



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 419

Warszawa, 29 marca 2024 r.

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią posłankę Dorotę Olko.

(-) Włodzimierz Czarzasty; (-) Jacek Czerniak; (-) Agnieszka Dziemianowicz-Bąk; (-) Krzysztof Gawkowski; (-) Daria Gosek-Popiołek; (-) Maciej Konieczny; (-) Katarzyna Kotula; (-) Anita Kucharska-Dziedzic; (-) Marcin Kulasek; (-) Łukasz Litewka; (-) Paulina Matysiak; (-) Wanda Nowicka; (-) Dorota Olko; (-) Arkadiusz Sikora; (-) Wiesław Szczepański; (-) Andrzej Szejna; (-) Krzysztof Śmiszek; (-) Tadeusz Tomaszewski; (-) Tomasz Treła; (-) Katarzyna Ueberhan; (-) Joanna Wicha; (-) Dariusz Wiczorek; (-) Adrian Zandberg; (-) Marcelina Zawisza.

USTAWA

z dnia 2024 r.

o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych

Art. 1. W ustawie z dnia 6 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 295) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 7:

a) w ust. 1 w pkt 1:

- lit. a otrzymuje brzmienie:
„a) nieruchomości, rzeczy ruchomych, prawa użytkowania wieczystego, własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego, spółdzielczego prawa do lokalu użytkowego oraz wynikających z przepisów prawa spółdzielczego: prawa do domu jednorodzinnego oraz prawa do lokalu w małym domu mieszkalnym - 2%, z zastrzeżeniem lit. c,”,
- w lit. b średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. c w brzmieniu:
„c) nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach, jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw zostaje zawarta w okresie:
 - przed upływem roku od poprzedniego zbycia - 10%,
 - od roku, jednak przed upływem dwóch lat od poprzedniego zbycia - 6%,
 - od dwóch lat, jednak przed upływem trzech lat od poprzedniego zbycia - 4%,”

b) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Przed zawarciem umowy sprzedaży, do której mają zastosowanie stawki wskazane w ust. 1 pkt 1 lit. c, notariusz ma obowiązek pouczenia kupującego o zastosowaniu wyższej stawki podatku od czynności cywilnoprawnej, z uwagi na zawieranie umowy w krótkim okresie od poprzedniego zbycia, a także odebrania od kupującego oświadczenia, że jest on świadomy tego faktu i chce zawrzeć umowę mimo objęcia jej wyższą stawką podatku.”;

2) po art. 7a dodaje się art. 7b w brzmieniu:

„Art. 7b. 1. W przypadku gdy kupujący w okresie pięciu lat liczonych od końca roku, w którym zawarł jako kupujący pierwszą umowę sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umowę sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub umowę sprzedaży udziału w takich prawach, zawrze jako kupujący trzecią lub kolejną umowę sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umowę sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub umowę sprzedaży udziału w takich prawach, zobowiązany jest do zapłaty podatku według stawki:

- 1) 3% w przypadku trzeciej umowy sprzedaży,
- 2) 4% w przypadku czwartej umowy sprzedaży,
- 3) 5% w przypadku piątej i każdej kolejnej umowy sprzedaży.

2. W umowie sprzedaży praw, o których mowa w ust. 1, kupujący składa przed notariuszem oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, o liczbie zawartych umów, o których mowa w ust. 1, w okresie pięciu lat liczonych przed daną umową.

3. Składający oświadczenie, o którym mowa w ust. 2, jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli o następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy ma na celu zmianę ustawy z dnia 6 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 295), zwanej dalej „ustawą o PCC”, w celu wprowadzenia dodatkowych stawek podatku w przypadku sprzedaży lokali mieszkalnych w krótkim okresie czasu od jego zakupu. Projekt ma na celu opodatkowanie tzw. flipowania mieszkań, czyli zjawiska polegającego na zakupie mieszkań w niskiej cenie, a następnie szybkiej ich odsprzedaży z zyskiem. Jednocześnie, celem ustawy nie jest pozyskanie dodatkowych środków do budżetu, lecz wprowadzenia dodatkowych stawek ma po prostu zniechęcić do spekulacyjnego obrotu nieruchomościami.

Według ostrożnych szacunków w Polsce w 2024 r. brakuje około 1 miliona lokali mieszkalnych. Część ekspertów szacuje, że deficyt mieszkaniowy wynosi nawet dwa razy tyle. Eksperci podkreślają, że rynek nieruchomości znalazł się w punkcie historycznej nierównowagi między podażą a popytem. Mieszkań w ofercie jest mało, sprzedają się szybko, ceny rosną.

Średnie ceny ofertowe nowych mieszkań w Warszawie i Trójmieście od IV kwartału 2022 r. do IV kwartału 2023 r. wzrosły o 21,4 proc., w Poznaniu — o 17,9 proc., a w Krakowie, Łodzi i Wrocławiu — o 15,7–14 proc.

Na wzrost cen mieszkań wpływ miała inflacja, ceny materiałów budowlanych, ale także rekordowe marże deweloperów i flipperów. Średnia marża brutto firm deweloperskich notowanych na giełdzie wyniosła w 2023 r. (dane za III kwartał) 31,6 proc., podczas gdy marża netto — 13,9 proc. I tę wartość trzeba utożsamiać z zyskiem dewelopera osiąganym z nieruchomości, której budowa trwa średnio pięć lat. Dla porównania, według szacunków ekonomistów, flipper w ciągu sześciu miesięcy osiąga 15 proc. zysku.

Na skokowy wzrost cen nieruchomości w Polsce zwracał w wypowiedziach publicznych nawet prezes największego dewelopera w Polsce, Jarosław Szanajca, który podczas konferencji dotyczącej wyników spółki za III kwartał 2023 r. przyznał, że wzrost cen, z którym w Polsce mieliśmy do czynienia na przestrzeni 2023 r. to wzrost zbyt wysoki jak na stabilny rynek. Oceniał, że wzrost powinien być stabilny i dość powolny, bo wtedy łatwiej się planuje swoją przyszłość na rynku.

Na tych rekordowych wzrostach korzystają m.in. flipperzy, którzy korzystając ze spekulacyjnych metod niemal wyczyścili rynek nieruchomości w Polsce, szczególnie w dużych miastach. Działalność flipperów przyczyniła się do tego, że aktualnie w dużych polskich miastach osoby chcące faktycznie zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe na rynku wtórnym *de facto* mają bardzo utrudnione możliwości z uwagi na to, że z perspektywy sprzedających korzystniej jest zawrzeć transakcję z flipperem - osobą najczęściej dysponującą gotówką oraz dążącą do jak najszybszego sfinalizowania zakupu. Poza tym należy podkreślić, że samo zjawisko spekulacji na rynku mieszkaniowym przyczynia się do wzrostu cen nieruchomości - flipperzy nie tylko korzystają na wzrostach cen, ale również sami te wzrosty intensyfikują. Flipperzy przyczyniają się do finansjalizacji rynku mieszkaniowego w Polsce, który w coraz większym stopniu nabiera cech rynku produktów inwestycyjnych / spekulacyjnych a nie rynku, na którym osoby fizyczne mogą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe. Różne analizy pokazują, że udział mieszkań kupowanych inwestycyjnie, a nie *stricte* w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych nabywającego przekracza 50% budowanych mieszkań.

