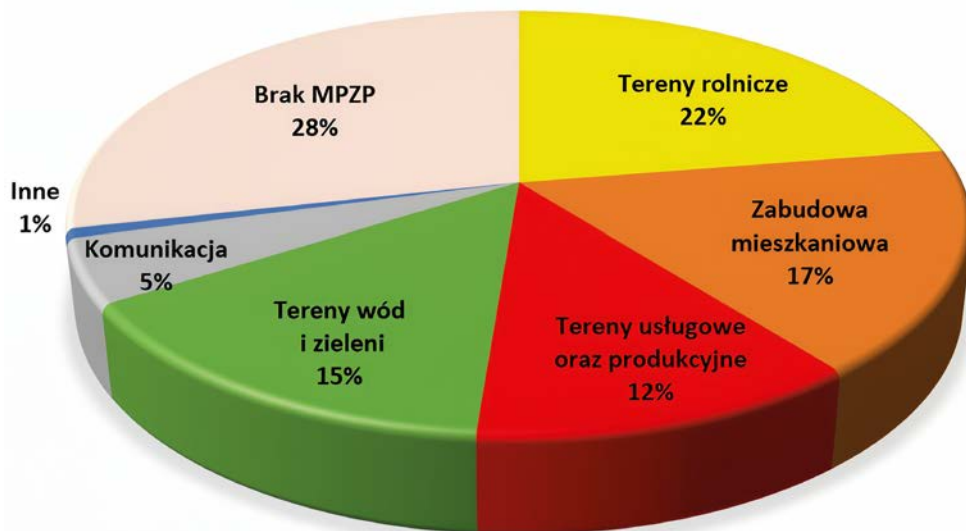
W skali regionalnej, jak i krajowej gmina Tarnowo Podgórne rozpoznawalna jest jako atrakcyjne miejsce do prowadzenia działalności gospodarczej. Dogodny układ komunikacyjny, dostępność terenów przeznaczonych pod aktywizację gospodarczą, ale również rozwinięty rynek pracy spowodowały, że w dość chaotyczny sposób wytworzyła się w tym miejscu strefa ekonomiczna. Tak dynamiczna ekspansja terenów przemysłowych może w przyszłości prowadzić do poważnych konfliktów w relacjach pomiędzy mieszkańcami a przedsiębiorcami [Tarnowo Podgórne 2024]. Rys. 3 przedstawia rozmieszczenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na terenie analizowanej.



Rys. 3. Pokrycie gminy Tarnowo Podgórne planami miejscowymi
[opracowanie własne na podstawie danych z gminy Tarnowo Podgórne]

Planowanie przestrzenne w gminie Tarnowo Podgórne oparte jest na zrównoważonym rozwoju obszarów inwestycyjnych, zapewnieniu terenów mieszkaniowych zakrojonych pod spodziewany stały przyrost liczby ludności oraz ochrona gruntów cennych przyrodniczo. Według danych z Urzędu Gminy, na dzień 1 stycznia 2025 r. powierzchnia terenów pokrytych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego sięga w przybliżeniu 71,5%. Rys. 4 przedstawia bilans terenów objętych planami miejscowymi w gminie Tarnowo Podgórne.

