



Druk nr 812

Warszawa, 29 maja 2008 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Komisja Nadzwyczajna "Przyjazne
Państwo" do spraw związanych z
ograniczeniem biurokracji
NPP-020-25-2008

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu, Komisja Nadzwyczajna "Przyjazne Państwo" do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji wnosi projekt ustawy:

-o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania stanowiska Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Paweł Poncyljusz.

Przewodniczący Komisji

(-) Janusz Palikot

USTAWA

z dnia 2008 r.

**o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
oraz niektórych innych ustaw**

Art. 1. W ustawie z dnia 10 maja 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U Nr 80, poz. 717, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 11:

- a) uchyla się pkt 6 i 7,
- b) w pkt 8 w lit. i średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. j-l w brzmieniu:
 - „j) zarządu województwa w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa,
 - k) wojewody w zakresie jego zgodności z ustaleniami programów, o których mowa w art. 48 ust. 1”
 - l) organów właściwych do uzgodnienia projektu studium na podstawie przepisów odrębnych;”;

2) w art. 14:

- a) ust. 6. otrzymuje brzmienie:

„6. Planu miejscowego nie sporządza się dla wojskowych terenów zamkniętych.”;
- b) ust. 7. otrzymuje brzmienie:

„7. Plan miejscowy sporządza się obowiązkowo, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne, oraz dla określonych w studium obszarów, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.”;

3) w art. 15 :

- a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W planie miejscowym określa się obowiązkowo:

 - 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
 - 2) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 41 i Nr 141, poz. 1492, z 2005 r. Nr 113, poz. 954 i Nr 130, poz. 1087, z 2006 r. Nr 45, poz. 319 i Nr 225, poz. 1635 oraz z 2007 r. Nr 127, poz. 880.

- 3) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy;
- 4) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb:

- 1) granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości;
- 2) granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej;
- 3) granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji;
- 4) granice terenów pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 2 pkt 8;
- 5) granice terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz terenów służących organizacji imprez masowych;
- 6) granice pomników zagłady oraz ich stref ochronnych, a także ograniczenia dotyczące prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej, określone w ustawie z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady.
- 7) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- 8) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
- 9) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 10) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
- 11) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- 12) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
- 13) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.”;

4) w art. 17:

- a) w pkt 6 w lit. b średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. c-h w brzmieniu:

- „c) wojewody, zarządu województwa, zarządu powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych,
- d) właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków,
- e) właściwego zarządcy drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę,
- f) właściwych organów wojskowych, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa,
- g) właściwych organów administracji geologicznej w zakresie terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych,
- h) organów właściwych do uzgodnienie projektu studium na podstawie przepisów odrębnych;”

b) w pkt 7 uchyla się lit. a, b, d, e oraz h,

c) pkt 8 otrzymuje brzmienie:

„8) uzyskuje zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne;”;

5) po art. 17 dodaje się art. 17a :

„Art. 17a. Niezajęcie stanowiska w sprawie opinii lub uzgodnienia, o których mowa w art. 11, art. 17 i art. 60, w terminie 30 dni od daty otrzymania wniosku przez organ zobowiązany, jest równoznaczne odpowiednio z zaopiniowaniem lub uzgodnieniem bez uwag.”;

6) w art. 20 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.”;

7) art. 23 otrzymuje brzmienie:

„Art. 23. Organy, o których mowa w art. 11 pkt 5 i 8 oraz art. 17 pkt 6 i 7, w zakresie swojej właściwości rzeczowej i miejscowej są obowiązane do współpracy przy sporządzaniu odpowiednio projektu studium albo projektu planu miejscowego, polegającej na wyrażaniu opinii, składaniu wniosków oraz udostępnianiu informacji.”;

8) art. 24 otrzymuje brzmienie :

„Art. 24. Organy, o których mowa w art. 17 pkt 6 i 7, w zakresie swojej właściwości rzeczowej i miejscowej są obowiązane do współpracy przy sporządzaniu odpowiednio projektu studium albo projektu planu miejscowego, polegającej na wyrażaniu opinii, składaniu wniosków oraz udostępnianiu informacji.”;

9) w art. 36 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty wynosi 10% wzrostu wartości nieruchomości.”;

10) w art. 53 w ust 5a zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„W przypadku odmowy uzgodnienia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego przez organy, o których mowa w ust. 4 pkt 10, z uwagi na zamiar realizacji na objętym wnioskiem terenie zadań rządowych albo samorządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 39 ust. 3 pkt 3 i art. 48, postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego zawiesza się na czas nie dłuższy niż 3 miesiące od dnia złożenia wniosku.”;

11) w art. 62 w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy można zawiesić na czas nie dłuższy niż 3 miesiące od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy.”;

12) w art. 65 ust. 1 uchyla się pkt 1.

Art. 2. W ustawie z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2006 r. Nr 122, poz. 851, z późn. zm.²⁾) w art. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) opiniowanie projektów planów zagospodarowania przestrzennego województwa, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych;”.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 104, poz. 708, Nr 143, poz. 1032, Nr 170, poz. 1217, Nr 171, poz. 1225 i Nr 220, poz. 1600 oraz z 2007 r. Nr 176, poz. 1238.

Art. 3. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 Nr 121, poz. 844, z późn. zm.³⁾) w art. 2 w ust. 3 w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) grunty nieobjęte miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, na terenach objętych obowiązkiem sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - do końca miesiąca, w którym miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący dany grunt wszedł życie.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, z późn. zm.⁴⁾) art. 20 otrzymuje brzmienie:

„Art. 20. Projekty i zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podlegają opiniowaniu przez wojewódzkiego konserwatora zabytków.”.

Art. 5. Do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu lub studium, a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 3, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 220, poz. 1601, Nr 225, poz. 1635, Nr 245, poz. 1775 i Nr 249, poz. 1828.

⁴⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 238, poz. 2390 oraz z 2006 r. Nr 50, poz. 362 i Nr 126, poz. 875.

UZASADNIENIE

1. Cel wydania ustawy.

Celem niniejszej regulacji jest wprowadzenie instytucji prawnych mających na celu przyspieszenie powstawania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W powszechnej opinii główną barierą rozwoju inwestycji budowlanych w Polsce jest niedostatek terenów możliwych do zabudowy, szczególnie w największych miastach, gdzie zapotrzebowanie na nowe obiekty mieszkaniowe, handlowe, usługowe i inne jest największe. Dla przykładu pokrycie miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w Warszawie nie przekracza 15% powierzchni, w Krakowie 10%, Poznaniu 12%.

Brak miejscowych planów jest podstawową przyczyną wysokich cen gruntów na terenach objętych planem oraz terenów nieobjętych planem, dla których udało się załatwić decyzję o warunkach zabudowy.

2. Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Propozycje przedstawione w projekcie zmierzają do :

- uproszczenia procedur planistycznych przez zastąpienie, tam gdzie to możliwe, procedury uzgodnień procedurą opiniowania projektu,
- zdyscyplinowania organów uzgadniających i opiniujących projekty,
- ułatwienia sporządzenia planów, dostosowanie ich do realnych potrzeb terenu objętego planem przez ograniczenie treści obowiązkowej planu, jeśli planista i rada gminy uznają, że teren nie wymaga szczegółowych regulacji,
- zobowiązania gmin do sporządzenia planów dla wszystkich terenów, które w studium są przeznaczone do pokrycia planami,
- wprowadzenia sankcji dla gmin nie wypełniających obowiązku planistycznego, gdyż bez sankcji każdy nakaz jest nieskuteczny,
- objęcie planami miejscowymi innych niż wojskowe terenów zamkniętych, np. terenów kolejowych. Dynamiczny rozwój inwestycji zwiększa atrakcyjność wielu terenów, szczególnie w miastach mogących być zabudowanymi, a określanymi jako tereny zamknięte. Opracowanie planów nie powoduje niemożności ich dotychczasowego użytkowania, umożliwia natomiast ich przyszłą atrakcyjną zabudowę;
- usunięcie istotnego problemu, na który napotykać dzisiaj planiści i rady gmin przy sporządzaniu i uchwalaniu planu. Obecny przepis art. 20 ust. 1 ustawy wymagający „zgodności” planu ze studium zastępuje się „nie narusza ustaleń studium”. Dotychczasowe sformułowanie powoduje często, wbrew intencjom autorów studium,

niemożliwość uchwalenia planu, gdyż trudno jest ustalić, czy proponowane w planie rozstrzygnięcie jest zgodne ze studium, skoro jest w studium nieokreślone. Propozycja realizuje postulaty samorządów napotykalających opisany problem.

- ustalania stałej wielkości „renty planistycznej” należnej gminie z tytułu uchwalenia planu na poziomie 10 %. Obecny stan dopuszczalający pobieranie renty w granicach od 0 do 30 % skutkuje powszechnym zaniechaniem poboru opłaty. Jest to spowodowane niechęcią rad gmin do narażenia się wyborcom. Obowiązek pobierania opłaty w ustalonej ustawowo wysokości uwolni rady od odpowiedzialności, przynosząc samorządom znaczne dochody.
- ograniczenia możliwości zawieszania postępowania w zakresie ustalenia warunków zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego z 12 miesięcy do 3 miesięcy.
- rezygnacji z instytucji wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy lub ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, powoduje problemy interpretacyjne, nie znajduje uzasadnienia w praktyce.

Przepisy art. 2-4 stanowią konsekwencje zmian zawartych w nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

3. Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Wejście w życie zaproponowanych regulacji wpłynie pozytywnie na działanie organów samorządu terytorialnego szczebla gminnego ułatwiając i skracając czas przygotowania planów oraz na wszystkie podmioty gospodarcze i osoby indywidualne prowadzące inwestycje budowlane.

Nowe regulacje pozwolą na przyśpieszenie rozwoju gospodarczego i konkurencyjność polskiej gospodarki zwiększając dostępność terenów budowlanych. Zachęci to inwestorów krajowych i zagranicznych do zwiększenia zaangażowania w Polsce swych kapitałów.

Wejście w życie projektowanych regulacji nie spowoduje zwiększenia wydatków budżetu państwa i samorządów terytorialnych. Natomiast dzięki znacznemu skróceniu okresu przygotowania inwestycji przyczyni się do zwiększenia absorpcji środków unijnych. Dla gmin, które nie wypełnią do końca 2010 obowiązku planistycznego ustawa może spowodować uszczuplenie budżetów. Wobec regulacji ułatwiających sporządzanie planów może to być podstawą do postawienia zarzutu niegospodarności osobom odpowiedzialnym za taki stan.

4. Ocena zgodności z prawem Unii Europejskiej

Proponowane zmiany nie są objęte prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 13 czerwca 2008 r.

BAS-WAEM-1524/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Poncyliusz)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, ze zmianami),¹ ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2006 r. Nr 122, poz. 851, ze zmianami), ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844, ze zmianami) oraz ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zmianami). Zmiany dotyczą m.in.: 1) procedury uzgadniania i opiniowania projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (dalej: studium), 2) procedury uzgadniania i opiniowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: plan miejscowy), 3) objęcia planem miejscowym innych niż wojskowe terenów zamkniętych, 4) obowiązku sporządzania przez gminy planu miejscowego określonych w studium obszarów przeznaczonych do sporządzenia takiego planu, 5) zakresu obligatoryjnych i fakultatywnych elementów treści planu miejscowego, 6) trybu uchwalania planu miejscowego przez radę gminy, 7) wysokości jednorazowej opłaty (renty

¹ Art. 1 projektu niewłaściwie podaje datę uchwalenia zmienianej ustawy; jest: „z dnia 10 maja 2003 r.”, powinno być: „z dnia 27 marca 2003 r.”

planistycznej) pobieranej z tytułu wzrostu wartości zbywanej nieruchomości położonej na obszarze objętym planem miejscowym, 8) skrócenia terminu zawieszenia postępowania administracyjnego w niektórych sprawach, 9) przesłanek stwierdzenia wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy oraz wygaśnięcia decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego.

Projekt zawiera przepis przejściowy. Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

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

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Warszawa, 13 czerwca 2008 r.

BAS-WAEM-1525/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Poncyliusz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje zmianę ustaw: z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, ze zmianami), z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2006 r. Nr 122, poz. 851, ze zmianami), z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844, ze zmianami) oraz z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zmianami). Zmiany dotyczą m.in.: 1) procedury uzgadniania i opiniowania projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (dalej: studium), 2) procedury uzgadniania i opiniowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: plan miejscowy), 3) objęcia planem miejscowym innych niż wojskowe terenów zamkniętych, 4) obowiązku sporządzania przez gminy planu miejscowego określonych w studium obszarów, przeznaczonych do sporządzenia takiego planu, 5) zakresu obligatoryjnych i fakultatywnych elementów treści planu miejscowego, 6) trybu uchwalania planu miejscowego przez radę gminy, 7) wysokości jednorazowej opłaty (renty planistycznej) pobieranej z tytułu wzrostu wartości zbywanej nieruchomości położonej na obszarze objętym planem miejscowym, 8) skrócenia terminu zawieszenia postępowania administracyjnego w niektórych sprawach oraz 9) przesłanek stwierdzenia wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy oraz wygaśnięcia decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Deskryptory Bazy REX: gmina, gospodarka przestrzenna, opłaty, projekt ustawy, Unia Europejska



Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 14 lipca 2008 r.

