

## UZASADNIENIE

### Wstęp

Zmiana prawa zagospodarowania przestrzennego z 1994 r. stanowiła między innymi jeden z elementów reformy systemu ochrony własności, zapoczątkowanej w 1989 r. (ale też dostosowała system planistyczny do zasadniczej reformy samorządu terytorialnego, w szczególności zaś ustanowienia znaczącej ustrojowej pozycji gminy). Reforma ta przesądziła o likwidacji tzw. planów ogólnych, sporządzanych pod rządami wcześniejszych przepisów, nierealistycznie i bez poszanowania prawa własności.

Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 r. dała władzom lokalnym odpowiedni czas na przystosowanie „starych planów” odziedziczonych z przeszłości do nowych wymagań. Chroniło to samorządy terytorialne przed koniecznością zapłaty – z dnia na dzień – wysokich i niespodziewanych odszkodowań za decyzje, które były podjęte w poprzednim ustroju prawnym, i w niektórych przypadkach nawet bez ich udziału. Intencją ustawodawcy z 1994 r., zgodnie z przyjętą Konwencją Praw Człowieka i Obywatela, było przyznanie takiej samej ochrony wszystkim właścicielom w niedalekiej przyszłości (5 lat). Jednakże ze względu na złożoność procesu uchwalania nowych planów, ten okres został przedłużony o następne 4 lata. Uregulowania ustawy z 1994 r. powinny być traktowane jako część procesu transformacji systemowej, który doprowadził ostatecznie i stopniowo do zwiększenia praw właścicielskich obywateli w tej dziedzinie oraz przystosował system planowania przestrzennego do kompetencji organów samorządu terytorialnego. Proces ten zakończyła ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.), podtrzymując uchylenie planów przyjętych przed 1 stycznia 1995 r. zapisane w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.

Ustawa z 2003 r., a zwłaszcza realizacja przewidzianego ustawą z 1994 r. wygaśnięcia „starych planów miejscowych”, wzbudza protesty przede wszystkim w środowiskach deweloperów, skarżących się na według nich istotne podniesienie ryzyka inwestycyjnego oraz pozostałych kosztów przygotowania i

realizacji przedsięwzięcia budowlanego. Większość gmin bowiem nie wykorzystwała dziewięciu lat do wykonania dostatecznej liczby nowych planów miejscowych, pomimo że do ochrony ładu przestrzennego oraz tworzenia warunków do inwestowania zobowiązują je nie tylko przepisy z tej dziedziny, ale również ustawa o samorządzie gminnym.

Przygotowanie propozycji zmiany obowiązujących obecnie przepisów regulujących system planowania przestrzennego i gospodarki przestrzennej zostało uznane za jedno z priorytetowych zadań obecnego rządu, znalazło się w Programie Działania Rządu pn. Solidarne Państwo i zgodnie z kompetencjami realizowane jest obecnie przez Ministra Budownictwa. Celem proponowanych zmian w przepisach dotyczących gospodarki przestrzennej jest w najbliższym okresie racjonalizacja procesu planowania przestrzennego i dalsze uproszczenie sporządzania dokumentów planistycznych, co powinno przełożyć się na zwiększenie pokrycia obszarów gmin planami miejscowymi.

Ze względu na potrzebę wprowadzenia zmian prawnych w życie w jak najkrótszym czasie początkowa koncepcja zmiany przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zakładała w pierwszym etapie jedynie szybką nowelizację obecnie obowiązującej ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a dopiero w dalszej kolejności głębsze zmiany systemowe.

W trakcie prac nad nowelizacją przyjęty zakres zmian okazał się niewystarczający do rozwiązania najbardziej pilnych i powszechnie zgłaszanych problemów i barier w sferze procesu inwestycyjnego w budownictwie. Dlatego odstąpiono od pierwotnej koncepcji i przyjęto szerszy zakres zmian, który oznaczał w konsekwencji stworzenie nowej ustawy.

