



Minister Finansów

Warszawa, 16 stycznia 2025 roku

Sprawa: Odpowiedź na interpelację poselską nr 7109
Znak sprawy: DPL2.054.20.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Szymon Hołownia Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację poselską nr 7109 poseł Ewy Schädler i grupy posłów dotyczącą opodatkowania prywatnych domów studenckich podatkiem od nieruchomości oraz wprowadzenia preferencyjnej stawki opłaty z tytułu użytkowania wieczystego dla domów studenckich, w porozumieniu z Ministrem Rozwoju i Technologii, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Pytanie nr 1

Czy Ministerstwo Finansów rozważa zmianę zasad opodatkowania domów studenckich, aby stosować wobec nich stawkę podatku od nieruchomości zbliżoną do tej, którą obowiązują budynki mieszkalne ?

Podatek od nieruchomości jest podatkiem majątkowym. Przedmiotem opodatkowania tym podatkiem jest określony majątek stanowiący własność lub znajdujący się w posiadaniu osób fizycznych, prawnych oraz innych podmiotów wskazanych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych¹ (upol). Wysokość obciążenia podatkowego zależy od sposobu wykorzystania tego majątku.

Z uwagi na powyższe ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 2 upol, przewiduje odrębne stawki tego podatku od budynków lub ich części:

- a) mieszkalnych,
- b) związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej,
- c) zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu kwalifikowanym materiałem siewnym,
- d) związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń,

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 70, z późn. zm., dalej jako „u.p.o.l.”

- e) pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (art. 5 ust. 1 pkt 2 u.p.o.l.).

Zróżnicowanie stawek podatku pozostaje w związku z celami, którym służy majątek nieruchomy znajdujący się we władaniu podatnika. Ustawodawca regulując omawiane zagadnienie zdecydował się bardziej restrykcyjnie opodatkować określony majątek, który ściśle łączy się z działalnością gospodarczą.

Preferencyjną, najniższą stawkę podatku od nieruchomości ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a u.p.o.l. przyjął do opodatkowania budynków mieszkalnych lub ich części. Za budynki mieszkalne uważać należy budynki sklasyfikowane w ten sposób w ewidencji gruntów i budynków².

Wyjątkiem od stosowania stawki preferencyjnej jest zajęcie budynków mieszkalnych lub ich części na prowadzenie działalności gospodarczej. Samo związanie budynku mieszkalnego lub jego części z działalnością gospodarczą nie stanowi przesłanki do stosowania innej stawki niż preferencyjnej, ponieważ w myśl art. 1a ust. 2a pkt 1 u.p.o.l. do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami.

Przy wykładni pojęcia "budynki mieszkalne lub ich części zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej" należy uwzględnić:

- wyłącznie budynki sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako mieszkalne;
- cele mieszkalne rozumiane jako trwałe zaspokajanie podstawowych potrzeb mieszkaniowych.

Kwestia stosowania odpowiedniej stawki podatku od nieruchomości od budynków mieszkalnych lub ich części, które są własnością podmiotów prowadzących działalność gospodarczą była przedmiotem uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego³. W uchwale tej NSA uznał, że „budynki, sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków w rozumieniu art. 21 ust. 1 ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne jako mieszkalne, przeznaczone do najmu, w ramach prowadzonej przez podatnika podatku od nieruchomości (wynajmującego) działalności gospodarczej, w takiej części, w jakiej służą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych najemców, należy traktować jako budynki mieszkalne lub ich części, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a u.p.o.l.”.

Odnosząc się do pojęcia „trwałego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych”, NSA podkreślił, iż w wykładni tego pojęcia należy uwzględnić „w szczególności: miejsce zamieszkania najemcy i jego rodziny (aspekt cywilistyczny), a nadto takie sytuacje, jak trwała realizacja w konkretnym lokalu mieszkalnym potrzeb mieszkaniowych przez pracownika najemcy w związku z wykonywaniem zatrudnienia poza miejscem zamieszkania albo **wykonywaniem innej aktywności przez osobę faktycznie zajmującą lokal mieszkalny i realizującą tam funkcje mieszkalne, pod warunkiem, że nie ma to charakteru sporadycznego/epizodycznego, a zatem od „przypadku do przypadku”**. Tak należy rozumieć wyrażenie „trwałe”, co nie jest tożsame z określeniem „stałe”. **W efekcie przez realizację potrzeb mieszkaniowych należy rozumieć rodzaj pobytu osoby fizycznej**

² Art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151).

³ Uchwała w składzie 7 sędziów NSA z dnia 21 października 2024 r., sygn. akt III FPS 2/24.

w lokalu znajdującym się w budynku sklasyfikowanym w tej części w ewidencji gruntów i budynków jako mieszkalny, jaki cechuje się zaspokajaniem codziennych potrzeb życiowych tej osoby w mieszkaniu faktycznie zajmowanym w celu zaspokojenia potrzeb domowych, tych rodzinnych, zawodowych i innych w danym okresie, polegającym na nocowaniu, stołowaniu się i wypoczynku”.

Ze względu na specyfikę funkcjonowania domów studenckich jako budynków zbiorowego zamieszkiwania, w których zakwaterowani są studenci przebywający poza rodzinnym miejscem zamieszkania, w celu zastosowania właściwej stawki podatku od nieruchomości od tych budynków, konieczne jest uwzględnienie powyższej uchwały NSA.

W każdym indywidualnym przypadku należy badać przesłankę trwałego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, biorąc pod uwagę zróżnicowaną zdolność do zaspokajania tych potrzeb przez poszczególne prywatne domy studenckie.