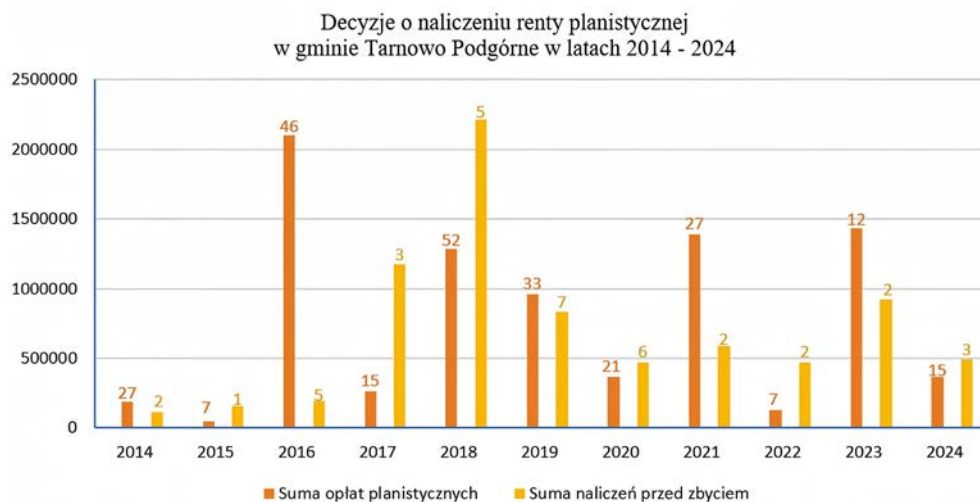
BILANS POKRYCIA TERENÓW MPZP NA TERENIE GMINY TARNOWO PODGÓRNE



Rys. 4. Diagram przedstawiający bilans pokrycia terenów mpzp na terenie gminy Tarnowo Podgórne
[opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne na dzień 1.01.2025 r.]

4.2. Postępowania administracyjne naliczające opłatę planistyczną na terenie gminy Tarnowo Podgórne

Aby poruszyć temat jakim jest renta planistyczna, wystąpiono do gminy Tarnowo Podgórne o dane dotyczące toczących się postępowań administracyjnych z przedmiotowego zakresu. Poniższy wykres przedstawia ilość decyzji o naliczeniu jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek uchwalenia MPZP na terenie gminy Tarnowo Podgórne oraz sumę naliczonych kwot. Dodatkowo dla porównania zestawiono je z liczbą decyzji o wysokości renty planistycznej przed zbyciem. Wysokość danego słupka oznacza kwotę, jaka została naliczona w danym roku, a liczby nad słupkami oznaczają liczbę wydanych decyzji. Dane dotyczą postępowań na przestrzeni lat 2014-2024.



Rys. 5. Wykres przedstawiający decyzje o naliczeniu renty planistycznej w gminie Tarnowo Podgórne w latach 2014-2024
[opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne]

Z wykresu wynika, że naliczenia renty planistycznej w trakcie 10 ostatnich lat są nieregularne i różniące się w znaczny sposób od siebie. Liczba postępowań w danym miesiącu może być znacznie wyższa niż w kolejnym, a dochód, jaki gmina uzyskała w związku z naliczeniem opłat, jest niższy. Można również zauważyć, że przyrównując sumę wydanych decyzji o wysokości opłaty, kwota przed zbyciem jest znacznie niższa, ale kwoty, jakie gmina mogłaby uzyskać do budżetu są zasadniczo wyższe. Analiza pokazuje, że dochód własny, jakim jest renta planistyczna, jest nieprzewidywalny, ponieważ uchwalając plany miejscowe, gmina nie ma pewności, jaka część tych gruntów zostanie zbyta w ciągu pięciu lat obowiązywania danego aktu. Właściciele nieruchomości często odkładają sprzedaż swoich gruntów w okresie obowiązywania renty planistycznej.

Wgłębiając się w zagadnienie opłaty planistycznej i rzeczywiste dochody gminy wynikających z decyzji o naliczeniu jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości, zestawiono ze sobą trzy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, dla których termin pięciu lat na naliczenie renty już minął. Są to również obszary, na których wcześniej nie było miejscowych planów, a w starym planie ogólnym, który obowiązywał do końca 2003 r., teren był oznaczony jako tereny rolnicze. Uchwalenie poniższych planów miejscowych jednoznacznie sprawiło wzrost wartości nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną.

4.3. Analiza porównawcza trzech MPZP (wielokrotne studium przypadków)

Do analizy porównawczej wykorzystano dane z Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne. Są to następujące akty:

- a) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w Chybach pomiędzy ulicą Szamotulską a Kanałem Swadzimskim, zatwierdzony uchwałą nr XVIII/280/2019 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 26 listopada 2019 r. (Dz. U. Woj. Wielkopolskiego z dnia 16 grudnia 2019 r., poz. 10898);
- b) zmiana miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w Tarnowie Podgórnym – część II, zatwierdzona uchwałą nr LII/821/2017 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 21 listopada 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego poz. 7932 z dnia 4 grudnia 2017 r.);
- c) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w Lusówku – część południowa, zatwierdzony uchwałą nr LXVIII/875/2014 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 24 czerwca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego poz. 4969 z dnia 11 sierpnia 2014 r.).