Mimo ogromnych zysków płynących z flipowania nieruchomości oraz znaczącego wpływu tego zjawiska na wzrost cen mieszkań na rynku, w aktualnym stanie prawnym transakcje flipperskie opodatkowane są niskimi stawkami podatku od czynności cywilnoprawnych, zwanego dalej „PCC”.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o PCC obowiązek podatkowy przy umowie sprzedaży, w tym sprzedaży nieruchomości, ciąży na kupującym. Podstawowa stawka PCC w przypadku zbycia nieruchomości wynosi 2% (art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o PCC). Powyższe przepisy przekładają się na stan prawny, zgodnie z którym stawka PCC nie jest różnicowana w zależności od tego czy mieszkanie było wcześniej zakupione przez flippera i jest sprzedawane po krótkim czasie z dużym zyskiem.

Z tego też powodu w projektowanej ustawie proponuje się, aby w art. 7 ust. 1 pkt 1 dodać lit. c, zgodnie z którą wprowadzone zostaną trzy nowe stawki PCC dotyczące umowy sprzedaży nieruchomości stanowiących lokale mieszkalne:

- 10% - w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego przed upływem roku od jego zakupu,
- 6% - w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego w okresie od roku, jednak przed upływem dwóch lat od jego zakupu,
- 4% - w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego w okresie od dwóch lat, jednak przed upływem trzech lat od jego zakupu.

Powyższe rozwiązanie ma na celu takie zwiększenie PCC, aby lokale mieszkalne, które stanowią przedmiot transakcji flipperskich były dodatkowo opodatkowane po ich zakupie. W ocenie projektodawców konieczność zapłaty przez kupującego mieszkanie od flippera dodatkowego podatku może mieć dwojaki wpływ na działalność flipperską - albo dodatkowy podatek zostanie wliczony do ceny mieszkania, co spowoduje jego natychmiastowe powiększenie o dodatkowe 10, 6 lub 4%, co z kolei przełoży się na de facto niesprzedawalność większości lokali poddanych flipom (w takim przypadku na rynku ofert zauważalny będzie podział ofert na takie ze zwykłym PCC na poziomie 2% oraz oferty flipperów ze znacznie wyższym obciążeniem podatkowym - co oczywiście będzie działało na korzyść tych pierwszych), albo flipperzy dodatkowy podatek wliczą do kosztów swojej działalności, drastycznie znacząco obniżając jej rentowność, a zwiększając ryzyko. W ocenie projektodawców w obu przypadkach efekt będzie ten sam, tzn. flipowanie mieszkań przestanie być opłacalną formą działalności. Należy podkreślić, że cel proponowanego rozwiązanie nie jest *stricte* fiskalny, tj. nie ma służyć pozyskaniu dodatkowych środków do budżetu, lecz uniemożliwić spekulację na rynku mieszkaniowym.

Aby uniknąć ryzyka, że kupujący nieruchomość nie ma świadomości, że nabywa ją od flippera i ma zastosowanie dużo wyższa niż standardowa stawka podatku od czynności cywilnoprawnej proponuje się wprowadzić obowiązek notariusza pouczenia o tym fakcie kupującego przed zawarciem umowy i odebrania od niego stosownego oświadczenia o świadomości tej sytuacji, że będzie musiał zapłacić wyższą stawkę podatku.

Ponadto w projektowanej ustawie proponuje się dodatkowe rozwiązanie nakładające wyższy podatek na samych flipperów, w momencie zakupu przez nich trzeciego i kolejnego mieszkania w cyklu 5 letnim. Aby to osiągnąć proponuje się dodanie w ustawie PCC nowego art. 7b, zgodnie z którym w przypadku gdy kupujący w okresie pięciu lat liczonych od końca roku, w którym kupił pierwszy lokal mieszkalny, kupuje:

- trzecie mieszkanie, umowa objęta była stawką PCC 3%,
- czwarte mieszkanie, umowa objęta była stawką PCC 4%,
- piąte i kolejne mieszkanie, umowy objęte były stawką PCC 5%.

Aby zapewnić, że poprzednie transakcje będą przez flipperów ujawniane, proponuje się aby każdorazowo w przypadku zawierania kolejnych umów zakupu lokali mieszkalnych kupujący składał

przed notariuszem oświadczenie o liczbie zawartych umów w okresie pięciu lat liczonych przed daną umową, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Projektodawcy oceniają, że wprowadzenie obu powyższych rozwiązań pozwoli znacząco ograniczyć negatywne społecznie zjawisko flipowania mieszkań, czyniąc je nieopłacalnym. Korzyścią z wprowadzenia formuły podwyższonego PCC w okresie pierwszych trzech lat jest przede wszystkim to, że obciążenie jest przedmiotowe i dotyczy konkretnej nieruchomości będącej lokalem mieszkalnym zaś wszelkie zbycia odnotowywane są w księdze wieczystej. Wydaje się zatem, że właściwie nie ma możliwości ominięcia tego obciążenia przez flipperów, a data i obliczanie okresu podwyższonego PCC jest bardzo proste w oparciu o dane z księgi wieczystej. Zdaniem projektodawcy inna forma interwencji legislacyjnej niż zmiana ustawy nie jest możliwa, aby osiągnąć zakładane cele. Aktualnie obowiązujące rozwiązania prawne wprawdzie przewidują 19% podatek dochodowy od sprzedaży nieruchomości w przypadku osób, które sprzedały mieszkanie lub dom przed upływem 5 lat (licząc od roku kalendarzowego) od jej nabycia. W praktyce jednak tego zobowiązania można łatwo uniknąć kupując z pozyskanych środków kolejną nieruchomość, co wręcz może częściowo napędzać flipperów do działania w trybie ciągłym. Przepisy wprawdzie wymagają aby nabycie było na realizację własnych celów mieszkaniowych, ale praktyka pokazuje, że rozwiązanie to jest nieskuteczne, a urzędy skarbowe nie są w stanie kontrolować transakcji w pożądanej skali. To również uzasadnia konieczność wprowadzenia rozwiązania, które w prosty i jednocześnie szczelny sposób zagwarantuje efekt w postaci braku opłacalności transakcji flipperskich.

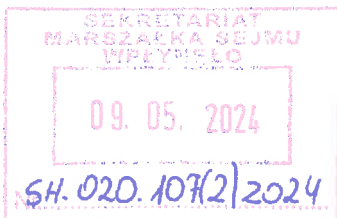
Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. Powyższy termin pozwoli odbiorcom na zapoznanie się z nowymi przepisami i dostosowanie do nich.



Warszawa, 9 maja 2024 r.