ZW/0714/160/08

Szanowny Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 czerwca 2008 roku, w sprawie przedłożenia opinii dotyczącej poselskiego projektu ustawy „O zmianie ustawy - o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw”, w załączeniu przesyłamy uwagi otrzymane z województw: małopolskiego, opolskiego, łódzkiego, dolnośląskiego, zachodniopomorskiego i mazowieckiego.

Z wyrazami szacunku

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP

00-238 Warszawa
ul. Świętojerska 5/7
tel. +48 22 631 14 41
fax +48 22 631 14 42
www.zwrp.pl
e-mail: biuro@zwrp.pl

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 14-07-2008

Uwagi do projektu ustawy „o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw” przygotowana w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego

Obecnie pod konsultacje społeczne zostały przedłożone trzy projekty ustaw. Pierwszy przygotowany przez komisję Przyjazne Państwo, drugi to kompleksowy, rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy prawo budowlane oraz o zmianie niektórych innych ustaw, jak również niniejszy projekt. Wszystkie trzy wspomniane projekty dotyczą jednolitej materii tj. zarówno prawa budowlanego jak i ustawy o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym. Należy stwierdzić, iż poza wersją rządową pozostałe projekty w sposób cząstkowy regulują przedmiotową dziedzinę. Niezbędnym jest aby w sposób gruntowny zmienić tą gałąź prawa. Przedłożony projekt ustawy czyni to w sposób cząstkowy i niewystarczający.

Poniżej przedstawiam uwagi szczegółowe do przedłożonego projektu ustawy. Przedstawiony do zaopiniowania projekt o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zakłada w swej treści rozwiązanie, iż wójt, burmistrz, prezydent miasta po podjęciu uchwały przez radę gminy o przystąpieniu do sporządzenia studium, występuje do zarządu województwa o opinie w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Omawiana zmiana co do zasady zmienia tylko formę obowiązku gminy w zakresie przygotowywania studium – która w obecnym kształcie odbywa się poprzez uzgodnienia projektu studium z zarządem województwa w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Dodatkowo w artykule 17 przedmiotowego projektu w zakresie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego wójt burmistrz, prezydent miasta ma obowiązek wystąpić do zarządu województwa o opinię (a nie jak obecnie uzgodnić) w zakresie odpowiednich zadań samorządowych. Nie zajęcie stanowiska w sprawie opinii lub uzgodnienia w terminie 30 dni od daty otrzymania wniosku, jest równoznaczne odpowiednio z zaopiniowaniem bez uwag. Należy stwierdzić, że tak przyjęta konstrukcja powoduje, iż w zakresie zagospodarowania przestrzennego – zadanie województwa nie spełnia celu publicznego. Nieuzasadnione jest w tym

przypadku, prawo do ingerencji w ustrojowe zadania województwa, co uniemożliwia samorządowi województwa wykonanie zadania gdyż należy zaznaczyć, że opinia w przyjętej formie w projekcie nie jest wiążąca.

Poniżej przedstawiam uwagi do projektu ustawy „o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw” przygotowanego przez komisję „Przyjazne Państwo”.

Przedstawiony do oceny projekt ustawy jest na początku procesu legislacyjnego. Tekst nowelizacji jest obszerny i zawiera w stosunku do samej ustawy prawo budowlane 18 stron zmian. Ponadto zamierza wprowadzić zmiany w 33 innych ustawach. Najistotniejszą zmianą zawartą w projekcie jest zastąpienie instytucji pozwolenia na budowę instytucją zgody urbanistycznej. Definicje pozwolenia na budowę jest określona w art. 3 pkt 12 obowiązującej ustawy z dnia 7 lipca prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, z późn. zm.), który zawiera następujący zapis: „pozwoleniu na budowę - należy przez to rozumieć decyzję administracyjną zezwalającą na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego”. Proponowana w art. 1 pkt 1 projektu ustawy zmiana brzmi: „zgody urbanistycznej – należy przez to rozumieć ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo innej decyzji, jeżeli na podstawie przepisów odrębnych stanowi podstawę do wykonania projektu budowlanego i dokonania zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych;” Taka propozycja w obecnym stanie prawnym nie może być zaproponowana gdyż instytucja decyzji o warunkach zabudowy określona w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717, z późn. zm.), nie może zastąpić pozwolenia na budowę dotyczy ona bowiem w istocie rzeczy odrębnej materii.

Przedmiotowy projekt ustawy w art. 21 wprowadza również zmiany do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jednakże biorąc pod uwagę cyt. powyżej art. 1 pkt 1 projektu ustawy wprowadzający instytucję zgody urbanistycznej, proponowane zmiany są niewystarczające. Mając na uwadze proponowaną powyżej zmianę w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym muszą być wprowadzone bowiem istotne zmiany. W naszej ocenie jest to zagadnienie fundamentalne, gdyż przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie normują spraw będących materiałą prawa budowlanego. Znajduje to swoje odbicie

m. in. przy wydawaniu rozstrzygnięć w trybie tej ustawy w uzasadnieniu niemal zawsze na składane zastrzeżenia zawarta jest odpowiedź, iż będą one uwzględniane na etapie wydawania pozwolenia na budowę. Proponowane rozwiązania rzeczywiście przyspieszą uzyskiwanie zgody na rozpoczęcie inwestycji. Jednakże przy obecnym kształcie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przedmiotowa zgoda wymyka się spod kontroli sądowej a taka kontrola zagwarantowana jest przez Konstytucję. Tym samym proponowane rozwiązanie może zostać zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego jako niezgodne z Konstytucją.

Zmiany proponowane w art. 33 projektu ustawy dotyczą zmian w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (Dz. U. Nr 173, poz. 1219). Dodatkowo w kontekście zaproponowanych zmian niezbędne jest zapisanie możliwości dochodzenia odszkodowania w przypadku błędnej decyzji, której nie można konwalidować.

Należy również odnieść się do rządowego projektu ustawy „o zmianie ustawy prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw”.

Przedstawiony do oceny projekt ustawy aktualnie jest na etapie konsultacji społecznych. W zamyśle jest projektem konkurencyjnym dla opracowanego przez komisję „Przyjazne Państwo” pod przewodnictwem Janusza Palikota projektu ustawy „o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw” przedstawionego w dniu 20 maja 2008 r.

W uzasadnieniu na wstępie przekazane zostały intencje projektodawców. Jak można wyczytać podstawową intencją proponowanych zmian jest ułatwienie przedsiębiorcom przeprowadzenie całego procesu inwestycyjnego. W naszej ocenie omawiany projekt nie czyni zadość tym intencjom. Przyjęcie tak zredagowanego projektu ustawy a nawet wydanie w późniejszym czasie tekstu jednolitego ustawy Prawo Budowlane ustawy „o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” nie zmieni takiej oceny.