Uchwała	XVIII/280/2019	LII/821/2017	LXVIII/875/2014
Termin obowiązywania renty planistycznej	31.12.2019 – 31.12.2024	19.12.2017 – 19.12.2022	26.08.2014 – 26.08.2019
Powierzchnia MPZP	32,8 ha	17,5 ha	226,5 ha
Powierzchnia terenów MN	24,5 ha	13,4 ha	33,9 ha
Powierzchnia terenów ujętych rentą planistyczną	1,77 ha	0,49 ha	1,59 ha
Udział sprzedaży w całości MPZP	4,8%	2,8%	2,1%
Udział sprzedaży w MN	6,5%	3,7%	14,1%
Suma renty	286 789 zł	65 640 zł	496 164 zł

Zestawienie tych danych pokazuje, jaki procent (zaznaczony w tabeli na czerwono) to tereny, dla których wydano decyzję naliczającą rentę planistyczną. Pozostała część terenów nie zmieniła właściciela w ciągu pierwszych pięciu lat obowiązywania przedmiotowych planów.

4.4. Bariery prawne na drodze egzekwowania renty planistycznej

Analiza opłat planistycznych naliczonych już do konkretnych planów miejscowych obrazuje realny przychód Gminy na skutek uchwalenia tych planów. Jednak nie jest to kwota, która wpłynęła na konto gminy, ponieważ od każdej decyzji można się jeszcze odwołać. Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozstrzyga słusność naliczenia owej opłaty, bada całość postępowania administracyjnego pod kątem zgodności z przepisami, a także wydaje wyrok, w którym utrzymuje taką decyzję w mocy, umarza ją w całości bądź przekazuje sprawę do ponownego rozstrzygnięcia przez Urząd Gminy. W niektórych przypadkach postępowania trwają do tej pory.

Przypisane kwoty pozwalają w łatwy sposób oszacować, ile gmina mogłaby zyskać na opłacie planistycznej. Ponownie wchodzi tu czynnik własności oraz fakt, że gmina nie ma wpływu na obrót prywatnymi nieruchomościami. Wolny rynek sprawia, że to właściciel decyduje, kiedy sprzeda swoją działkę, więc jeśli kwota opłaty planistycznej jest dla niego zbyt wysoka, decyduje się na odłożenie sprzedaży w czasie.

Są również przypadki, kiedy to właściciel, znając wysokość renty planistycznej, przy sprzedaży swoich gruntów wlicza tą kwotę w cenę nieruchomości, tym samym przerzuca koszty na nabywcę. To rozwiązanie jest często spotykane w przypadku osób, które w przeszłości były już obciążone opłatą planistyczną.

Kolejną barierą jest nieznajomość prawa. Bardzo często sprzedający dowiaduje się o rencie planistycznej w momencie otrzymania z Urzędu Gminy zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego. Wtedy jest już za późno na zbadanie wysokości opłaty przed zbyciem bądź wliczenie danej kwoty do ceny sprzedaży.

W przypadku uchwaleniu planu miejscowego na terenie, na którym wydano już warunki zabudowy, wzrost wartości nieruchomości nie jest już taki oczywisty. Rzeczoznawca przy wycenie nieruchomości bierze bowiem pod uwagę, że na danym terenie była możliwość zabudowy. W takim przypadku uchwalenie planu sprawia że wszystkie warunki zabudowy wygasają, lecz nie następuje tam wzrost wartości nieruchomości, a zatem nie może być naliczona renta planistyczna.

W momencie podpisywania aktu notarialnego sprzedający jest informowany o przeznaczeniu swojej nieruchomości. Jest to dobry moment na to, żeby notariusz informował o możliwości wystąpienia renty planistycznej. Jednak przy tak dużej ilości informacji i spraw związanych ze zbyciem działki nie zawsze ten temat jest poruszany. Powoduje to częste zdziwienie i niepotrzebne nieprzyjemności na etapie postępowania naliczającego rentę planistyczną.