Dorota Olko

Posłanka na Sejm X kadencji



Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

zgodnie z pismem z dnia 8 maja 2024 r. (SPS-WP.020.110.11.2024) dotyczącego uzupełnienia uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (SH-020-107/24) poniżej przedkładam uzupełnienie spełniające wymagania wynikające z art. 34 ust. 2 pkt 4 i 7 i art. 34 ust. 2a Regulaminu Sejmu oraz art. 118 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzupełnienie uzasadnienia

1. Skutki finansowe

Przyjęcie proponowanych zmian podatkowych nie będzie wywoływało negatywnych skutków finansowych dla budżetu państwa. Pożądanym efektem wprowadzenia zmian nie ma być ani zwiększenie, ani zmniejszenie wpływu z podatku od czynności cywilnoprawnych, ale zmniejszenie atrakcyjności flippingu mieszkaniami, a w związku z tym ograniczenie skali tego zjawiska. Niemniej przypomnieć trzeba, że wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych stanowią źródło dochodów własnych gminy (art. 4 ust. 1 pkt 1 lit h ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego). W szczególności wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych, których przedmiotem jest przeniesienie własności nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, spółdzielczego prawa do lokalu użytkowego oraz wynikających z przepisów prawa spółdzielczego: prawa do domu jednorodzinnego i prawa do lokalu w małym domu mieszkalnym, są przekazywane na rachunek budżetu gminy właściwej ze względu na miejsce położenia nieruchomości (art. 16 pkt 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego). Nie sposób przewidzieć ani oszacować zwiększenia dochodów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu podatku od czynności cywilnoprawnych ponieważ zjawisko

flippingu nie jest dokładnie zbadane, więc brak jest dostępnych wiarygodnych danych, które pozwoliłyby określić precyzyjnie wzrost dochodów gmin. Zauważyć należy, że rozkład tych zwiększonych dochodów nie będzie równomierny w skali Polski ponieważ zjawisko flippingu dotyczy szczególnie dużych ośrodków miejskich, które są najbardziej atrakcyjne dla flipperów ze względu na duży rynek mieszkaniowego w miastach oraz ciągle zainteresowanie potencjalnych kupców.

2. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw

Proponowane zmiany wpłyną negatywnie na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców zajmujących się flippingiem mieszkań w ten sam sposób, w jaki wpłynie na inne podmioty niezorganizowane trudniące się działalnością spekulacyjną tego rodzaju. Skupowaniem mieszkań z rynku wtórnego jak i pierwotnego w celu ich odsprzedaży z zyskiem stało się na tyle atrakcyjne, że zajęły się tym także osoby prywatne oraz firmy do tej pory nie zaangażowane w tego typu działalność, więc środki, które mogłyby być inwestowane w rozwój przedsiębiorstw są inwestowane w działalność, która generuje tylko krótkoterminowy zysk i nie wpływa na zwiększenie konkurencyjności. Może dojść do sytuacji dzięki której przepisy pozytywnie wpłyną na działalność innych przedsiębiorców, m.in. poprzez przekierowanie środków na inwestycje i rozwój. Na rynku flippingu w Polsce można zaobserwować, że czas między zakupem mieszkania a sprzedażą przez flippera to średnio około 20 tygodni, więc środki, które mogłyby wesprzeć gospodarkę narodową często są zamrożone w nieruchomościach w celu ich późniejszej odsprzedaży w razie zwiększenia się ich wartości.

3. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,



Dorota Olko

Posłanka na Sejm

Wnioskodawczyni projektu ustawy



Warszawa, 8 kwietnia 2024 r.

BEOS-WOSR/WPEiM-837/24

SEKRETARIAT Z-OY SZEFACKI

L.dz. **35.1120.144.2024**Data wpływu **9.04.2024**Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dorota Olko)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem poselskiego projektu jest nowelizacja ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych¹ (dalej: u.p.c.c.) polegająca na podwyższeniu i zróżnicowaniu stawek podatku od czynności cywilnoprawnych od umów sprzedaży nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach w zależności od czasu, jaki upłynął od poprzedniego zbycia takiego lokalu lub prawa (nowe brzmienie lit. a i dodana lit. c w art. 7 ust. 1 u.p.c.c. oraz nowy ust. 6 w art. 7 u.p.c.c. – art. 1 pkt 1 projektu) oraz od liczby zawartych przez kupującego umów w okresie wskazanym w nowym art. 7b ust. 1 u.p.c.c. (art. 1 pkt 2 projektu).

W obecnym stanie prawnym stawka podatku od czynności cywilnoprawnych od umów sprzedaży nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach wynosi 2% podstawy opodatkowania, którą stanowi wartość rynkowa rzeczy lub prawa majątkowego (por. art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a u.p.c.c.).

W przypadku, gdy kupujący nabywa co najmniej sześć lokali mieszkalnych stanowiących odrębne nieruchomości w jednym lub kilku budynkach wybudowanych na jednej nieruchomości gruntowej, opodatkowanych podatkiem od towarów i usług, lub udziały w tych lokalach albo nabył już co najmniej pięć takich lokali lub udziałów w nich, stawka podatku

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 295.

od zawartej z tym samym kupującym umowy sprzedaży szóstego i każdego następnego takiego lokalu w tym budynku lub budynkach lub udziału w takim lokalu, wynosi 6% (por. art. 7a ust. 1 u.p.c.c.).

Wnioskodawcy proponują, aby umowy sprzedaży nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach opodatkowane były podatkiem od czynności cywilnoprawnych w wysokości:

- a) 10% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie przed upływem roku od poprzedniego zbycia,
- b) 6% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie od roku, jednak przed upływem dwóch lat od poprzedniego zbycia,
- c) 4% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie od dwóch lat, jednak przed upływem trzech lat od poprzedniego zbycia

(zmieniona lit. a i nowa lit. c w art. 7 ust. 1 u.p.c.c. – art. 1 pkt 1 lit. a projektu).

Ponadto w przypadku zawierania takich umów projekt nakłada na notariusza obowiązek pouczenia kupującego o zastosowaniu wyższej stawki podatku od czynności cywilnoprawnych, z uwagi na zawieranie umowy w krótkim okresie od poprzedniego zbycia, a także odebrania od kupującego oświadczenia, że jest on świadomy tego faktu i chce zawrzeć umowę mimo objęcia jej wyższą stawką podatku (nowy ust. 6 w art. 7 u.p.c.c. – art. 1 pkt 1 lit. b projektu).

Projekt wprowadza również podwyższone stawki podatku od czynności cywilnoprawnych w przypadku zawarcia przez kupującego w określonym ustawowo przedziale czasowym większej liczby umów sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umów sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub umów sprzedaży udziału w takich prawach.

Zgodnie z ust. 1 w nowym art. 7b u.p.c.c. (art. 1 pkt 2 projektu) w przypadku gdy kupujący w okresie pięciu lat liczonych od końca roku, w którym zawarł jako kupujący pierwszą umowę sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umowę sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub umowę sprzedaży udziału w takich prawach, zawrze jako kupujący trzecią lub kolejną umowę sprzedaży takiego lokalu lub prawa, zobowiązany będzie zapłacić podatek od czynności cywilnoprawnych według stawki:

- a) 3% – w przypadku trzeciej umowy sprzedaży,
- b) 4% – w przypadku czwartej umowy sprzedaży,
- c) 5% – w przypadku piątej i kolejnej umowy sprzedaży.

Jednocześnie projekt nakłada na kupującego obowiązek złożenia przed notariuszem, w umowie sprzedaży, o której mowa w art. 7b ust. 1 u.p.c.c., oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych

oświadczeń, o liczbie zawartych umów, o których mowa w art. 7b ust. 1 u.p.c.c., w okresie pięciu lat liczonych przed daną umową (ust. 2 w nowym art. 7b u.p.c.c.). Dodatkowo projekt wprowadza obowiązek, aby składający takie oświadczenia zawarł w umowie klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (art. 2 projektu).

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

III. Analiza projektu ustawy pod kątem prawa Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy nie jest regulowany prawem Unii Europejskiej.

IV. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

dr Jacek Kulicki

specjalista ds. finansów publicznych

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak

Warszawa, 8 kwietnia 2024 r.