W sierpniu 2006 r. resort budownictwa przygotował projekt nowej ustawy o planowaniu przestrzennym, który określa zadania samorządu gminnego, wojewódzkiego i rządu w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej, w tym monitorowania uwarunkowań i stanu zagospodarowania przestrzennego, uchwalania dokumentów planistycznych, a także ustanawiania i rozmieszczania inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym. Projekt ustawy umieszczono na stronie internetowej ministerstwa oraz przesłano w ramach konsultacji społecznych do 158

podmiotów, w tym do izb samorządu zawodowego urbanistów i architektów, stowarzyszeń gospodarczych, zawodowych i twórczych, Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, wojewodów, marszałków województw, ministerstw i urzędów centralnych, instytutów badawczo-rozwojowych oraz wybitnych przedstawicieli środowisk, związanych z teorią i praktyką planowania przestrzennego, a także do niedawno powołanej przy ministrze budownictwa Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej (GKUA) oraz uczestników II Kongresu Urbanistyki Polskiej, który się odbył w dniach 7 i 8 września 2006 r. we Wrocławiu.

Projekt ustawy spotkał się z bardzo dużym zainteresowaniem. Wpłynęły odpowiedzi od ponad 60 respondentów, w tym większości marszałków województw i wojewodów, zawierających opinie ogólne i uwagi szczegółowe. Tabela uwag ogólnych i szczegółowych zawiera ponad 800 pozycji. Wyrażane pozytywne opinie wskazują na przełomowe znaczenie niektórych zmian, przy jednoczesnym wskazaniu na niedopracowanie lub „niedociągnięcie do końca” zaproponowanych rozwiązań.

W dniu 4 października br. opinię w sprawie projektu ustawy wydała Główna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna, organ doradczy Ministra Budownictwa powołany Zarządzeniem Ministra Budownictwa w dniu 4 września br. GKUA stwierdza, że prace zmierzające do zmian systemowych planowania przestrzennego są niezbędne, jednak przed przystąpieniem do prac legislacyjnych zmieniających system planowania przestrzennego konieczne jest zdefiniowanie zasad nowego modelu planowania przestrzennego. Konieczne jest również wyjaśnienie kwestii konstytucyjnych dotyczących praw użytkownika oraz zadań i kompetencji władz publicznych, zapisanych w artykule 94 Ustawy Zasadniczej. Prace te wymagają jednak wielu analiz, dyskusji i uzgodnień z uczestnikami procesu planowania przestrzennego na wszystkich szczeblach.

W tej sytuacji Minister Budownictwa określił zakres nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, biorąc pod uwagę zwłaszcza rekomendacje GKUA, jako najważniejszego organu doradczego Ministra Budownictwa, a także odpowiedzi Ministrów, do których zwrócił się z prośbą o wskazanie przepisów, utrudniających pozyskiwanie środków unijnych na cele inwestycyjne.

Równolegle, korzystając z uzyskanych w trakcie konsultacji opinii, a także wyników badania statystycznego planowania przestrzennego w gminach, Minister Budownictwa będzie prowadził prace nad doskonaleniem przedstawionego do dyskusji publicznej projektu głębszych zmian systemowych.

Projekt niniejszej ustawy został poddany uzgodnieniom międzyresortowym i konsultacjom społecznym z organizacjami twórczymi i zawodowymi, związanymi z budownictwem i planowaniem przestrzennym. Uwagi podmiotów społecznych w większości skupiały się na braku w projekcie nowelizacji rozwiązań radykalnych i systemowych oraz na propozycjach redakcyjnych i porządkowych. Uwagi te zostały rozpatrzone - część z nich została uwzględniona w zapisach projektowanej nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, część została odrzucona jako wzajemnie sprzeczne lub niezasadne. Niektóre z propozycji systemowych zostaną wykorzystane w dalszych pracach legislacyjnych prowadzonych przez Ministerstwo Budownictwa.

Projekt został zaopiniowany również przez Główną Komisję Urbanistyczno – Architektoniczną, a także przekazany do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Strona samorządowa Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego przedstawiła stanowisko do wersji projektu z dnia 31.01.2007 r. na posiedzeniu KWRiST w dniu 7 marca 2007 r.

Stanowisko strony samorządowej KWRiST brzmi następująco: „Projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie spełnia deklarowanych przez stronę rządową i generalnie akceptowanych przez samorządy miast i gmin celów tej nowelizacji, a w związku z tym, nie powinien on być skierowany na dalszą, parlamentarną drogę postępowania legislacyjnego.”.

