

OPINIA NR 65/2021
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA 26 maja 2021 r.

do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących realizacji programu Mieszkanie Plus i ochrony terenów na Klinach - druk nr 1960.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. (tekst jednolity Dz. Urz. Województwa Małopolskiego z 2019 r. poz. 7074, z 2020 r. poz. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się negatywnie projekt uchwały Rady Miasta Krakowa wniesiony przez Klub Radnych Kraków dla Mieszkańców w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących realizacji programu Mieszkanie Plus i ochrony terenów na Klinach - druk nr 1960.

UZASADNIENIE

Przedmiotowa uchwała ustala kierunki działania dla Prezydenta Miasta Krakowa, polegające na podjęciu wszelkich możliwych i dopuszczalnych prawem działań, zmierzających do zamiany gruntów pomiędzy Gminą Miejską Kraków a Polskim Funduszem Rozwoju, realizującym na terenie Gminy Miejskiej Kraków program Mieszkanie Plus (...).

Ponadto jak wskazano w uzasadnieniu przedłożonego projektu uchwały, mając na uwadze wysokie walory przyrodnicze terenów położonych w rejonie Klinów Rada Miasta Krakowa wnioskuje do Prezydenta o podjęcie działań zmierzających do zamiany gruntów, które są obecnie we władaniu Polskiego Funduszu Rozwoju, na których ma być realizowany program Mieszkanie Plus.

Nawiązując do formy prawnej powołanej w projekcie uchwały, czyli zamiany nieruchomości podkreślić należy, że rozporządzanie nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Miejskiej Kraków musi być dokonywane z zachowaniem przepisów dotyczących gospodarki mieniem w samorządzie. Zgodnie z regulacją ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1990, z późn. zm.) zasadą przy zbywaniu nieruchomości przez podmioty publiczne jest forma przetargu.

Natomiast zamiana nieruchomości uregulowana w przepisie art. 15 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi szczególny tryb dysponowania gruntami Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i jest jednym z wyjątków od obowiązującej w ww. ustawie zasady zbywania nieruchomości w formie przetargu.

Biorąc powyższe pod uwagę analizie poddana została kwestia aktualnej możliwości przeprowadzenia pomiędzy Gminą Miejską Kraków a podmiotem uprawnionym z tytułu prawa własności do terenu położonego w rejonie os. Kliny, planowanego do realizacji inwestycji w ramach Programu Mieszkanie Plus, wnioskowanej transakcji zamiany nieruchomości.

Teren, na którym planowana jest realizacja Programu Mieszkanie Plus położony jest w granicach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Kliny Południe”, zatwierdzonego uchwałą nr LXVI/849/09 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Kliny Południe” (Dz. Urz. Woj. Małop. Nr 189, poz. 1336) i obejmuje w przeważającej części

tereny zabudowy usług wielofunkcyjnych oraz tereny dróg. W pozostałej części obszar pod realizację ww. Programu znajduje się w terenie zieleni ochronnej cieków wodnych, terenie wód powierzchniowych śródlądowych oraz rowów stanowiących urządzenia wodne oraz zieleni urządzonej.

Zgodnie z ww. miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego na terenie zabudowy usług wielofunkcyjnych dopuszcza się zabudowę mieszkaniową wielorodzinną z możliwością lokalizacji usług wbudowanych.

Odnosząc się w tym miejscu do kwestii walorów przyrodniczych obszaru objętego projektem uchwały, w 2019 r. została wykonana inwentaryzacja przyrodnicza obejmująca m.in. przedmiotowy teren. Opracowanie pod nazwą „Inwentaryzacja projektowanego użytku ekologicznego Łąki na Klinach” powstało w związku z podjętą uchwałą nr CVIII/2838/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie ustanowienia Użytku Ekologicznego „Łąki na Klinach”. W oparciu o ww. inwentaryzację Rada Miasta Krakowa podjęła czynności zmierzające do ustanowienia użytku ekologicznego.

W przypadku podjęcia uchwały o ustanowieniu użytku ekologicznego zgodnie z art. 129 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 z późn. zm.) właściciel nieruchomości może żądać wykupienia nieruchomości lub jej części, bądź w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę. Szkada obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości.

Badania przyrodnicze prowadzone na obszarze Klinów wykazały występowanie chronionych gatunków flory i fauny oraz ich siedlisk m.in. na przedmiotowym terenie, zgodnie z mapą, stanowiącą załącznik do niniejszej opinii.

Wobec powyższego znajduje uzasadnienie pozyskanie terenów wyznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obszaru „Kliny Południe” do pełnienia funkcji zieleni. Natomiast w odniesieniu do obszarów przeznaczonych pod zabudowę, można rozważyć przeprowadzenie negocjacji pod kątem ich ewentualnego pozyskania do zasobów Gminy.

Odnosząc się natomiast do postulowanego w projekcie uchwały ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie przeprowadzenia zamiany nieruchomości podkreślić należy, iż Gmina Miejska Kraków nie dysponuje ekwiwalentnymi nieruchomościami zamiennymi, które mogłyby być przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne. Co do zasady nieruchomości przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną rezerwowane są pod budownictwo komunalne oraz projekty mieszkaniowe o zasięgu ponadgminnym.

Z uwagi na ograniczoną liczbę nieruchomości stanowiących własność Gminy Miejskiej Kraków oraz preferowany przez ustawodawcę tryb przetargu, nieruchomości komunalne nadające się do samodzielnego zagospodarowania, są sukcesywnie przygotowywane do zbycia w drodze przetargu stanowiąc ofertę skierowaną do mieszkańców. Każdorazowo w sytuacji gdy zainteresowanie nabyciem nieruchomości wyrazi więcej niż jedna osoba, nieruchomości są zbywane w formie przetargu zapewniającym równy dostęp potencjalnym zainteresowanym.

Nie można również pominąć faktu, że zgodnie z regulacją art. 5 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 2 pkt 6 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług* (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 685, z późn. zm.), zamiana nieruchomości jest odpłatną dostawą towarów i w przypadku przeniesienia przez Gminę Miejską Kraków w powołanym trybie prawa własności terenów budowlanych, Gmina byłaby zobowiązana do odprowadzenia podatku VAT obecnie według stawki 23% od wartości przekazywanej nieruchomości.

Co do zasady nabywanie nieruchomości na rzecz Gminy odbywa się w drodze wykupu w związku z realizacją przez Gminę konkretnego zadania na danej nieruchomości, ujętego w układzie wykonawczym budżetu z zabezpieczonymi na ten cel środkami finansowymi. W omawianym przypadku ewentualny wykup nieruchomości wiązałby się z koniecznością zapłaty ceny, podczas gdy zamiana oprócz przeniesienia własności nieruchomości o ekwiwalentnej wartości obciążałaby Gminę do odprowadzenia podatku VAT w stawce 23%, co stanowiłoby dodatkowe obciążenie budżetu Gminy, niewystępujące przy wykupie.

Mając na względzie powyższe uwarunkowania prawne i faktyczne, w szczególności ograniczony zasób nieruchomości komunalnych, nie jest możliwe skuteczne podjęcie działań w sprawie przeprowadzenia zamiany nieruchomości pomiędzy Gminą Miejską Kraków a Polskim Funduszem Nieruchomości.

Biorąc pod uwagę możliwość zgłaszania roszczeń z tytułu braku możliwości, bądź ograniczenia możliwości zagospodarowania nieruchomości na podstawie wielu aktów prawnych, w szczególności ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. 2021 r., poz. 741 z późn. zm.), ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 z późn. zm.), ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1363 z późn. zm.), nie jest możliwe rekompensowanie utraty możliwości zagospodarowania nieruchomości poprzez przyznanie nieruchomości zamiennych w trybie art. 15 powołanej na wstępie niniejszej opinii ustawy *o gospodarce nieruchomościami*.

Projekt użytku ekologicznego na Klinach jest jednym z wielu programów przygotowywanych równoległe przez Gminę, a analiza zasobu komunalnego wskazuje na brak możliwości zaspokojenia tego oraz szeregu innych roszczeń w formule proponowanej w projekcie uchwały.

Mając na uwadze powyższe negatywnie opiniuję projekt uchwały według druku 1960.