BEOS-WOSR/WPEiM-838/24

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.1120.144. 2024(2)

Data wpływu 8.04.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dorota Olko) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Przedmiotem poselskiego projektu jest nowelizacja ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych¹ (dalej: u.p.c.c.) polegająca na podwyższeniu i zróżnicowaniu stawek podatku od czynności cywilnoprawnych od umów sprzedaży nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach w zależności od czasu, jaki upłynął od poprzedniego zbycia takiego lokalu lub prawa (nowe brzmienie lit. a i dodana lit. c w art. 7 ust. 1 u.p.c.c. oraz nowy ust. 6 w art. 7 u.p.c.c. – art. 1 pkt 1 projektu) oraz od liczby zawartych przez kupującego umów w okresie wskazanym w nowym art. 7b ust. 1 u.p.c.c. (art. 1 pkt 2 projektu).

W obecnym stanie prawnym stawka podatku od czynności cywilnoprawnych od umów sprzedaży nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach wynosi 2% podstawy opodatkowania, którą stanowi wartość rynkowa rzeczy lub prawa majątkowego (por. art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a u.p.c.c.).

W przypadku, gdy kupujący nabywa co najmniej sześć lokali mieszkalnych stanowiących odrębne nieruchomości w jednym lub kilku budynkach wybudowanych na jednej nieruchomości gruntowej, opodatkowanych podatkiem od towarów i usług, lub udziały w tych lokalach albo nabył już co najmniej pięć takich lokali lub udziały w nich, stawka podatku od zawartej z tym samym kupującym umowy sprzedaży szóstego i każdego

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 295.

następnego takiego lokalu w tym budynku lub budynkach lub udziału w takim lokalu, wynosi 6% (por. art. 7a ust. 1 u.p.c.c.).

Wnioskodawcy proponują, aby umowy sprzedaży nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach opodatkowane były podatkiem od czynności cywilnoprawnych w wysokości:

- a) 10% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie przed upływem roku od poprzedniego zbycia,
- b) 6% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie od roku, jednak przed upływem dwóch lat od poprzedniego zbycia,
- c) 4% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie od dwóch lat, jednak przed upływem trzech lat od poprzedniego zbycia

(zmieniona lit. a i nowa lit. c w art. 7 ust. 1 u.p.c.c. – art. 1 pkt 1 lit. a projektu).

Ponadto w przypadku zawierania takich umów projekt nakłada na notariusza obowiązek pouczenia kupującego o zastosowaniu wyższej stawki podatku od czynności cywilnoprawnych, z uwagi na zawieranie umowy w krótkim okresie od poprzedniego zbycia, a także odebrania od kupującego oświadczenia, że jest on świadomy tego faktu i chce zawrzeć umowę mimo objęcia jej wyższą stawką podatku (nowy ust. 6 w art. 7 u.p.c.c. – art. 1 pkt 1 lit. b projektu).

Projekt wprowadza również podwyższone stawki podatku od czynności cywilnoprawnych w przypadku zawarcia przez kupującego w określonym ustawowo przedziale czasowym większej liczby umów sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umów sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub umów sprzedaży udziału w takich prawach.

Zgodnie z ust. 1 w nowym art. 7b u.p.c.c. (art. 1 pkt 2 projektu), w przypadku gdy kupujący w okresie pięciu lat liczonych od końca roku, w którym zawarł jako kupujący pierwszą umowę sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umowę sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub umowę sprzedaży udziału w takich prawach, zawrze jako kupujący trzecią lub kolejną umowę sprzedaży takiego lokalu lub prawa, zobowiązany będzie zapłacić podatek od czynności cywilnoprawnych według stawki:

- a) 3% – w przypadku trzeciej umowy sprzedaży,
- b) 4% – w przypadku czwartej umowy sprzedaży,
- c) 5% – w przypadku piątej i kolejnej umowy sprzedaży.

Jednocześnie projekt nakłada na kupującego obowiązek złożenia przed notariuszem, w umowie sprzedaży, o której mowa w art. 7b ust. 1 u.p.c.c., oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, o liczbie zawartych umów, o których mowa w art. 7b ust. 1 u.p.c.c.,

w okresie pięciu lat liczonych przed daną umową (ust. 2 w nowym art. 7b u.p.c.c.). Dodatkowo projekt wprowadza obowiązek, aby składający takie oświadczenia zawarł w umowie klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (art. 2 projektu).

Projekt nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

dr Jacek Kulicki

specjalista ds. finansów publicznych

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak

Warszawa, 18 kwietnia 2024 r.

BEOS-WPWOSR-839/24

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-OY SZEFA KOS

L.dz. DS.1700.48.2024

Data wpływu 22.04.2024

Ocena Skutków Regulacji
zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy
o podatku od czynności cywilnoprawnych
(przed nadaniem numeru druku)¹

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Uzasadnienie projektu wskazuje, że jego celem jest *opodatkowanie tzw. flipowania mieszkań, czyli zjawiska polegającego na zakupie mieszkań w niskiej cenie, a następnie szybkiej ich odsprzedaży z zyskiem. Jednocześnie, celem ustawy nie jest pozyskanie dodatkowych środków do budżetu, [...] wprowadzenie dodatkowych stawek ma [...] zniechęcić do spekulacyjnego obrotu nieruchomościami.*

Uzasadnieniem dla opodatkowania tzw. flipowania mieszkań mają być niedobory i rosnące ceny na rynku mieszkaniowym. W ocenie projektodawców działalność flipperów ma wpływać na obydwa zjawiska. Jeśli chodzi o niedobory na rynku mieszkaniowym, *analizy pokazują, że udział mieszkań kupowanych inwestycyjnie, a nie strictly w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych nabywającego przekracza 50% budowanych mieszkań. Jednocześnie flipperzy, korzystając ze spekulacyjnych metod niemal wyczyścili rynek nieruchomości w Polsce, szczególnie w dużych miastach. Działalność flipperów przyczyniła się do tego, że aktualnie w dużych polskich miastach osoby chcące faktycznie zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe na rynku wtórnym de facto mają bardzo utrudnione możliwości*

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-107/24. Przedstawiciel wnioskodawcy: Dorota Olko.

z uwagi na to, że z perspektywy sprzedających korzystniej jest zawrzeć transakcję z flipperem – osobą najczęściej dysponującą gotówką oraz dążącą do jak najszybszego sfinalizowania zakupu.

Uzasadnienie projektu wskazuje, że na rosnące ceny nieruchomości wpływ ma inflacja, ceny materiałów budowlanych, ale także rekordowe marże deweloperów i flipperów. Projektodawcy zwracają przy tym uwagę, że zysk osiągany przez dewelopera przez pięć lat dla flippera jest możliwy do uzyskania w ciągu sześciu miesięcy. Działalność flipperów oceniana jest jako czynnik cenotwórczy. Zjawisko spekulacji na rynku mieszkaniowym przyczyniać się ma do wzrostu cen nieruchomości. Flipperzy nie tylko zwiększają swoje zyski ze względu na wzrost cen nieruchomości, ale poprzez swoją działalność intensyfikują także same wzrosty cen. Autorzy projektu wskazują, że flipperzy przyczyniają się do *finansjalizacji rynku mieszkaniowego w Polsce, który w coraz większym stopniu nabiera cech rynku produktów inwestycyjnych i spekulacyjnych a nie rynku, na którym osoby fizyczne mogą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe.*

Wskazane powyżej okoliczności (w postaci negatywnego wpływu flipowania na rynek mieszkaniowy) uzasadniać mają wprowadzenie zmian w zakresie opodatkowania transakcji sprzedaży nieruchomości.