5. WNIOSKI

Nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym na etapie projektu zakładała zmianę podejścia do tematu renty planistycznej. Ostatecznie wycofano się z tego pomysłu, co nie oznacza, że renta ta nie wymaga reformy.

Głównym czynnikiem niskiego udziału decyzji o opłacie planistycznej do powierzchni terenów objętych planem jest 5-letni okres naliczania opłaty. Wprowadzenie bezterminowej renty planistycznej dla właścicieli składających wnioski o zmianę planu zlikwidowałoby problem wstrzymywania obrotu nieruchomości, a właściciele byłiby poinformowani o wystąpieniu renty planistycznej już na etapie wstępnej zgody.

Nieznajomość prawa nie zwalnia z jego przestrzegania. W myśl tej zasady odwoływanie się przez zbywających nieruchomości od decyzji o naliczeniu jednorazowej opłaty planistycznej z uzasadnieniem braku świadomości prowadzi tylko do przeciągnięcia postępowań w czasie.

Wprowadzenie informacji o rencie planistycznej na etapie wystąpienia o dokumenty niezbędne do sporządzenia aktu notarialnego zlikwidowałoby tę barierę, a sprzedający miałby możliwość zapoznania się z wysokością opłaty jeszcze przed podpisaniem umowy sprzedaży.

W przypadku wydanych warunków zabudowy przed uchwaleniem miejscowego planu renta planistyczna nie jest obecnie naliczana. Jeśli powrócimy do zmiany dotyczącej nałożenia na decyzje o warunkach zabudowy jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości, będzie to bardziej sprawiedliwe podejście względem osób obarczonych opłatą planistyczną pochodzącą z uchwalenia planu miejscowego.

6. ZAKOŃCZENIE

Renta planistyczna jako częściowe obarczenie właścicieli nieruchomości kosztami uchwalenia miejscowych planów, wywołuje częsty sprzeciw wśród zbywających. Zmiana w zakresie ujednolicenia prawa dotyczącego wzrostu wartości oraz nałożenia na to pewnego rodzaju podatku, wiąże się ze zmianami legislacyjnymi, które w obecnej nowelizacji zostały jednak wycofane. Opierając się na wskazanych argumentach oraz przedstawionych danych dotyczących realnego wykorzystania narzędzia, jakim jest opłata planistyczna, można wywnioskować, że zmiany w przepisach są uzasadnione, a prawo miejscowe w tym przypadku wymaga dalszych modyfikacji.

W dalszej dyskusji na ten temat nasuwają się pytania o prawa właścicieli w przypadku sprzedaży nieruchomości z wydanymi już warunkami zabudowy. Przeniesienie decyzji na nowego właściciela generuje rozważania o zasadność obarczenia rentą nowego lub poprzedniego właściciela.

Liczne uwagi skupia wokół siebie również wysokość renty planistycznej. Czy zmniejszenie jej do stałego poziomu poniżej 30% mogłoby wpłynąć na właścicieli nieruchomości do wnoszenia opłaty planistycznej, nie czekając na upływanie ustawowych pięciu lat obowiązywania renty?

Wielu prawników zwraca również uwagę na podejście Samorządowego Kolegium Odwoławczego do wydawanych decyzjach o jednorazowej opłacie planistycznej. Czy wprowadzenie zmian dotyczących renty planistycznej będzie zgodne z innymi przepisami, w tym Konstytucji Rzeczypospolitej i zapisami dotyczącymi prawa ochrony własności?