W uzasadnieniu podkreślono, że projekt nie spełnia oczekiwań ze względu na fakt, że utrzymuje decyzje o warunkach zabudowy i co prawda skraca termin uzgodnień planów miejscowych, ale jednocześnie zwiększa liczbę podmiotów upoważnionych do konsultacji. W opinii strony samorządowej projekt utrzymuje w rzeczywistości status quo i nie odpowiada rzeczywistym potrzebom społecznym.

Do prac nad projektem nie zgłosili się lobbyści zawodowi w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414). Ogólne zainteresowanie tworzonymi aktami prawnymi zgłosili: Śląski Związek Gmin i Powiatów, Polski Związek Firm Deweloperskich oraz Pro Linea – Towarzystwo Rozwoju Infrastruktury.

Zgodnie z opinią Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, o których mowa w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 169, poz. 2039, z późn. zm.), gdyż nie zawiera przepisów technicznych.

Proponowany zakres nowelizacji

Art. 1

- 1) W art. 2 dodaje się pkt 20 i 21, zawierający definicję zmiany zagospodarowania terenu oraz definicję działki sąsiedniej – na potrzeby znowelizowanych przepisów rozdziału 5 ustawy, dotyczących ustalania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego.
- 2) W art. 4 wprowadza się zmianę, dopuszczającą objęcie planowaniem przestrzennym terenów kolejowych w granicach administracyjnych miast. Uzasadnieniem dla objęcia terenów kolejowych w miastach planowaniem przestrzennym jest stworzenie płaszczyzny dla porozumienia się ważnych w przestrzeni miast podmiotów, jakimi są kolej i samorząd terytorialny. Dotychczasowe doświadczenia gospodarki nieruchomościami kolejowymi i trudności w porozumieniu się, co do zagospodarowania terenów kolejowych pomiędzy PKP i miastem, wskazują na konieczność objęcia tych procesów procedurami planistycznymi. Planowanie przestrzenne na tych terenach będzie odbywać się z poszanowaniem wszystkich przepisów dotyczących bezpieczeństwa ruchu kolejowego i obronności państwa. Oprócz dotychczasowych

przepisów, przewidujących uzgadnianie planów miejscowych z właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic i bezpieczeństwa państwa – w zakresie dostosowania ustaleń projektu do wymagań wynikających z potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa, przewiduje się uzgadnianie projektów planów miejscowych z ministrem właściwym do spraw transportu - w zakresie zagospodarowania kolejowych terenów zamkniętych w granicach administracyjnych miast.

- 3) W art. 7 wprowadzono zmiany porządkowe, wynikające ze zmiany w zakresie rozstrzygnięcia wniosków składanych do projektów dokumentów planistycznych w procedurze ich sporządzania: do projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Wnioski te będą rejestrowane w specjalnym rejestrze, a ich rozpatrywanie nastąpi w trakcie sporządzania projektów dokumentów planistycznych. Celem wprowadzenia tej zmiany jest skrócenie procedury planistycznej.
- 4) Dodany art. 9a precyzuje zasady uchwalania zmian do studium. Z zasady studium, jako dokument obowiązkowy, gmina wykonuje raz, potem tylko je zmieniając. Przepisy obecnej ustawy kładą natomiast nacisk na sporządzenie studium, nie zaś na jego zmianę. W celu dostosowania jego treści do stanu prawnego i faktycznego wprowadzono, również w dalszym tekście ustawy, odniesienia do „zmiany studium” jako najczęstszej procedury. Zmiana wynika z dość często spotykanego w praktyce planistycznej problemu, związanego z potrzebą zmiany zarówno studium jak i planu równocześnie, a w obecnym stanie uregulowań zabierającą bardzo dużą ilość czasu. Prowadzenie prac równoległe, pozwoli znacząco skrócić wymagany czas na przeprowadzenie obu procedur.
- 5) Zmiana w art. 10 ust. 2 pkt 8 polega na doprecyzowaniu przepisów, dotyczących określenia w studium obszarów, dla których powstaje obowiązek sporządzania planu miejscowego. W pkt 15 w celu ułatwienia sporządzania studium proponuje się określanie „obszarów” zamiast

„granic” terenów zamkniętych, co dotychczas ze względu na skalę mapy, na jakiej sporządza się część graficzną studium stanowiło utrudnienie.