Projekt zajmuje 107 str. gęsto zapisanego tekstu. Obejmuje znaczącą zmianę redakcji ustawy Prawo Budowlane i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Skoro autorzy włożyli ogromny wysiłek przy opracowaniu dokumentu w naszej ocenie powinni pójść dalej. Bezwzględnie uporządkowania wymaga sposób

stosowania techniki legislacyjnej. W szczególności przepisy dotyczące Prawa budowlanego powinny zostać uporządkowane. Parlament powinien otrzymać projekt oddzielnie:

- Ustawę przepisy wprowadzające zmianę. Taką technikę stosuje się przy dużych aktach prawnych i była stosowana przy kodeksie cywilnym i kodeksie karnym itp.
- Następnie odrębnie powinny być zredagowane przepisy ściśle odnoszące się do procesu budowlanego. Powinny objąć zarówno przepisy dotychczasowego Prawa budowlanego, które nie ulegają zmianie a nowelizacja dotyczy tylko systematyki i numeracji jak i proponowane brzmienie nowelizowanych przepisów. Jest to praca szalenie prosta biorąc pod uwagę, iż narzędziem pracy do redagowania przepisów jest komputer.
- Odrębnie powinny być zapisane sprawy korporacyjne, certyfikatów licencji itp. Dotyczą bowiem one innej materii i nie obchodzą inwestorów. Odrębnie natomiast powinny zostać uregulowane sprawy administracyjne, ustrojowe dotyczące budownictwa.
- Z zastosowaniem tych technik można uporządkować ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a rozważyć należy celowość połączenia ustawy prawo budowlane jak i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i przeniesienie zapisów do odpowiednich ustaw wyżej proponowanych.

Sama zmiana polegająca na zmianie nazwy pozwolenia na budowę też może budzić wątpliwości przy uwzględnieniu, że Unijne przepisy warunkują np. świadczenia pieniężne od pozwolenia a nie od zgłoszenia. Nowy termin jest w naszej ocenie bardziej propagandowy niż merytoryczny. Prawidłowo natomiast projekt Ministerstwa Infrastruktury w porównaniu z projektem komisji „Przyjazne Państwo” proponuje nowelizację nie tylko prawa budowlanego, ale także odpowiednich przepisów w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Słuszna jest zatem koncepcja aby w przestrzeni prawnej funkcjonowała jedna decyzja wydawana przez jeden organ. Inaczej mówiąc w miejsce decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu decyzji o pozwoleniu na budowę jedna zwana w projekcie zgłoszeniem. Jednakże przedmiotowe zgłoszenie należałoby raczej nazwać po staremu pozwoleniem na budowę zawierającym inną treść i w innym trybie wydawanym. Jednak z poszanowaniem ładu przestrzennego i bezpiecznym korzystaniem z uzyskanego efektu inwestycyjnego.

W sprawach szczegółowych powinni wypowiedzieć się branżowo adresaci poszczególnych grup przepisów w tym małopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich, których nowelizacja w najbardziej dotyczy.

Opole, dnia 09.07.2008r

DRP.IV.0724- 24 /08

Pan Bogusław Ciepiewski
Dyrektor Biura
Związku Województw RP

Po zapoznaniu się z pòselskim projektem ustawy „o zmianie ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw” z dnia 29 maja 2008 r...druk sejmowy NPP-020-25-2008 przedstawiam spostrzeżenia i uwagi jak niżej:

Zaproponowany zakres nowelizacji ustawy według projektodawcy (Sejmowa Komisja Nadzwyczajna „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji) ma spowodować korzystne zmiany przyczyniające się do przyspieszenia powstawania planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego.

Celem proponowanych zmian jest przede wszystkim skrócenie i uproszczenie procedur planistycznych związanych wyłącznie z poziomem lokalnym planowania przestrzennego.

Analiza zaproponowanych zmian wskazuje, że większość postulowanych regulacji nie przyczyni się do spodziewanej radykalnej poprawy sytuacji.

1/ Po pierwsze zastąpienie niektórych uzgodnień opiniami nie wpłynie na skrócenie procedury opracowania miejscowego planu bądź studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, spowoduje natomiast obniżenie rangi zajmowanego stanowiska organu w przedmiocie zagadnień odpowiadających właściwości organu uzgadniającego/opiniującego, a co się z tym wiąże, może skutkować nie liczeniem się gminy z ponadlokalnymi interesami powiatu, województwa i kraju. Proponowana zamiana godzi wyraźnie w dotychczasowy model zapewniania spójności pomiędzy poziomami planowania przestrzennego.

2/ Także wprowadzenie nowego art. 17a regulującego kwestię niezajęcia stanowiska w sprawie opinii lub uzgodnienia projektu miejscowego planu, projektu studium i projektu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku przez organ zobowiązany, nie skraca procedury, tym bardziej, że pozostawiono dotychczasowy zapis art. 25 ustawy, który w ust. 1 określa, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta ustala termin dokonania uzgodnień albo przedstawienia opinii przez organy właściwe do uzgodnień i opiniowania, nie krótszy niż 21 dni, a w ust. 2 stanowi, że

nieprzedstawienie stanowiska lub warunków, w terminie o którym mowa wyżej, uważa się za równoznaczne odpowiednio z uzgodnieniem lub zaopiniowaniem.

3/ Jedyną istotną modyfikacją czasową występuje w procedurze ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku odmowy uzgodnienia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego przez Wojewodę, Marszałka Województwa lub Starostę w zakresie inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 39 ust. 3 pkt. 3 i art. 48 – w odniesieniu do terenów, przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust.1, kiedy to dotychczasowe 12 miesięczne zawieszenie postępowania skraca się do 3 miesięcy.

Ponadto zauważa się brak jednolitego podejścia do kwestii uzgodnień i opinii: niektóre organy w dalszym ciągu będą uzgadniać a inne tylko opiniować.

4/ Celem proponowanych zmian jest również uproszczenie procedury związanej ze sporządzeniem miejscowego planu. Środkiem do tego miałyby być ograniczenie obligatoryjnego zakresu rzeczowego planu miejscowego z przeniesieniem określonych wymagań obowiązkowych do zakresu fakultatywnych.

Wydaje się, że nie jest to właściwa droga do upraszczania procedury. Naczelną zasadą, którą należy kierować się przy opracowaniu planów miejscowych jest przestrzeganie ładu przestrzennego, a zatem ustalenia każdego planu miejscowego powinny uwzględniać stosowne wymagania w tym względzie. Stworzenie możliwości fakultatywnego podejścia do uwzględniania zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego w planie miejscowym spowoduje to, że uproszczenie procedury odbijać będzie się jakości planu, a w konsekwencji na jakości przestrzeni.