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

Projekt przewiduje wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 6 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (dalej: u.p.c.c.)². Zmiany te mają na celu wprowadzenie dodatkowych stawek podatku w przypadku sprzedaży lokali mieszkalnych w krótkim okresie czasu od ich zakupu.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. a) u.p.c.c. podatkowi od czynności cywilnoprawnych (dalej: PCC) podlega umowa sprzedaży rzeczy i praw majątkowych (a więc m.in. umowa sprzedaży nieruchomości). Stosownie natomiast do treści art. 2 pkt 4 lit. a) u.p.c.c., nie podlegają temu podatkowi czynności cywilnoprawne, inne niż umowa spółki i jej zmiany, w zakresie, w jakim są opodatkowane podatkiem od towarów i usług, z wyjątkiem umów sprzedaży, których przedmiotem jest lokal

² Dz.U. z 2024 r. poz. 295.

mieszkalny stanowiący odrębną nieruchomość, opodatkowanych zgodnie z art. 7a. Innymi słowy, co do zasady, opodatkowaniu podatkiem od czynności cywilnoprawnych w odniesieniu do umowy sprzedaży nieruchomości, podlegają transakcje zawierane na rynku wtórnym, w sytuacjach, w których nie występuje opodatkowanie podatkiem od towarów i usług (dalej: VAT). Podatkowi od czynności cywilnoprawnych podlegają jednak także transakcje podlegające opodatkowaniu VAT, w przypadku gdy kupujący nabywa co najmniej sześć lokali mieszkalnych stanowiących odrębne nieruchomości w jednym lub kilku budynkach wybudowanych na jednej nieruchomości gruntowej (art. 7a ust. 1 u.p.c.c.).

Zgodnie z art. 4 pkt 1) u.p.c.c. obowiązek podatkowy z tytułu PCC przy umowie sprzedaży, w tym sprzedaży nieruchomości, ciąży na kupującym. Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 1) u.p.c.c. podstawę opodatkowania przy umowie sprzedaży stanowi wartość rynkowa rzeczy, przy czym wartość rynkową przedmiotu czynności cywilnoprawnych określa się na podstawie przeciętnych cen stosowanych w obrocie rzeczami tego samego rodzaju i gatunku, z uwzględnieniem ich miejsca położenia, stanu i stopnia zużycia, oraz w obrocie prawami majątkowymi tego samego rodzaju, z dnia dokonania tej czynności, bez odliczania długów i ciężarów (art. 6 ust. 2 u.p.c.c.).

Stawki PCC zostały określone w art. 7 u.p.c.c. Stawka podatku od umowy sprzedaży nieruchomości wynosi obecnie 2% [art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a) u.p.c.c.]. Projekt przewiduje wprowadzenie trzech nowych stawek PCC dotyczących umowy sprzedaży nieruchomości stanowiących lokale mieszkalne.

Wnioskodawcy proponują dodanie litery c) do art. 7 ust. 1 pkt 1 u.p.c.c., która stanowić ma, że umowy sprzedaży nieruchomości stanowiącej samodzielny lokal mieszkalny, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takich prawach opodatkowane byłyby podatkiem od czynności cywilnoprawnych w wysokości:

- a) 10% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie przed upływem roku od poprzedniego zbycia,
- b) 6% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie od roku, jednak przed upływem dwóch lat od poprzedniego zbycia,
- c) 4% – jeżeli umowa sprzedaży ww. nieruchomości lub praw została zawarta w okresie od dwóch lat, jednak przed upływem trzech lat od poprzedniego zbycia.

Projekt przewiduje także dodanie ustępu 6 do treści art. 7 u.p.c.c., który nakładać ma na notariusza obowiązek pouczenia kupującego o zastosowaniu wyższej stawki podatku od czynności cywilnoprawnych z uwagi na zawieranie umowy w krótkim okresie od poprzedniego zbycia, a także odebrania od kupującego oświadczenia, że jest on świadomy tego faktu i chce zawrzeć umowę mimo objęcia jej wyższą stawką podatku.

Projekt przewiduje ponadto dodanie do u.p.c.c. nowego art. 7b. Przepis ten stanowić ma, że w przypadku gdy kupujący w okresie pięciu lat liczonych od końca roku, w którym zawarł jako kupujący pierwszą umowę sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umowę sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub umowę sprzedaży udziału w takich prawach, zawrze jako kupujący trzecią lub kolejną umowę sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umowę sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub umowę sprzedaży udziału w takich prawach, zobowiązany jest do zapłaty podatku według stawki:

- 1) 3% w przypadku trzeciej umowy sprzedaży,
- 2) 4% w przypadku czwartej umowy sprzedaży,
- 3) 5% w przypadku piątej i każdej kolejnej umowy sprzedaży.

Jednocześnie, zgodnie z projektowanym art. 7b ust. 2 u.p.c.c., kupujący zobowiązany będzie do złożenia przed notariuszem (w umowie sprzedaży) oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, o liczbie zawartych umów, o których mowa w art. 7b ust. 1, w okresie pięciu lat liczonych przed daną umową.

Nadmienić należy, że projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej³. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu⁴.

³ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dorota Olko)*, opinia z 8 kwietnia 2024 r., BEOS-WOSR/WPEiM-837/24.

⁴ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dorota Olko) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia z 8 kwietnia 2024 r., BEOS-WOSR/WPEiM-838/24.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

Podatki związane z zakupem nieruchomości (*real estate transaction taxes* lub *stamp duties*) występują w większości państw OECD⁵.

Przykładowo jednolita stawka podatku obowiązuje w następujących państwach:

- Austria (3,5% wartości nieruchomości),
- Belgia (w zależności od regionu 12% lub 12,5% wartości nieruchomości⁶),
- Bułgaria (w zależności od gminy od 0,1% do 3% wartości nieruchomości),
- Finlandia (3% wartości nieruchomości),
- Francja (5,8% od wartości nieruchomości),
- Grecja (3,09% wartości nieruchomości),
- Hiszpania (w zależności od regionu od 6% do 11% wartości nieruchomości),
- Holandia (10,4% wartości nieruchomości⁷),
- Łotwa (2% wartości nieruchomości),
- Niemcy (w zależności od landu od 3,5% do 6,5% wartości nieruchomości),
- Norwegia (2,5% wartości nieruchomości),
- Słowenia (2% wartości nieruchomości),
- Szwajcaria (w zależności od kantonu i gminy od 0% do 3,3% wartości nieruchomości),
- Włochy (9% wartości nieruchomości⁸)⁹.

W niektórych państwach (np. Irlandia, Islandia, Portugalia, Szwecja, Wielka Brytania) wprowadzono zróżnicowane stawki podatku od zakupu nieruchomości.

⁵ *Housing Taxation in OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies 2022, No. 29, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/03dfe007-en.pdf?expires=1712570305&id=id&accname=oid031443&checksum=1EDB54B0356D1370D6F20EB9A14F49BA>.

⁶ W regionach flamandzkim i walońskim obowiązują niższe stawki podatku od zakupu nieruchomości na własne cele mieszkaniowe.

⁷ Niższa stawka obowiązuje dla zakupu nieruchomości na własne cele mieszkaniowe. Ponadto dla osób poniżej 35. roku życia pod pewnymi warunkami przysługuje zwolnienie z podatku, jeśli kupują nieruchomość na własne cele mieszkaniowe.

⁸ Niższa stawka podatku obowiązuje dla zakupu pierwszej nieruchomości.