- 6) W nowym art. 11 zmiana polega na dalszym skróceniu procedury sporządzania studium. W praktyce okazało się bowiem niemożliwe, jeszcze przed przystąpieniem do projektu, rozstrzygnięcie wielu kwestii poruszanych we wnioskach do studium. Natomiast do dalszej części procedury włączono rozpatrywanie wniosków, jako element tworzenia projektu, jednak bez konieczności, na tym etapie, potwierdzenia w sposób formalny sposobu ich rozstrzygnięcia. Doprecyzowaniu ulega zakres opiniowania i uzgodnień projektu studium, w tym wprowadza się konieczność uzgodnienia projektu studium z zarządcą dróg krajowych w zakresie rozmieszczenia dróg krajowych i autostrad. Skróceniu ulegają terminy związane z wyłożeniem projektu studium do publicznego wglądu.
- 7) Dodany art. 11a doprecyzowuje procedurę sporządzania studium i jego zmiany.
- 8) Zmieniony art. 12 wprowadza przepisy ułatwiające i przyspieszające wprowadzanie do studiów gminnych inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, dając wojewodzie, w przypadku bezczynności gminy w tym względzie, instrument do wykonania studium poprzez zarządzenie zastępcze.
- 9) Zmiana art. 13 polega na doprecyzowaniu przepisów, dotyczących ponoszenia kosztów, związanych z wprowadzaniem do studium obowiązku uwzględnienia w nim ustaleń koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, planu zagospodarowania przestrzennego województwa w zakresie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, w tym rozstrzygania sporów w tych sprawach przez sądy powszechne.
- 10) Zmiany w art. 14, dotyczącym celu i zasad sporządzania planów miejscowych polegają na uporządkowaniu przepisów związanych z rozpatrywaniem wniosków o zmianę planu miejscowego, a także uporządkowanie przepisów, określających obowiązek sporządzenia planu miejscowego.

- 11) Zmiana ust. 1 w art. 15 polega na uregulowaniu zależności między studium a planem miejscowym. Dotychczasowa regulacja, polegająca na „zgodności” obu dokumentów powoduje trudności interpretacyjne przy ocenie zgodności uchwalonego planu miejscowego ze studium przez służby wojewodów. Studium jako akt polityki przestrzennej gminy, zawiera ustalenia, które uszczegóławia się i uwzględnia w planie miejscowym. Zmiany w ust. 2 i 3 są zmianami porządkowymi.
- 12) Zmiana art. 16 ust. 1 polega na doprecyzowaniu pojęcia „mapy katastralne” i dopuszczeniu sporządzania części graficznych planów miejscowych na ortofotomapach.
- 13) Nowy art. 17 skraca procedurę sporządzania planu miejscowego, a także określa i doprecyzowuje zakres opiniowania i uzgadniania projektu planu miejscowego. Istniejącą obecnie listę organów uzgadniających projekt planu uzupełniono o te, które dotychczas znajdują się w odrębnych ustawach, odnoszących się do tej procedury. W ten sposób powstała zamknięta lista wszystkich wymaganych uzgodnień w procedurze sporządzania planu.
- 14) Zmiana w art. 18 jest zmianą porządkową, stanowiącą konsekwencję poprzednich zmian.
- 15) Zmiana w art. 19 jest zmianą porządkową.
- 16) Zmiana w art. 21 polega na doprecyzowaniu przepisów, dotyczących ponoszenia kosztów, związanych z wprowadzaniem do planu miejscowego obowiązku uwzględnienia w nim ustaleń koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, planu zagospodarowania przestrzennego województwa w zakresie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, w tym rozstrzygania sporów w tych sprawach przez sądy powszechne.
- 17) Nowy art. 21a przewiduje specjalny tryb wprowadzania do planu miejscowego inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym, wojewódzkim albo powiatowym. Wprowadza też regulacje dotyczące terminów realizacji inwestycji oraz negocjacji warunków i kosztów wprowadzenia ich do planu miejscowego.



- 18) Zmiana w art. 23 jest zmianą porządkową.
- 19) Zmiana w art. 24 jest zmianą porządkową, a także reguluje i upraszcza sposób i formę opiniowania i uzgadniania studium i planu miejscowego.
- 20) Uchylenie art. 25 jest zmianą porządkową wynikającą z wprowadzenia zmian do art. 24.
- 21) Zmiana w art. 26 wprowadza regulacje, dotyczące rozstrzygania sporów przez sądy powszechne w sprawach kosztów zmiany projektów studium lub planu, spowodowanych późniejszą zmianą stanowiska przez organ uzgadniający.
- 22) Zmiana w art. 27 doprecyzowuje procedurę sporządzania planu miejscowego i jego zmiany.
- 23) Zmiana w art. 28 jest konsekwencją zmiany 11 (w art. 15) i dotyczy oceny przez wojewodę zgodności uchwały o przyjęciu planu miejscowego z przepisami prawnymi i studium, a także skrócenia terminu przeprowadzania tej oceny. Skrócone terminy obligują również sądy administracyjne przy rozpatrywaniu skarg gmin na orzeczenie nadzorcze wojewody. Przepisy te mają na celu skrócenie procedury planistycznej, co powinno przynieść skutki w zakresie zwiększenia pokrycia planami miejscowymi.
- 24) Zmiana porządkowa art. 32 ust. 1.
- 25) Zmiana porządkowa art. 34 ust. 2.
- 26) Zmiana w art. 36 ust. 4 i wprowadzenie nowego ust. 4a. Nowy ust. 4 w art. 36 wprowadza stałą, ustawową wysokość renty planistycznej w przypadku wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wejścia w życie planu miejscowego. Ułatwi to gminom finansowanie infrastruktury na terenach objętych planami, a także sfinansowanie dalszych prac planistycznych. W ust. 4a przewiduje się możliwość odstąpienia od pobierania przedmiotowej opłaty w przypadku gdy koszty związane z jej ustaleniem przewyższają jej wysokość.
- 27) Zmiana w art. 37 jest zmianą porządkową, a także polega na wyeliminowaniu zjawiska unikania uiszczania renty planistycznej poprzez zawieranie umów przedwstępnych przeniesienia własności nieruchomości na czas

dłuższy niż przewidziany na zgłaszanie przez gminę roszczeń w tej sprawie.

- 28) Zmiana art. 39 polega na wprowadzeniu ułatwień dla samorządów wojewódzkich w prowadzeniu polityki przestrzennej w sytuacji przedłużających się prac nad Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, a w szczególności możliwość rozpoczęcia prac nad planami zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych. W przepisach przejściowych stanowi się, że do czasu wejścia w życie Konceptji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, sporządzonej na zasadach i w trybie określonym w rozdziale 4, obszary metropolitalne ustala się w planach zagospodarowania przestrzennego województw.
- 29) Zmiana art. 41 wprowadza te same, uproszczone zasady rozpatrywania wniosków do projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa, co w przypadku studium i planu miejscowego.
- 30) Zmiana art. 46 ma charakter porządkowy.
- 31) Zmiana porządkowa, wynikająca ze zmiany wprowadzonej art. 9 projektu, zgodnie z którym do czasu wejścia w życie koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju obszary metropolitalne ustala się w planach zagospodarowania przestrzennego województw.
- 32) Zmiana przepisów rozdziału 5, dotyczących wydawania decyzji o warunkach zabudowy i ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. W nowym rozdziale 5 uporządkowano zasady i tryb ich wydawania. Ważnym elementem zmian w przepisach dotyczących lokalizacji inwestycji, w przypadku braku planu miejscowego, jest ujednoczenie i uporządkowanie struktury rozdziału, w którym główne uregulowania powinny dotyczyć procedury wydawania decyzji o warunkach zabudowy, a wyjątki – decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. Wprowadzono precyzyjne określenie sytuacji, w których zmiana zagospodarowania terenu jest możliwa wyłącznie po uzyskaniu decyzji o warunkach zabudowy. Zmiana ma ograniczyć dowolność interpretacji takich sytuacji, a także ograniczyć konieczność uzyskiwania tych decyzji do niezbędnego, z punktu widzenia ładu przestrzennego, minimum. W pozostałych przypadkach lokalizacja inwestycji odbywałaby się na

podstawie przepisów odrębnych (np. warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane, przepisów przeciwpożarowych i innych). Stąd rozwiązanie, aby wydawać takie decyzje tylko wtedy, kiedy inwestycja wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, a w przypadku działki już zabudowanej zmienia się linia zabudowy oraz gabaryty budynku od frontu działki, czyli od strony ogólnodostępnej przestrzeni publicznej. W przypadku niewielkiej rozbudowy na zapleczu działki lub budowy na niej niewielkich obiektów, niewymagających pozwolenia na budowę, polegającej na zwiększeniu intensywności zabudowy działki o 15% - decyzja o warunkach zabudowy byłaby niepotrzebna. Nie wymagałaby również uzyskiwania decyzji o warunkach zabudowy zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego, ani zmiana zagospodarowania terenu, niewymagająca wykonania robót budowlanych - z wyjątkiem zalesiania gruntów rolnych, a także inwestycji liniowych niewymagających pozwolenia na budowę. W tej sytuacji przepisy o sankcjach za samowolną zmianę zagospodarowania terenu należało z ustawy usunąć, gdyż wystarczająco regulują tę problematykę przepisy odrębne.

Inne uregulowania dotyczące decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu:

- wprowadzenie ograniczeń stosowania decyzji oraz precyzyjne określenie sytuacji, w których zmiana zagospodarowania terenu jest możliwa wyłącznie po uzyskaniu decyzji o warunkach zabudowy, doprecyzowanie przepisów dotyczących tzw. dobrego sąsiedztwa,
- ograniczenie sytuacji, w których gmina ma prawo zawiesić postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, wyłącznie do przypadków sprzeczności zamierzenia inwestycyjnego ze studium gminnym lub zamiaru realizacji na terenie objętym wnioskiem inwestycji celu publicznego (oprócz sytuacji w której sporządzenie planu jest obowiązkowe) oraz skrócenie dopuszczalnego terminu zawieszenia postępowania do 6 miesięcy,
- doprecyzowanie przepisów w zakresie sprawdzania kompletności wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy,

- wprowadzenie przepisów mających na celu ograniczenia zjawisk korupcyjnych przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy – poprzez jawność postępowania – wyłożenie decyzji do publicznego wglądu,
- umożliwienie uzyskiwania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych w odniesieniu do inwestycji celu publicznego na etapie decyzji o ustaleniu lokalizacji tej inwestycji,
- zniesienie wymogu uzyskiwania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na inne cele w granicach administracyjnych miast, a tym samym umożliwienie lokalizacji zabudowy na takich terenach w drodze decyzji o warunkach zabudowy,
- ograniczenie terminu wydania przez właściwy organ decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu do 65 dni oraz wprowadzenie kary w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki w wydaniu decyzji.
- wprowadzenie zasady wyłączenia z obiegu prawnego decyzji, na podstawie których nie uzyskano w terminie pozwolenia na budowę.

#### Zmiany w innych przepisach obowiązujących

Art. 2. Zmiana dotyczy art. 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej i wynika ze zmian, w tym uporządkowania procedury opiniowania i uzgadniania aktów planistycznych (studiów gminnych, planów miejscowych i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu) oraz kompetencji organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w tym zakresie.

Art. 3. Zmiana dotyczy art. 71 Prawa budowlanego i ma na celu dostosowanie przepisów Prawa budowlanego dotyczących zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami w projekcie ustawy do zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego, z zastrzeżeniem przepisów Prawa budowlanego (bezpieczeństwo konstrukcji itp.), nie będzie wymagana decyzja o warunkach zabudowy.

Art. 4. W ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w art. 7:

- a) wprowadza się zmiany, dotyczące możliwości uzyskiwania zgody organu właściwego do ochrony gruntów rolnych i leśnych na zmianę przeznaczenia tych gruntów na cele nierolnicze i nieleśne również na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Ustalenia studium obejmują obszary, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w tym obszary wymagające zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne – w takim przypadku uzyskana na etapie studium zgoda na zmianę ich przeznaczenia skraca czas potrzebny na opracowanie dla tych obszarów planów miejscowych, a zmiana przeznaczenia następuje każdorazowo w planie miejscowym, który jest aktem prawa miejscowego,
- b) zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne wymagana dla terenów zamkniętych, a także terenów, na których są realizowane inwestycje celu publicznego, może być uzyskiwana na potrzeby decyzji o ustaleniu lokalizacji tej inwestycji, a nie jak dotychczas tylko na potrzeby planu miejscowego (którego dla terenów zamkniętych nie sporządza się) – zmiana likwiduje obecny stan „błędnego koła” na terenach zamkniętych,
- c) zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze nie wymaga się dla gruntów rolnych położonych w granicach administracyjnych miast – oznacza to dalsze skrócenie procedury planistycznej przez wyeliminowanie tego bardzo czasochłonnego etapu uzyskiwania zgody,
- d) do wniosku dotyczącego zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne stanowiących własność Skarbu Państwa należy dołączyć dodatkowo opinię wojewódzkiego konserwatora przyrody działającego w imieniu wojewody.