5/ Dobrą propozycją jest zmiana dotychczasowego rygorystycznego wymogu zachowania zgodności projektu planu miejscowego z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na rzecz bardziej elastycznego podejścia poprzez stwierdzenie nie naruszenia ustaleń studium.

6/ Pozbawienie gminy możliwości ustalania stawek procentowych (renty planistycznej) według odpowiadających ich własnej polityce i odgórne ustalenie na poziomie 10% jest niewłaściwe i nieracjonalne.

7/ Zauważa się ponadto, że projektowane zmiany w dalszym ciągu nie obejmują takich kwestii jak:

- zmiana sposobu rozpatrywania wniosków i uwag do projektu studium i planu miejscowego (umożliwienie rozpatrywania wniosków na etapie sporządzania projektu tych dokumentów);
- uporządkowanie, doprecyzowanie i uproszczenie procedury sporządzania zmiany studium (możliwość dokonania zmiany studium dla części obszaru gminy oraz możliwość jednoczesnego prowadzenia procedury zmiany studium z procedurą sporządzania miejscowego planu lub jego zmiany);

- urealnienie możliwości określania w studium terenów zamkniętych i ich stref ochronnych poprzez wskazywanie obszarów, na których tereny zamknięte występują;
- określenie kompetencji i trybu negocjowania z gminami warunków wprowadzenia zadań ponadlokalnych do planów miejscowych (wojewoda, marszałek, starosta);
- dyscyplinowanie organu rozstrzygającego skargę złożoną na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody lub skargę na uchwałę sprawie studium lub planu miejscowego, poprzez ustalenie terminu rozprawy sądu administracyjnego nie później niż w ciągu np. 30 dni od dnia wpłynięcia do sądu skargi i rozstrzygnięcia sprawy w ciągu np. 90 dni od dnia wszczęcia sprawy;
- dyscyplinowanie i doprecyzowanie zasad ustalania warunków zabudowy w sytuacji braku planu miejscowego, w tym: wyłączenie z obowiązku ustalania warunków zabudowy w drodze decyzji o warunkach zabudowy dla określonego zakresu przedsięwzięć inwestycyjnych realizowanych w terenach istniejącej zabudowy (jeśli nie zmieniają frontowej linii zabudowy, szerokości elewacji frontowej, wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej i jej gzymsu lub attyki, geometrii dachu, w tym kąta nachylenia, wysokości kalenicy i układu połaci dachowych o więcej niż 15%, nie zwiększają powierzchni zabudowy o więcej niż 15 % w stosunku do powierzchni działki), dodanie definicji pojęcia działki sąsiedniej, jednakowe traktowanie gospodarstw rolnych – niezależnie od ich powierzchni, co umożliwi ustalenie warunków zabudowy na terenie gospodarstwa rolnego bez wymogu spełnienia warunku sąsiedztwa (dotychczas dotyczyło to tylko gospodarstw rolnych, których powierzchnia przekraczała średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie).

Przedłożony projekt należy odczytywać jako doraźne działanie, co oznacza, że w dalszym ciągu aktualna pozostaje potrzeba systemowej zmiany w sferze przepisów planowania przestrzennego.

Uwagi do projektu

nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przedstawionego przez Sejmową Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji

Należy podkreślić, że przedstawiony do zaopiniowania projekt zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wskazuje realnych możliwości przyspieszenia procesu powstawania planów miejscowych.

Zastąpienie *uzgodnienia* projektu studium i planu miejscowego gminy (wydawanego w trybie art. 106 k.p.a.) *opinią* jest działaniem niewłaściwym, ograniczającym rangę dokumentu wydawanego przez zarząd województwa. Procedura wydania opinii będzie dłuższa, gdyż wyrażana będzie w formie uchwały zarządu województwa. Wydaje się, że projektodawcy o tym wiedzą bo zaproponowali wydłużenie czasu zajęcia stanowiska przez zarząd województwa do 30 dni, obecnie 21 (art. 17 a). Co w tej sytuacji z przepisami art. 25 obowiązującej ustawy?

Rozwiązaniem, które znacznie skróciłoby proces uzgadniania studiów i planów miejscowych gmin byłoby przekazanie uprawnień zarządu województwa marszałkowi województwa. Przy czym wystarczyłoby aby marszałek uzgadniał tylko studia gmin, w zakresie zgodności z planem województwa (w planie miejscowym uwzględnia się ustalenia studium gminy (art. 17 pkt 4 ustawy), a w studium uwzględnia się ustalenia planu województwa (art. 11 pkt 4 i 6 ustawy).

W celu ochrony ewentualnych zamierzeń województwa wystarczy aby organ samorządu gminy zawiadomił marszałka województwa o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego.

Uzgadnianie natomiast gminnych dokumentów planistycznych przez wojewodę, w zakresie zgodności z ustaleniami programów służących realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym – art. 48 ustawy jest zbędne, gdyż takich programów prawie nie ma. Art. 48 jest przepisem martwym - należy go zlikwidować.

Bardzo złym rozwiązaniem jest ograniczenie ilości obowiązkowych ustaleń planu miejscowego. Stan polskiej przestrzeni jest fatalny i należy raczej iść w odwrotnym kierunku. To nie jest sposób na skrócenie czasu sporządzania planów miejscowych.

Dobrym rozwiązaniem jest zamiana przepisów art. 20 ust 1. Taki zapis jest bardziej elastyczny. Ograniczona zostanie ilość dokonywanych zmian studium w przypadkach kiedy jego ustalenia nie były zgodne z projektem planu miejscowego.

Po akceptacji opinia zostanie wysłana drogą elektroniczną do Komisji.

Opinia

dotycząca projektu o zmianie ustawy o planowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw

Należy uznać, że intencja zmiany ustawy jest słuszna, nie obejmuje jednak wielu problemów. Ciągłe nie dotyka rzeczy istotnych, jak zgodność decyzji o warunkach zabudowy ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, relacji planu miejscowego ze studium (stopień zgodności).

Wydaje się, że propozycje zmiany są zbyt kosmetyczne i w niewielkim stopniu mogą wpływać na proces sporządzania planu i studium, a także wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i ich skutek prawny.