Wspomniana specyfika funkcjonowania domów studenckich oraz ich zróżnicowana zdolność do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych może powodować różne konsekwencje prawopodatkowe, w tym zastosowanie różnych stawek podatku od nieruchomości od budynków mieszkalnych⁴.

Sumując, Ministerstwo Finansów nie rozważa zmiany zasad opodatkowania prywatnych domów studenckich.

Pytanie nr 2

Czy istnieje możliwość wprowadzenia dla domów studenckich preferencyjnej stawki za użytkowanie wieczyste, porównywalnej do tej stosowanej wobec seminariów duchownych, tj. 0,3%?

Zgodnie z art. 72 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku, o gospodarce nieruchomościami⁵, wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego uzależniona jest od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste i wynosi:

- za nieruchomości gruntowe oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej - 0,3% ceny;
- za nieruchomości gruntowe pod budowę obiektów sakralnych wraz z budynkami towarzyszącymi, plebanii w parafiach diecezjalnych i zakonnych, archiwów i muzeów diecezjalnych, seminariów duchownych, domów zakonnych oraz siedzib naczelnych władz kościołów i związków wyznaniowych - 0,3% ceny;
- za nieruchomości gruntowe na działalność charytatywną oraz na niezarobkową działalność: opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, wychowawczą, naukową lub badawczo-rozwojową - 0,3% ceny;
- za nieruchomości gruntowe oddane na cele rolne - 1% ceny;

⁴ Stawka „preferencyjna” dla budynków mieszkalnych (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a u.p.o.l.) albo stawka dla budynków mieszkalnych zajętych na działalność gospodarczą (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b u.p.o.l.).

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1145.

- za nieruchomości gruntowe, na których położone są garaże lub stanowiska postojowe niewykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej albo nieruchomości przeznaczone na te cele - 1% ceny;
- za nieruchomości gruntowe **oddane na cele mieszkaniowe**, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportową - 1% ceny;
- za nieruchomości gruntowe na działalność turystyczną – 2% ceny;
- za pozostałe nieruchomości – 3% ceny.

Dom studencki zgodnie z definicją opracowaną przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego stanowi obiekt mieszkalny prowadzony przez uczelnię (lub inny podmiot, w tym również organizację studencką, na podstawie zlecenia uczelni), w ramach świadczeń na rzecz studentów. Należy przy tym zauważyć, że nie w każdym przypadku nieruchomość zabudowana budynkiem mieszkalnym będzie wykorzystywana na cele mieszkaniowe. Przy dokonywaniu oceny, czy na danej nieruchomości cel ten jest realizowany (co oznaczałoby możliwość zastosowania preferencyjnej stawki procentowej), należy ustalić w jaki sposób nieruchomość jest rzeczywiście użytkowana.

W konsekwencji ustalenia wymaga, czy dom studencki trwale pełni funkcję mieszkalną, czy służy prowadzeniu działalności komercyjnej polegającej w szczególności na odpłatnym (zarobkowym) udostępnianiu pomieszczeń studentom.

Nie można tracić z pola widzenia, że sposób korzystania z domów studenckich, co do zasady, zdeterminowany jest jedynie czasową potrzebą zakwaterowania przez okres studiów. Nie służą zatem długoterminowemu zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, lecz realizowaniu tymczasowej potrzeby zamieszkiwania w pobliżu ośrodka akademickiego. Nie wydaje się zatem zasadne, aby grunty zabudowane domami studenckimi korzystały z preferencji analogicznych do gruntów mieszkaniowych.

Należy jednocześnie zwrócić uwagę na zróżnicowany status domów studenckich uczelni świeckich i duchownych. W przypadku seminariów duchownych baza kwaterunkowa stanowi niejednokrotnie integralną część ośrodków kultury religijnej, dla których obowiązuje preferencyjna stawka opłaty rocznej (0,3%). Z kolei domy studenckie uczelni świeckich korzystają zarówno z własnego zaplecza lokalowego, jak i obiektów oferujących zakwaterowanie na zasadach komercyjnych.

Z tych względów – bez dokonania pogłębionej analizy problemu – wątpliwe wydaje się stosowanie dla domów studenckich uczelni duchownych i świeckich tożsamy preferencji w wymiarze zobowiązań z tytułu użytkowania wieczystego.

Biorąc powyższe pod uwagę resort rozwoju i technologii zwróci się równoległe do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, właściwego w sprawach kościołów i związków wyznaniowych, oraz do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego o udzielenie informacji dotyczącej skali oraz struktury własnościowej domów studenckich.

Pytanie nr 3

Jakie działania planuje podjąć Ministerstwo, aby poprawić warunki rozwoju inwestycji w domy studenckie i tym samym wspierać dostępność miejsc zakwaterowania dla studentów?

Ministerstwo Finansów nie kreuje polityki państwa w zakresie mieszkalnictwa, jak również w zakresie budowy prywatnych domów studenckich.

Zagadnienia związane z rozwojem i utrzymaniem domów studenckich należą do właściwości Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Ponadto należy wskazać, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii, w ramach projektu ustawy o zmianie ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa oraz niektórych innych ustaw (UA7) przewidziało regulacje umożliwiające budowę i remonty powierzchni zaspokajających potrzeby mieszkaniowe studentów, które to rozwiązanie wpisuje się w szeroko rozumianą politykę mieszkaniową i społeczną, dając jednostkom samorządu terytorialnego dodatkowy bodziec do rozwoju lokalnego potencjału (tym samym beneficjentami staną się także uczelnie wyższe).

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu