



Ldz/125/PK/07122020

Katowice, dn. 7 grudnia 2020 r.

**Szanowny Pan**

**Krzysztof Kwiatkowski**

**Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

**Senatu RP**

W odpowiedzi na pismo z dn. 20 listopada 2020 r. (BPS.DKS.KU.0401.35.2020) w inicjatywy ustawodawczej w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (druk senacki nr 215) uprzejmie informuję, iż Śląski Związek Gmin i Powiatów, zrzeszający aktualnie 141 jst, negatywnie ocenia przedstawiony projekt ustawy. W załączeniu przesyłamy opinię w tej sprawie.

Z wyrazami szacunku

Piotr Kuczera  
Przewodniczący  
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów



Katowice, dn. 4 grudnia 2020 r.

## Opinia

### Śląskiego Związku Gmin i Powiatów

ws. projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym  
(druk senacki nr 215)

Proponowana zmiana do art. 87 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zakładająca odzwierciedlenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego została przez Śląski Związek Gmin i Powiatów zaopiniowana negatywnie.

1. Istotną i merytoryczną przesłanką negatywnej oceny proponowanej zmiany jest spowodowanie przez nią niespójności przepisów regulujących sposób obliczania odszkodowań z tytułu art. 36 ust.1 i 36 ust.3, które są ze sobą powiązane. Cytując *art. 36 ust. 3.*: „Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.” Zatem jeżeli w przypadku luki planistycznej wartość terenu w art. 36 ust.1 jest obliczana wg przepisu art. 37 ust. 11 pkt 1 (czyli biorąc pod uwagę faktyczne użytkowanie terenu i gruntu) a wartość terenu w art. 36 ust.3 będzie obliczana wg zaproponowanego przepisu (czyli biorąc pod uwagę plan sprzed 1995 r.), to te wyliczenia dadzą inne wyniki. Stanie się to w sytuacji, gdy wg przytoczonego przepisu miałyby się zastąpić. Na podstawie art. 36 ust. 1 prawdopodobne odszkodowanie byłoby niższe lub żadne, a na podstawie art. 36 ust. 3 dla terenów inwestycyjnych (sic! terenów sprzed 25 lat) prawie zawsze byłoby wysokie. Art. 37 ust. 11 pkt 1 został dodany zmianą w 2017 r. by wyraźnie podkreślić, że w przypadku odszkodowania za rzeczywistą szkodę bierze się pod uwagę faktyczne użytkowanie terenu i gruntu a nie potencjalną możliwość użytkowania, określoną w wydanej lub tylko domniemanej decyzji wz.

Należy dodać, że niebezpiecznym zwyczajem jest wprowadzanie wyrywkowych zmian do ustawy na podstawie wyroków Trybunału Konstytucyjnego odnoszących się do pojedynczych zagadnień w sytuacji gdy nie został przeanalizowany i poprawiony cały zakres przepisów regulujących wzrost i utratę wartości na skutek uchwalenia lub zmiany planu. Ustawą z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca usunął z obiegu wszystkie plany sprzed 1995 r. Nikt wówczas nie podnosił, że gminy zapłacą za to odszkodowania. Przez kolejne 10-15 lat gminy funkcjonowały w przekonaniu, że ustalając przeznaczenie nieruchomości w nowym planie miejscowym nie muszą „honorować” starych planów i tam gdzie nie ma planu liczy się aktualny użytek. Tak wprost wynikało z ustawy, odszkodowanie dotyczyło rzeczywistej szkody a przedmiotem porównania był faktyczny sposób

wykorzystywania nieruchomości przed uchwaleniem planu. Tak też tłumaczono te przepisy wprowadzając ustawy w 1994 i 2003 r. Gminy, przynaglone z powodu braku planów, uchwaliły nowe studia i sporo nowych planów nie kierując się ściśle ustaleniami poprzednich. Jedne szybko wypełniły lukę planistyczną, inne nie zrobiły tego do dziś. Dopiero ok. 2010 r. sądy powszechne rozpatrując spory dotyczące renty planistycznej zaczęły wyprowadzać rozszerzające interpretacje co do rozumienia rzeczywistej szkody i faktycznego zagospodarowania. W lutym 2010 r. zapadł wyrok Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności pomijania planów sprzed 1995 r. w odniesieniu do renty planistycznej. Tak, nie zważając na intencję ustawodawcy i z 1994 i z 2003 r. gdy uchwalano ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w różnych przepisach następuje powrót do planów sprzed 1995 r. I teraz to gmina ma ponosić koszty przepisu wprowadzonego przez państwo. Przepisy dotyczące renty planistycznej i roszczeń są bardzo zawile a kolejne nie weryfikują tych zagadnień kompleksowo.

Uzasadnienie do proponowanej zmiany nie wykazuje i nie analizuje kosztów gminy, skupiając się na „stratach” właścicieli nieruchomości.

2. Kolejną przesłanką negatywną jest fakt, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego i proponowana w jego wyniku zmiana tylko pozornie prowadzą do wyrównania zasad obliczania wartości terenu przy wzroście i obniżeniu wartości wskutek uchwalenia lub zmiany planu. Naruszono tu zasadę równości stron. Renta planistyczna jest tylko maksymalnie w 30 % zyskiem gminy od zbycia nieruchomości, a faktycznie partycypacją społeczną w kosztach planu tych, którzy nie pozostawiają działki dla siebie przez pierwsze 5 lat. Natomiast odszkodowanie za „utrata wartości” liczone 1:1 przed i po planie może być żądane w 100% przez każdego właściciela, niezależnie od zbycia, nawet przez 10 lat z art. 36 ust.1. W takiej „konkurencji” gminy są bez szans.

Co znamienne, przepis może przyczynić się do spekulacji w obrocie gruntami, wystarczy porównać obecne grunty nieinwestycyjne w planach z inwestycyjnymi w planach sprzed 1995 r. i namówić właścicieli na zbycie i roszczenie odszkodowawcze do gminy.

3. Trudno zaakceptować tłumaczenie w uzasadnieniu, że to gminy, przez zwlekanie z tworzeniem planów, doprowadziły do stanu nierówności w traktowaniu właścicieli nieruchomości. Nie konsultowano z gminami decyzji o likwidacji wszystkich planów miejscowych sprzed 1995 r. i tego jakie będzie to rodziło skutki. Dziś odczuwane są skutki ówczesnej decyzji, której koszty zostały przerzucone na gminy.

4. Proponowana zmiana wprowadzająca do art. 87 ust. 3b zawiera błąd, prawdopodobnie omyłkę pisarską, która czyni zapis nielogicznym i nie odpowiadającym uzasadnieniu. W ostatnim zdaniu nakazano porównanie wartości uwzględniającej przeznaczenie w planie sprzed 1995 r. z wartością uwzględniająca przeznaczenie w planie sprzed 1995r.

Śląski Związek Gmin i Powiatów

Piotr Kuczera  
Przewodniczący Związku