1. Uznaje się, że niewłaściwe rezygnacje z uzgodnień na rzecz opiniowania, z uwagi na niewiążący charakter opinii – i wbrew intencjom – przedłużenie procedury formalno – prawnej (dot. pkt. 1-4),
2. Pozytywna zmiana dotyczy ograniczenia obszarów dla których nie ma obowiązku sporządzania planu, tylko do wojskowych terenów zamkniętych (dot. pkt. 2a),
3. Wprowadzenie obowiązku sporządzania m.p.z.p. dla terenów przeznaczonych w studium wymaga wprowadzenia dodatkowych ustaleń dotyczących konsekwencji braku takiego planu (dot. pkt. 2b),
4. Niedopuszczalne jest wykreślenie obowiązku zapisania ustaleń w zakresie zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, zasad dotyczących układu komunikacyjnego i infrastruktury technicznej (dot. 3a),
5. Zupełnie zbędna modyfikacja zapisu punktu 8 (dot. 4c),
6. Niezrozumiałe jest przedłużanie terminu zajęcia stanowiska dotyczącego opinii i uzasadnienia do 30 dni (dot. pkt. 5),
7. Niezrozumiałe są zapisy art. 23 i 24 powtarzające treści, a nie odnoszące się do obowiązku związanego z uzgodnieniami (dot. pkt. 7,8),
8. W art. 36 ust. 4 należy wykreślić słowa „ustalona w tym planie” skoro opłatę (10%) ustala ustawa (dot. pkt. 9),
9. Zawieszenie postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego i ustalenia warunków zabudowy na okres 3 miesięcy jest nieracjonalne. Pozostaje w sprzeczności z zapisem art. 62 (dot. pkt. 10 i 11),
10. Skreślenie zapisu punktu 1 w art. 65 ust. 1 uznaje się za słuszne.

Dyrektor

Marek Bryl

Urząd Marszałkowski
Województwa Dolnośląskiego

Opinie i uwagi do poselskiego projektu ustawy „o zmianie ustawy o planowaniu
i zagospodarowaniu przestrzennym oraz zmianie niektórych innych ustaw”

1. przedstawiony projekt ustawy ma wyraźnie porządkujący charakter w stosunku do zapisów obecnie obowiązującej ustawy,
2. zmiany ułatwią inwestorom uzyskanie zgody urbanistycznej, czyli skrócą czas poprzedzający projektowanie i wykonywanie robót,
3. nastąpiło zawężenie obszarów, dla których nie sporządza się planów zagospodarowania przestrzennego do obszarów wojskowych. Oznacza to, że gmina może sporządzać mpzp dla wszystkich obszarów, nie wyłączając terenów zamkniętych (z wyjątkiem wojskowych terenów zamkniętych), pod warunkiem, że wcześniej w studium określi te obszary. Wydaje się, że są to zapisy korzystniejsze dla gmin i dające im większe możliwości w zakresie formułowania strategii rozwoju.
4. ograniczenie obowiązkowego zakresu rzeczowego planu miejscowego wpłynie korzystnie na jego przejrzystość. Pozostałe zagadnienia – mają być regulowane w zależności od potrzeb (bądź zapisów innych ustaw),
5. dodanie zapisów art.17a – wyłączenie spod jurysdykcji kpa procesu opiniowania bądź uzgadniania projektu planu i wprowadzenie 30 dniowego terminu dla wydania takiej opinii lub uzgodnienia skróci znacznie procedurę związaną z uchwaleniem planu (niezajęcie stanowiska w terminie 30 dni jest równoznaczne z zaopiniowaniem lub uzgodnieniem – bez uwag),
6. podobnie na skrócenie procedury wpłynie zapis o możliwości zawieszenia na czas nie dłuższy niż 3 miesiące (dotychczas 12 miesięcy) postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego
7. wprowadzenie ustawowej, obligatoryjnie określonej renty planistycznej w wys.10% wpłynie korzystnie na zmianę dochodów gmin, także obniżenie opłaty adiacenckiej i ustalenie jej na stałym poziomie wydaje się być uzasadnione.

Szczecin, 10 lipca 2008 r.

Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, opracowanego w ramach prac „Przyjazne Państwo”

- opiniuję się pozytywnie zmiany art. 14 ust. 6 i ust. 7, art. 15 ust. 2 i ust. 3, art. 17 pkt. 8, art. 20 ust. 1, art. 65 ust. 1 pkt. 1.

Jednocześnie zwraca się uwagę, że styczniowy projekt o zmianie ustawy prawo energetyczne zakładał również wprowadzenie zmiany do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym również w zakresie uzupełnienia zapisu treści, art. 15 ust. 2 dot. zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych i infrastruktury technicznej, gdzie w uzasadnieniu jako argument podano zapewnienie obowiązku uwzględnienia w miejscowym planie projektowanych inwestycji energetycznych. Zmiana zapisów art. 15 z punktu widzenia zmiany ustawy o prawie energetycznym może być nie pożądana.

- opiniuję się negatywnie:

a) zmianę w art. 11 pkt 6 i 8 - zastąpienie formy uzgodnienia projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin w zakresie zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa na opiniowanie (propozycja zmiany art. 11 w zakresie dot. zarządu województwa)

Uzasadnienie: zastąpienie dotychczasowej formy uzgodnienia może spowodować utratę zabezpieczenia w przyszłości realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Można uchwalić studium (również miejscowy plan) z negatywną opinią zarządu województwa, czego nie można zrobić w przypadku negatywnego uzgodnienia. Praktyka wskazuje, że czasami gminy same proponują np. nowe przebiegi dróg wojewódzkich, które nie znajdują miejsca w żadnych dokumentach na szczeblu województwa, lub których przebieg nie zawsze jest uzasadniony z punktu widzenia województwa. Fakt uzgodnienia narzuca konieczność porozumienia się w tej kwestii dwóch stron i zachowanie zgodności ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa ze studium gminy w zakresie określonym dotychczasowej art. 10 ust. 2 pkt. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, natomiast w przypadku opiniowania taka gwarancja już nie wystąpi. Per analogia można podać przykład skuteczności opiniowania na przykładzie innej ustawy - tj. ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 721), gdzie zarząd województwa upoważniony jest wyłącznie do opiniowania, a jego negatywna opinia nie została uwzględniona pomimo że dotyczyła powiązania projektowanego odcinka drogi krajowej w z drogą wojewódzką. Należy również podnieść, że nie wymaga się uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy dla terenu, dla którego w obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego województwa

przewidziana jest inwestycja o znaczeniu ponadlokalnym. Obowiązująca ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zakłada bowiem hierarchię dokumentów planistycznych zapewniając realizację ich zapisów poprzez formułę uzgodnień. Zwazywszy na pojedyncze dotychczas sprzeczności interesu publicznego a prywatnego (na szczeblu regionalnym) tut. Wydział nie widzi potrzeby ich zmiany.