⁹ Dane na podstawie: *Real Estate Transfer Tax (RETT). An international overview 17 countries at a glance*, PwC, May 2023, <https://www.pwc.com/gx/en/financial-services/publications/assets/pwc-real-estate-transfer-tax.pdf> oraz PwC Tax Worldwide Summaries, <https://taxsummaries.pwc.com/>.

Wysokość stawki uzależniona jest m.in. od wartości nieruchomości, rodzaju podmiotu dokonującego zakupu nieruchomości i rodzaju nieruchomości.

W Irlandii stawka podatku (*stamp duty*) od zakupu nieruchomości mieszkalnej (dom, mieszkanie lub ziemia zakupiona w powiązaniu z umową o wybudowanie nieruchomości mieszkalnej) wynosi od 1% do 10% jej wartości, w zależności od wartości nieruchomości. Stawka 1% obowiązuje dla zakupu nieruchomości o wartości poniżej 1 000 000 EUR. Powyżej tej kwoty obowiązuje 2% stawka podatku od kwoty przewyższającej 1 000 000 EUR. Stawka podatku w wysokości 10% wartości nieruchomości obowiązuje w przypadku zakupu 10 lub więcej domów mieszkalnych lub bliźniaków jednocześnie lub w ciągu roku. Działanie to wprowadzono, aby zniechęcić fundusze inwestycyjne do wykupu osiedli mieszkaniowych¹⁰. W Islandii stawka podatku (*stamp duty*) od zakupu nieruchomości uzależniona jest od rodzaju podmiotu dokonującego zakupu nieruchomości. W przypadku zakupu nieruchomości przez osoby fizyczne stawka wynosi 0,8% wartości nieruchomości¹¹, a w przypadku osób prawnych 1,6% wartości nieruchomości¹². W Portugalii podatek od zakupu nieruchomości (*Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis*, IMT) jest podatkiem gminnym. Stawka podatku uzależniona jest od rodzaju i wartości nieruchomości. Dla nieruchomości rolnych stawka podatku wynosi 5% wartości nieruchomości, 6,5% dla nieruchomości innych niż mieszkalne zlokalizowanych w mieście, a dla nieruchomości mieszkalnych zlokalizowanych w mieście stawka uzależniona jest od wartości nieruchomości. Na przykład dla wartości nieruchomości poniżej 101 917 EUR stawka wynosi 0%, dla nieruchomości o wartości powyżej tej kwoty, ale nieprzekraczającej 139 412 EUR stawka wynosi 2% od kwoty ponad 101 917 EUR. Najwyższa stawka w wysokości 7,5% wartości nieruchomości znajduje zastosowanie dla nieruchomości o wartości powyżej 1 102 920 EUR¹³. W Szwecji, podobnie jak w Islandii, stawka podatku (*stamp duty*) od zakupu nieruchomości uzależniona jest od rodzaju podmiotu dokonującego zakupu nieruchomości.

¹⁰ Informacje z oficjalnego portalu Citizens Information, <https://www.citizensinformation.ie/en/housing/owning-a-home/buying-a-home/stamp-duty/>.

¹¹ Niższa stawka obowiązuje przy zakupie pierwszej nieruchomości.

¹² PwC Tax Worldwide Summaries, Iceland, <https://taxsummaries.pwc.com/iceland/corporate/other-taxes>.

¹³ *Tax Guide 2024 – Property Transfer Tax*, PwC Portugal, <https://www.pwc.pt/en/pwcinfo/fisco/tax-guide/2024/imt.html>.

W przypadku zakupu nieruchomości przez osoby fizyczne stawka wynosi 1,5% wartości nieruchomości, a w przypadku osób prawnych 4,25% wartości nieruchomości¹⁴. W Wielkiej Brytanii stawki podatku od nieruchomości (*stamp duty*) są różne w poszczególnych częściach kraju. W Anglii i Irlandii Północnej podatek od zakupu nieruchomości (*Stamp Duty Land Tax*, SDLT) nie obowiązuje dla zakupu nieruchomości mieszkalnych do wartości 250 000 GBP (292 650 EUR¹⁵). Przy zakupie pierwszej nieruchomości mieszkalnej nie podlega opodatkowaniu 425 000 GBP (497 505 EUR), jeśli wartość nieruchomości nie przekracza 625 000 GBP (731 625 EUR) oraz do wartości 150 000 GBP (175 590 EUR) dla nieruchomości innych niż mieszkalne. Stawki podatku od zakupu nieruchomości wynoszą 5%, 10% i 12% wartości nieruchomości przekraczającej próg obowiązujący dla danej stawki podatku. Ponadto powyższe stawki wzrastają o 3 pkt. proc. dla zakupu nieruchomości, jeśli kupujący posiada już inne nieruchomości¹⁶. W Szkocji stawki podatku od zakupu nieruchomości mieszkalnej (*Land and Buildings Transaction Tax*, LBTT) również uzależnione są od wartości nieruchomości i wynoszą 2%, 5%, 10% i 12% od wartości nieruchomości przekraczającej próg obowiązujący dla danej stawki podatku. Wartość nieruchomości niepodlegająca opodatkowaniu wynosi 145 000 GBP¹⁷ (169 737 EUR¹⁸). W Walii podatek od zakupu nieruchomości (*Land Transaction Tax*, LTT) nie obowiązuje dla zakupu nieruchomości mieszkalnych do wartości 225 000 GBP (263 385 EUR). Stawki podatku również uzależnione są od wartości nieruchomości i wynoszą 6%, 7,5%, 10% i 12% od wartości nieruchomości przekraczającej próg obowiązujący dla danej stawki podatku. Ponadto wyższe stawki obowiązują dla zakupu nieruchomości, jeśli kupujący posiada już inne nieruchomości. W takim przypadku stawki wynoszą 4%, 7,5%, 9%, 11,5%, 14% i 16% od wartości nieruchomości przekraczającej próg obowiązujący dla danej stawki podatku¹⁹.

¹⁴ Informacje ze strony internetowej szwedzkiego urzędu geodezyjnego Lantmäteriet, <https://www.lantmateriet.se/en/real-property/change-owner/stamp-duty-and-fees/>.

¹⁵ Według kursu Europejskiego Banku Centralnego z 12.04.2024.

¹⁶ Informacje ze strony internetowej rządu brytyjskiego, <https://www.gov.uk/stamp-duty-land-tax/residential-property-rates>.

¹⁷ Kwota ta jest wyższa przy zakupie pierwszej nieruchomości.

¹⁸ Informacje ze strony internetowej szkockiego urzędu skarbowego Revenue Scotland, <https://revenue.scot/taxes/land-buildings-transaction-tax>.

¹⁹ Informacje ze strony internetowej rządu walijskiego, <https://www.gov.wales/land-transaction-tax-guide>.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projektowana regulacja będzie miała wpływ m.in. na:

- flipperów, tj. podmioty inwestujące w nieruchomości mieszkaniowe, których celem jest nabycie lokalu po cenie niższej niż jego rzeczywista wartość, a następnie, zazwyczaj po remoncie mieszkania, szybka sprzedaż nieruchomości po jak najwyższej cenie – brak jest danych na temat liczby inwestorów na rynku nieruchomości, którzy angażują się w flipping nieruchomości w Polsce; wg eksperckich szacunków mogą oni – w zależności od lokalizacji – odpowiadać za kilka do nawet kilkunastu procent transakcji²⁰; po wprowadzeniu proponowanej regulacji podmioty kupujące lokal mieszkalny od takich podmiotów mogą być obciążeni dodatkową daniną wynoszącą od 10% – jeśli kupowany lokal był przedmiotem umowy sprzedaży w okresie ostatnich 12 miesięcy, 6% – jeśli tego typu transakcja miała miejsce w okresie od roku do 2 lat, oraz 4% – jeśli lokal będzie sprzedawany w okresie od 2 do 3 lat;
- kupujących, którzy w okresie 5 lat, liczonych od końca roku, w którym jako kupujący zawarli pierwszą umowę sprzedaży lokalu mieszkalnego zawarliby trzecią i kolejną taką umowę – byłiby zobligowani do zapłacenia podatku wg stawki 3% w przypadku trzeciej umowy sprzedaży, 4% w przypadku czwartej umowy sprzedaży oraz 5% w przypadku piątej i kolejnej umowy sprzedaży; dotyczyłoby to zarówno flipperów, jak również inwestorów długoterminowych;
- osoby fizyczne, które nie zajmują się inwestycjami na rynku nieruchomości, ale z przyczyn losowych chciałyby sprzedać lokal mieszkalny kupiony w ciągu ostatnich 3 lat – powinny poinformować o tym fakcie kupującego, który byłby zmuszony do zapłacenia dodatkowej daniny w kwocie od 4 do 10% wartości transakcji;
- osoby chcące kupić mieszkanie w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych lub potrzeb mieszkaniowych innych osób (np. dzieci lub

²⁰ A. Czernika, H. Milewska-Wilk, T. Bojęcz, *Zjawisko flippingu na polskim rynku mieszkaniowym*, „Studia BAS” nr 2(66) 2021 (*Polityka mieszkaniowa w Polsce* red. A. Grycuk, P. Russel), s. 195-213, DOI: <https://doi.org/10.31268/StudiaBAS.2021.23>.

wnuków) – liczba trudna do oszacowania, jednak biorąc pod uwagę np. liczbę urodzeń w latach 1990-2000²¹, a także duży odsetek osób w wieku 25-34 zamieszkujących wspólnie z rodzicami²² liczbę tę można szacować co najmniej na poziomie kilkuset tysięcy osób rocznie; osobom tym – przy założeniu, że dzięki ograniczeniu skali działalności flipperów udałooby się zahamować dynamikę cen mieszkań w największych miastach – byłoby łatwiej zaspokoić potrzeby mieszkaniowe własne lub np. dzieci;

- gminy (2477 jednostek) – wprowadzenie trzech stawek (10%, 6% i 4%) podatku od czynności cywilnoprawnych (PCC) w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego zakupionego odpowiednio: przed upływem roku, od roku do 2 lat, oraz między 2 a 3 lata, a także trzech stawek PCC (3%, 4% i 5%) w przypadku zakupu trzeciego, czwartego, piątego i kolejnego lokalu mieszkalnego²³ może zwiększyć wpływy podatkowe gmin z tytułu PCC.

V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji

Projekt ustawy nie był poddany konsultacjom społecznym.

Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu, w dniu 5 kwietnia 2024 r. Marszałek Sejmu skierował projekt do konsultacji (SN, PG, NBP, KRRP, NRA, KRN, KRDP, KRBR, KIG, RDS, RMiŚP i Lewiatan). Tego samego dnia projekt został skierowany do opinii organizacji samorządowych.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Proponowana regulacja nie będzie wywoływała skutków dla budżetu państwa. Może natomiast spowodować wzrost dochodów gmin, w szczególności tych na terenie których znajduje się dużo lokali mieszkalnych będących przedmiotem obrotu na rynku nieruchomości. Skala potencjalnego zwiększenia dochodów z tytułu proponowanych nowych stawek w podatku od czynności cywilnoprawnych jest jednak niemożliwa do

²¹ Liczba urodzeń żywych w Polsce wynosiła 547,7 tys. w 1990 r. oraz 378,3 tys. w 2000 r. zob. *Rocznik Demograficzny* 2023, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2023, s. 250.

²² Z danych EU-SILC wynika, że w 2022 r. 51 proc. młodych Polaków w wieku 25-34 lata mieszkało wraz z rodzicami zob. Kutwa, K. (2023), *Odroczona dorosłość?*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa <https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2024/03/Odroczona-doroslosc.pdf>.

²³ Okres ten zgodnie z projektem byłby liczony w okresie 5 lat od końca roku, w którym kupujący nabył pierwszy lokal mieszkalny.

oszacowania ze względu na brak wiarygodnych danych na temat skali flippingu w Polsce, ograniczoną skuteczność proponowanych przepisów (o czym mowa w pkt. VII), a także wielu innych czynników wpływających na popyt i podaż na rynku mieszkaniowym.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Dostrzegając potrzebę podejmowania działań, które ograniczyłyby skalę zjawiska flippingu, a tym samym w jakimś stopniu mogłyby pomóc w ograniczaniu zbyt dynamicznie rosnących cen nieruchomości, należy zwrócić uwagę, iż instrumenty zaproponowane w projekcie mogą cechować się ograniczoną skutecznością. Po pierwsze, kupno pierwszego mieszkania na rynku wtórnym, nawet od flippera, będzie zwolnione od podatku. W wyniku nowelizacji ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych²⁴ od 31 sierpnia 2023 r. obowiązuje bowiem art. 9 pkt 17 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych, zgodnie z którym zwolniona od PCC jest czynność prawna polegająca na sprzedaży, której *przedmiotem jest prawo własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, prawo własności budynku mieszkalnego jednorodzinnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu dotyczące lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego, jeżeli kupującym jest osoba fizyczna lub osoby fizyczne, którym w dniu sprzedaży i przed tym dniem nie przysługiwało żadne z tych praw ani udział w tych prawach, chyba że udział ten nie przekracza lub nie przekraczał 50% i został nabyty w drodze dziedziczenia*. Tym samym można przyjąć, iż przy założeniu wprowadzenia w życie proponowanych przepisów flipperzy w pierwszej kolejności będą oferować swoje mieszkania osobom, które nie posiadają tytułu prawnego do żadnego lokalu i tym samym będą zwolnione z PCC. Może również występować ryzyko sprzedaży lokalu mieszkalnego osobie, która posiada już jedno mieszkanie, a chciałaby np. zaspokoić potrzeby mieszkaniowe swojego dziecka i zawrze z flipperem umowę przedwstępną w zwykłej formie pisemnej, w której sprzedający (flipper) nie poinformuje, że będące przedmiotem obrotu prawo do lokalu mieszkalnego nabył w okresie krótszym niż 12, 24 czy 36

²⁴ Ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1463).

miesiący. Zawarcie umowy przedwstępnej nie musi wymagać formy aktu notarialnego i do jej skuteczności wystarczy zwykła forma pisemna. Przy zawieraniu takiej umowy zwykle pobierany jest od kupującego zadatek w kwocie stanowiącej co najmniej 10% wartości transakcji. Jeśli kupujący np. drugi lokal mieszkalny nie sprawdzi, kiedy sprzedający nabył nieruchomość, to dopiero zawierając umowę u notariusza uzyska informację

o konieczności zapłacenia np. 10%, 6% lub 4% podatku. Nie wycofa się jednak z transakcji, gdyż spowodowałoby to utratę zadatku.

Po drugie, nałożenie dodatkowego podatku z tytułu zakupu trzeciego, czwartego, piątego czy kolejnego mieszkania w okresie ostatnich pięciu lat też niekoniecznie będzie prowadziło do istotnego zmniejszenia liczby transakcji flippingowych, zwłaszcza jeśli na rynku mieszkaniowym popyt będzie zdecydowanie większy niż dostępna podaż. W sytuacji szybko rosnących cen mieszkań²⁵ flipperowi łatwo będzie „doliczyć” zapłacony PCC do proponowanej kupującemu ceny, tym bardziej, że ostatecznie to kupujący jest obciążany tym podatkiem.

Proponowane regulacje mogą również dotknąć sprzedających, którzy nie są flipperami i nie inwestują na rynku nieruchomości mieszkaniowych, ale z przyczyn losowych będą chcieli zbyć prawo do lokalu mieszkalnego w okresie krótszym niż 36 miesięcy. Taka sytuacja może być spowodowana nie chęcią zarobienia na danej nieruchomości, ale wynikać np. z rozwodu, zmiany miejsca zamieszkania, w tym dłuższego wyjazdu zagranicznego, czy spieniężenia danej nieruchomości w celu pokrycia kosztów leczenia. Będą oni zobligowani do zapłacenia podatku, nawet jeśli cena sprzedaży byłaby niższa od ceny zakupu, co jest możliwe w sytuacji tzw. wymuszonej sprzedaży, kiedy sprzedającemu zależy na jak najszybszym spieniężeniu danej nieruchomości.

W przypadku dalszego procedowania analizowanej ustawy warto rozważyć alternatywne sposoby ograniczenia zjawiska flippingu na polskim rynku, np. poprzez wprowadzenie dodatkowego podatku od dochodów krótkoterminowych, przy czym podstawą opodatkowania byłaby różnica między ceną sprzedaży a ceną zakupu lokalu

²⁵ Takie zjawisko obserwowaliśmy np. w 2023 r. po wprowadzeniu tzw. „Kredytu 2%”, zob. np. A. Szelańska, *Bezpieczny kredyt 2% oraz konto mieszkaniowe jako nowe instrumenty polityki mieszkaniowej w Polsce*, „Studia BAS” nr 4(76) 2023 (*Rynek nieruchomości w Polsce* red. P. Russel, A. Szelańska), s. 55-84. DOI: <https://doi.org/10.31268/StudiaBAS.2023.30>.

mieszkalnego, bez uwzględniania np. kosztów remontów, które obniżałyby podstawę opodatkowania²⁶. W ograniczaniu niekorzystnych zjawisk związanych z flippingiem pomocne byłoby również przywrócenie instytucji profesjonalnego pośrednika nieruchomości²⁷, a także zaostrezenie przepisów związanych ze skuteczną ochroną interesów kupujących²⁸.

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Projekt przewiduje nałożenie na notariuszy obowiązku (przed zawarciem umowy sprzedaży) pouczenia kupującego o zastosowaniu wyższej stawki podatku od czynności cywilnoprawnej z uwagi na zawieranie umowy w krótkim okresie od poprzedniego zbycia, a także odebrania od kupującego oświadczenia, że jest on świadomy tego faktu i chce zawrzeć umowę mimo objęcia jej wyższą stawką podatku (projektowany art. 7 ust. 6 u.p.c.c.).

Projekt przewiduje nałożenie na kupującego – stronę umowy sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umowy sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub umowy sprzedaży udziału w takich prawach – obowiązku złożenia przed notariuszem (w umowie sprzedaży) oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, o liczbie zawartych umów sprzedaży własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, umów sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub umów sprzedaży udziału w takich prawach (projektowany art. 7b ust. 2 u.p.c.c.).

²⁶ Zwolennikiem takiego rozwiązania jest np. dr hab. Adam Czerniak, prof. SGH, zob. <https://biznes.interia.pl/nieruchomosci/news-podatek-od-flippingu-na-ryнку-mieszkalniowym-rykoszetem-moga-,nld,7426984>.

²⁷ Tak zwaną ustawą deregulacyjną, tj. ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013, poz. 829), zderegulowano m.in. zawód pośrednika w obrocie nieruchomościami i na jej podstawie od 1 stycznia 2014 r. aby móc wykonywać ten zawód nie jest wymagane posiadanie licencji.

²⁸ *Flipperzy przejęli rolę pośredników mieszkań*, rozmowa z H. Milewską-Wilk, Flipperzy przejęli rolę pośredników mieszkań – Dziennik Gazeta Prawna, 10.04.2024 r.

IX. Wpływ na rynek pracy

Przyjęcie projektu nie będzie wywoływało istotnych skutków dla rynku pracy.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Nie zidentyfikowano wpływu na pozostałe obszary.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projektodawcy nie wskazują sposobu ani terminu ewaluacji.

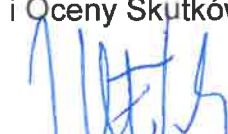
Autorzy:

dr Adam Karczmarek (pkt I, II, V, VIII, XI, XII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

dr Piotr Russel (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

dr Danuta Adamiec (pkt III)
specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak



Prezes
Adam Glapiński

Warszawa,  kwietnia 2024 r.

DP.IV.024.35.2024.MJ

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie,

W nawiązaniu do pisma z dnia 5 kwietnia 2024 r. (znak: SPS-WP.020.110.6.2024) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych*, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-WP.020.110.10.2024*

Data wpływu *30.04.2024r.*

Z poważaniem

SEKRETARIAT ZŁOY SZEFANIS

L. dz. *DS.1804.176.2024*

Data wpływu *30.04.2024r.*



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 6 maja 2024 r.

BSA I.021.16.2024

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 5 kwietnia 2024 r., znak: SPS-WP.020.110.6.2024, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1093), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, uprzejmie informuję, że **poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych** nie podlega opiniowaniu.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.110.6.2024

Data wpływu 11.05.2024

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

KANCELARIA SZEFY KANCELARII SEJMU

L.dz. JS.1804.202.2024

Data wpływu 13.05.2024

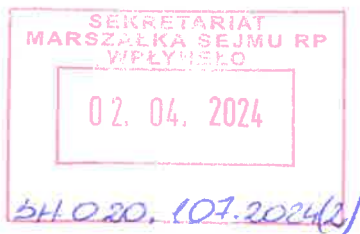
Potwierdzam zgodność wydruku z dokumentem wydanym w postaci elektronicznej:

Identyfikator dokumentu	245799.492983.266853
Nazwa dokumentu	BSA I.021.16.2024 - pismo przewodnie.pdf
Tytuł dokumentu	BSA I.021.16.2024 - pismo przewodnie
Sygnatura dokumentu	BSA I.021.16.2024
Data dokumentu	06.05.2024 18:43:18
Skrót dokumentu	0E5E5972CFF1E21063AFC96BF1FAFB7BA72 14811
Wersja dokumentu	1.5
Data podpisu	06.05.2024
Sygnatariusz	Małgorzata Manowska; SN
Stanowisko	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.120.1.1
Data wydruku:	07.05.2024 08:48:14
Autor wydruku:	Zawrzykraj Agnieszka w zastępstwie za SEKRETARIAT BIURA STUDIÓW I ANALIZ



Warszawa, 2 kwietnia 2024 r.

Anna Maria Żukowska
Posłanka na Sejm RP
X kadencji



Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

informuję, że wyrażam poparcie pod poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych, który został złożony do laski marszałkowskiej w dniu 29 marca 2024 r. przez Koalicyjny Klub Parlamentarny Lewicy (Nowa Lewica, PPS, Razem, Unia Pracy).

Z poważaniem,

Anna Maria Żukowska
Posłanka na Sejm RP

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. *SPS-WP. 020. 110. 4. 2024*
Data wpływu *03. 04. 2024r.*