LITERATURA

- Andrzejewski W., 2018, *Przed sprzedażą Nieruchomości sprawdź wysokość opłaty planistycznej*, <https://www.wizjerprawny.pl/porada/przed-sprzedaza-nieruchomosci-sprawdz-wysokosc-oplaty-planistycznej> (dostęp: 9.12.2024).
- Będziszak M., 2014, *Oplaty jako źródło finansowania wybranych zadań publicznych – istota i konsekwencje wykorzystania*, „Studia i Prace. Kolegium Zarządzania i Finansów”, nr 137, s. 87-107.
- GOV.pl, 2024, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/reforma-planowania-i-zagospodarowania-przestrzennego> (dostęp: 15.12.2024).
- Hajduk M., 2022, *Nowa forma opłaty planistycznej – projekt zmian w planowaniu przestrzennym*, <https://kancelaria-szip.pl/strefa-wiedzy/artukul/nowa-forma-oplaty-planistycznej-projekt-zmian-w-planowaniu-przestrzennym/> (dostęp: 20.12.2024).
- Kempa O., Helda M., 2011, *Oплата planistyczna jako źródło dochodu gminy*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 152, s. 188-196.
- KBN, 2024, <https://kbnieruchomosci.pl/oplata-renta-planistyczna/> (dostęp: 15.12.2024).
- Król K. 2016, *Renta planistyczna i oplata adiacencka – wybrane zagadnienia prawne*, „Acta. Sci. Pol., Formatio Circumiectus”, nr 15(4), s. 243-252.
- Krupa-Dąbrowska R., 2023, *Renta planistyczna do lifting? Są proste sposoby, żeby jej nie płacić*, <https://www.prawo.pl/biznes/renta-planistyczna-jak-omijaja-ja-wlasciciele-dzial-tek,523866.html> (dostęp: 12.12.2024).
- Legat A., 2023, *Kolejne podejście do zmiany system planowania przestrzennego*, „Wspólnota”, nr 4/1374, s. 26-28.
- Leoński Z., Szewczyk M., Kruś M., 2019, *Prawo Zagospodarowania przestrzeni*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Mencwel J., 2020, *Betonoza. Jak się niszczy polskie miasta*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w Chybach pomiędzy ulicą Szamotulską a Kanałem Swadzińskim, zatwierdzony uchwałą nr XVIII/280/2019 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 26 listopada 2019 r. (Dz. U. Woj. Wielkopolskiego z dnia 16 grudnia 2019 r., poz. 10898).
- Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w Lusówku – część południowa, zatwierdzony uchwałą nr LXVIII/875/2014 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 24 czerwca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego poz. 4969 z dnia 11 sierpnia 2014 r.
- Niewiadomski Z. (red.), 2023, *Planowanie i zagospodarowanie. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa.
- Pracka, M., 2024, *Renta planistyczna jako jeden z instrumentów gospodarowania przestrzenią*, „Studia Prawnoustrojowe”, nr 65, s. 357-370.

- Sulczewska K. 2014, *Oplata planistyczna oraz oplata adiacencka – uzasadnienie aksjologiczne i analiza porównawcza*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, nr XCII, s. 129-147.
- Tarnowo Podgórne, 2024, <https://www.tarnowo-podgorne.pl/gmina/informacje-podstawowe/cele-strategiczne-rozwoju/> (dostęp: 14.12.2024).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1130).
- Wikipedia, 2024, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Tarnowo_Podg%C3%B3rne_\(gmina\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Tarnowo_Podg%C3%B3rne_(gmina)) / (dostęp: 14.12.2024).
- Zmiana miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w Tarnowie Podgórnym – część II, zatwierdzona uchwałą nr LII/821/2017 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 21 listopada 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego poz. 7932 z dnia 4 grudnia 2017 r.).

PLANNING FEE IN THE SHADOW OF THE AMENDMENT TO THE ACT ON SPATIAL PLANNING AND DEVELOPMENT: A CASE STUDY OF THE TARNOWO PODGÓRNE MUNICIPALITY

Summary

The planning fee is an integral part of the Spatial Planning and Development Act. The aim of the article is to examine the real income generated for local governments by the planning fee and to propose changes that would improve its collection. An example is the municipality of Tarnowo Podgórne, which, as a suburban area, is struggling with dynamic residential urbanization and excessive industrial development. The collected data allowed for a quantitative comparison of the number of decisions issued regarding the collected fee and decisions on the potential value of the planning fee before the sale of real estate. The article compares three local spatial development plans for which decisions were issued, thereby illustrating the real incomes generated by the planning fee. The analysis of the presented results opens a discussion on the role of the planning fee as a tool supporting the municipality's budget.

Keywords: planning fee, act on spatial planning and development, spatial planning, local spatial development plan