Propozycja: pozostawienie art. 11, pkt 6 w dotychczasowym brzmieniu.

b) zmianę art.17 pkt 6 w zakresie dot. kompetencji zarządu województwa

Uzasadnienie jw. Dodatkowo należy podkreślić, że w niniejszym przypadku zamiana formy uzgodnienia na opiniowanie byłaby całkowicie niekorzystna z uwagi na to, że plan miejscowy jest prawem miejscowym, a zatem rodzi konsekwencje prawne i finansowe wynikające z zapisów jego ustaleń. Dlatego w interesie samorządu wojewódzkiego jest zachowanie jak najbardziej skutecznej formy zabezpieczenia zapisu ustaleń w zakresie zadań samorządowych województwa – w tym przypadku zachowanie formuły uzgodnienia. Należy przy tym zwrócić uwagę, że skutki uchwalenia miejscowego planu nie występują tylko w trybie art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, lecz również trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami (na podstawie ustaleń miejscowego planu dokonuje się podziału nieruchomości, w następstwie czego przejęcie gruntów za odszkodowaniem. W przypadku wprowadzenia opiniowania, sam fakt utrzymania dotychczasowego zapisu art. 10 ust. 2 pkt. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wydaje się wystarczającym zabezpieczeniem interesu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym,

Propozycja: pozostawienie art. 17 pkt 6 w dotychczasowym brzmieniu.

c) w art.17 a - proponuje się wydłużenie terminu opiniowania dokumentów (studium i miejscowego planu) do 30 dni, Dotychczasowy termin uzgodnień wynosił min. 21 dni i jest generalnie wystarczający,

c) art. 36 ust. 4 – narzucenie wysokości opłaty w wysokości 10% wzrostu wartości nieruchomości na skutek uchwalenia planu nie zawsze jest uzasadnione ekonomicznie.

Uzasadnienie: wzrost wartości gruntów na skutek uchwalenia planu miejscowego na niektórych obszarów jest nieznaczny i kształtuje się czasem na poziomie kilku złotych za metr kwadratowy, szczególnie w obecnej sytuacji prawnej, gdzie prawo zabudowy uzyskuje się na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, dlatego koszty ściągnięcia opłaty planistycznej mogą przewyższyć w niektórych przypadkach uzyskany dochód. Ponadto często praktyką jest finansowanie miejscowych planów ze środków pozabudżetowych gminy (koszty inwestorów) w formie umów trójstronnych i z tego względu gminy najczęściej nie określają stawki procentowej od wzrostu nieruchomości z tytułu uchwalenia miejscowego planu. Wobec braku środków finansowych w szczególnie biednych gminach, wysokich kosztów opracowania miejscowych planów (na które składa się nie tylko praca projektantów, ale przede wszystkim koszty aktualnych podkładów geodezyjnych i długotrwałe prowadzenie procedur) nie ma obecnie dobrego klimatu na zmianę tego przepisu, w szczególności, że wiele inwestycji powstaje na skutek wydanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Propozycja: pozostawieniu dotychczasowego zapisu ustawy, lub zastąpienie opłaty planistycznej zmianą podatku - z podatku rolnego na podatek od nieruchomości,

d) zmiana treści art. 53 ust. 5a oraz art. 62 ust. 1 polegająca na skróceniu terminu zawieszenia postępowania (art. 62 ust. 1) z okresu 12 miesięcy do 3 miesięcy

Uzasadnienie: dotychczasowy zapis 12 miesięcznego terminu zawieszenia postępowania podyktowany był możliwością opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, natomiast okres 3 miesięcy daje możliwość wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. O ile inwestycja będzie w kolizji z inwestycją celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym przewidzianą w dalszej perspektywie (na realizacji której nie zabezpieczono środków finansowych) okres 3-miesięczny jest zdecydowanie za krótki na przeprowadzenie negocjacji, zawarcie porozumienia pomiędzy stronami (obowiązuje tryb art. 44 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym czyli ustalenie terminu i warunków prowadzenia) oraz wydania stosownej decyzji W następstwie tego samorząd gminny nie byłby w stanie skutecznie zablokować inwestycji na obszarze planowanych lokalizacji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. W obecnym stanie prawnym można wydać decyzję o warunkach zabudowy, która nie jest zgodna ze studium, ponieważ studium nie jest prawem miejscowym.

Propozycja: zachowanie dotychczasowego terminu zawieszenia postępowania.

- bez uwag - art. 23 - treść pozostaje bez zmian, a art. 24 – zawarty jest fragment art. 23 w propozycji nowej wersji (techniczna pomyłka autora projektu zmian), art. 17 pkt. 6 w zakresie nie dot. kompetencji zarządu województwa (powinny wypowiedzieć się zainteresowane instytucje).

Niezależnie od powyższego sugeruje się, że do skrócenia długiego okresu opracowania miejscowych planów lub ich zmian oraz studiów przyczyniłoby się dopuszczenie w niektórych przypadkach uproszczenia procedury w zakresie skróconej listy uzgodnień, skrócenia terminu składania wniosków oraz liczby instytucji zawiadamianych. Decyzję o zakresie uproszczenia podejmowałby uprawniony urbanista, a kontrola nienaruszenia prawa uchwalanego miejscowego planu nadal pozostawałaby w gestii wojewody. Np. zmiana planu polegająca na zmianie linii zabudowy, podniesienie wysokości zabudowy, zmiana intensywności zabudowy na mniejszą nie powinna wymuszać przeprowadzenia pełnej procedury ustalonej ustawą.

Propozycja zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powinna zmierzać do rozwiązań europejskich (obowiązuje Karta Lipska 2007). Praktyka wydawania decyzji o warunkach zabudowy w duchu ustawy z 2003 r. ma niewiele wspólnego z kształtowaniem ładu przestrzennego i trybie tej ustawy prowadzi do rozproszenia zabudowy a w konsekwencji do degradacji miast, a przecież prognozy demograficzne do 2030 r. dla Polski zakładają spadek ludności o około 2,5 mln mieszkańców.

Poniżej przytacza się inne wnioski do zmiany w/w ustawy, które zostały wypracowane przez Konwent Marszałków Województw RP, które są pożądane dla prowadzenia planowania przestrzennego na poziomie regionalnym.

1. Zmiany wymaga zapis art. 2 pkt 9 ustawy odnoszący się do definicji obszaru metropolitalnego; proponuje się przyjąć następujące brzmienie: **obszar metropolitalny** – zwarty układ przestrzenny składający się z wielkiego miasta lub wzajemnie zależnych miast oraz powiązanego z nim lub z nimi otoczenia o zaludnieniu łącznie powyżej 500 tys. mieszkańców,

charakteryzujący się wysokim stopniem urbanizacji i dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego, ustalony w planie zagospodarowania przestrzennego województwa, zgodnie z podziałem terytorialnym państwa.

2. Zapis dotyczący sporządzenia planu dla obszaru metropolitalnego w ramach planu zagospodarowania przestrzennego województwa budzi wiele wątpliwości. Wydaje się, że obszar metropolitalny winien być wyznaczony w planie województwa jako jeden z obszarów problemowych, dla którego plan województwa winien określać jedynie generalne kierunki rozwoju w horyzoncie długookresowym, natomiast dla tego wyznaczonego w planie województwa obszaru winien być ustanawiany program rozwoju i zagospodarowania przestrzennego, sporządzany bądź przez organ stanowiący/zarządzający obszarem metropolitalnym, bądź przyjmowany przez zarząd województwa jako jeden z programów operacyjnych realizujących strategię rozwoju województwa i plan zagospodarowania przestrzennego województwa. Podstawową kwestią w zakresie obszarów metropolitalnych jest kwestia ich delimitacji, dlatego zmiany w ustawie winny być powiązane z zapisami koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Zapisy ustawy winny także odnieść się do kwestii zarządzania obszarami metropolitalnymi.
3. Zapis dotyczący **programów służących realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym** sporządzanych przez ministrów i centralne organy administracji rządowej (art. 48 oraz art. 39 ust. 4 i art. 41 ust. 1 pkt 7): Przez wiele lat programy takie nie były sporządzane, natomiast te, które zostały sporządzone w roku 2007 nie były opiniowane przez sejmiki województw, także sektorowe programy operacyjne wraz z listami indykatywnymi nie zostały poddane takiemu opiniowaniu, wobec czego zapisy art. 48 okazują się fikcją. Inwestycje celu publicznego wynikające z programów rządowych na podstawie negocjacji prowadzonych przez marszałka województwa podlegają wprowadzeniu do planów miejscowych, programy te winny więc zawierać oprócz listy inwestycji także informacje na temat terminu, kosztów i warunków ich realizacji, czego zazwyczaj nie zawierają. Wobec powyższego oraz wobec faktu, iż zagadnienia dotyczące programów rządowych nie są spójne z regulacjami dotyczącymi prowadzenia polityki rozwoju, zastanowienia wymaga utrzymywanie zapisów art. 48 oraz zmiana powiązanych z nim zapisów art. 39 ust. 4 i art. 41 ust. 1 pkt 7;
4. Formy uzgadniania przez zarząd województwa projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planów miejscowych: zastanowienia wymaga zmiana zapisów dotyczących konieczności dokonywania przedmiotowych uzgodnień w formie postanowień zarządu, wydanie postanowień w trybie § 106 kodeksu postępowania administracyjnego znacznie wydłuża proces uzgadniania, wątpliwości budzi także ustalenie stron postępowania i sposobu ich zawiadamiania;
5. Niezbędne wydaje się sprecyzowanie pojęcia „zadania samorządowe” w odniesieniu do „inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym”.
6. Przydatne byłoby doprecyzowanie i rozszerzenie zapisów art. 44 dotyczących **możliwości wprowadzenia zadań samorządowych województwa nie tylko zapisanych w**

Planie zagospodarowania przestrzennego województwa ale i przyjętych uchwałą sejmiku województw oraz zasad i zakresu negocjacji prowadzonych dla wprowadzania odpowiednich inwestycji do planów miejscowych;

7. Można by było skrócić termin składania wniosków do planów zagospodarowania przestrzennego województw z 3 miesięcy do 1 miesiąca (art. 41 ust.1 pkt 1);
8. Należy uchylć punkt 8 w art. 2 – przywołana treść dotycząca obszarów wsparcia odnosi się do ustawy, która nie obowiązuje.

Władysław Husejko

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

**URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO
w WARSZAWIE**

Dyrektor Urzędu
ul. Jagiellońska 26
03 – 719 Warszawa

Warszawa, 9 lipca 2008 r.

ON.OP.IV./TG/0724-32/08

Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura
Związku Województw RP

W odpowiedzi na pismo Pana Dyrektora przesłane w dniu 1 lipca 2008 r. pocztą elektroniczną w sprawie zaopiniowania *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw* przedkładam następujące uwagi i opinie:

1. Projekt przedmiotowej ustawy przygotowany przez Komisję nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” został skierowany do konsultacji społecznych w tym samym czasie co rządowy projekt ustawy o zmianie Prawa budowlanego, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw. Z punktu widzenia klarowności procesu legislacyjnego jest to okoliczność niekorzystna zwłaszcza, że projekty te zawierają sprzeczne rozwiązania (np. projekt poselski zakłada obligatoryjność renty planistycznej, a projekt rządowy jej fakultatywność).
2. Opiniowany projekt koncentruje się na zmianach usprawniających i upraszczających procedury planistyczne i administracyjne głównie w odniesieniu do planowania miejscowego, natomiast pomija problematykę planowania ponadlokalnego (wojewódzkiego i krajowego), w szczególności chodzi o nieuwzględnienie wielokrotnie zgłaszanego przez samorzady województw postulatu dotyczącego wyjścia z patowej sytuacji w odniesieniu do planów obszarów metropolitalnych. Propozycje odpowiednich zapisów pożądaných zmian znajdują się w Stanowisku Konwentu Marszałków Województw RP z 17 kwietnia 2008 r.

3. Propozycja zmiany art. 11 i 17 sprowadzająca zarząd województwa i wojewodę do roli organów opiniujących projekty dokumentów planistycznych gmin (studiów i planów miejscowych) jest zdecydowanym pomniejszeniem roli tych organów w procesie planistycznym. W zaproponowanym stanie prawnym gmina nie musiałaby uwzględniać stanowisk (opinii) zgłoszonych przez te podmioty. Autorzy projektu nie wskazują, w jaki sposób skutecznie przenieść na poziom aktów prawa miejscowego ustalenia polityki przestrzennej kraju i województwa w spójny, uporządkowany sposób, choćby w zakresie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Taki stan może doprowadzić do uchwalenia przez gminę planu ignorującego np. zamierzony na jej terenie korytarz transportowy, co w przyszłości, gdy wydana zostanie decyzja o lokalizacji inwestycji w tym korytarzu (drogi ekspresowej, kolei itp.), spowoduje niewątpliwie wzrost kosztów materialnych (wywłaszczenia) i konfliktów społecznych (skrzywdzeni ludzie).
4. Zmiana art. 15 polegająca na redukcji szeregu elementów dotąd obligatoryjnie określanych w planie, w szczególności takich jak zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony dziedzictwa kulturowego, wymagania, co do kształtowania przestrzeni publicznych, szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, czy zasady kształtowania systemów infrastruktury technicznej, przyczyni się do degradacji narzędzia gospodarowania przestrzenią, jakie stanowią plany zagospodarowania przestrzennego i nadania tym dokumentom nadmiernie utylitarnego charakteru, ze szkodą dla ładu przestrzennego.
5. Skrócenie (w art. 53. ust. 5 a) z dwunastu do trzech miesięcy terminu, na jaki zawieszają się postępowanie, „w związku z zamiarem realizacji na przedmiotowym terenie zadań rządowych lub samorządowych (...)” może zagrozić realizacji ważnych inwestycji dla kraju lub województwa, zważywszy na skomplikowany nierzadko ich charakter i związaną z tym długotrwałość procedur.