Art. 5. Zmiana art. 4a ustawy – Prawo wodne wynika z konieczności doprowadzenia do spójności tej ustawy z ustawą nowelizowaną. Obecnie obowiązujący

stan prawny nie reguluje jednoznacznie kwestii opiniowania i uzgadniania poszczególnych aktów planistycznych. Zgodnie z ustawą – Prawo wodne studium gminne powinno podlegać uzgadnianiu z właściwym organem w zakresie gospodarki wodnej i ochrony przed powodzią, a ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje opiniowanie tego aktu w tym zakresie. Aby nie naruszać spójności całego systemu planowania przestrzennego, zgodnie z którym akty planistyczne o charakterze polityki przestrzennej (do których należy studium) podlegają tylko opiniowaniu, natomiast akty stanowiące przepisy prawa miejscowego (plan miejscowy) oraz decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu podlegają uzgadnianiu, a także aby jednocześnie zapewnić właściwą ochronę przeciwpowodziową zaproponowano w projekcie nowelizacji stosowną zmianę ustawy – Prawo wodne.

Zgodnie z nią studium gminne podlegać będzie opiniowaniu, natomiast rozszerzeniu ulegnie zakres uzgadniania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu o obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi. W ten sposób akty prawne, które mają bezpośredni wpływ na sposób zagospodarowania terenu będą podlegały uzgadnianiu z organem właściwym w sprawach gospodarowania wodami, a tym samym będą chronione w zakresie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.

Art. 6. Ustawę z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze dostosowuje się do przepisów obowiązującej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie przywołania przepisów, dotyczących programów rządowych, a także zaświadczeń wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności planowanej działalności związanej z zakładaniem lotnisk z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana.

Art. 7. Ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody dostosowuje się do przepisów obowiązującej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przepisy przejściowe

Przepisy te przewidują zastosowanie dotychczasowych przepisów ustawy do planów zagospodarowania przestrzennego województw, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do ich sporządzania lub zmiany. Dotyczy to również spraw wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną, a także pobierania opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

Przepisy dotyczące planów zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych.

Zgodnie z art. 39 ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dla obszaru metropolitalnego uchwała się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Art. 2 pkt 9 ustawy mówi, że przez obszar metropolitalny należy rozumieć obszar wielkiego miasta oraz powiązanego z nim funkcjonalnie bezpośredniego otoczenia, ustalony w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju.

Przygotowana w 2005 r. przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych „Zaktualizowana koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju”, zaakceptowana przez Radę Ministrów 6 września 2005 r., została decyzją Rady Ministrów z dnia 9 października 2006 r. wycofana z Sejmu RP. Obecnie w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego trwają prace nad nową „Koncepcją...”. Zakończenie prac jest przewidywane na koniec II kwartału 2008 r.

Minister Budownictwa zdając sobie sprawę z zaistniałej sytuacji luki prawnej, doceniając związek prowadzonych prac planistycznych z jakością przestrzeni kraju, a także chcąc wyjść naprzeciw samorządom wojewódzkim, deklarującym zainteresowanie sporządzeniem planów obszarów metropolitalnych - w niniejszym projekcie ustawy proponuje wprowadzenie przepisów, które do czasu sporządzenia nowej „Koncepcji...”, zawierającej ustalenia dotyczące obszarów metropolitalnych w Polsce, dadzą podstawę prawną do wyznaczania obszarów metropolitalnych przez samorząd wojewódzki. Przyjęcie ustawy w takim kształcie pozwoliłoby na podjęcie zgodnych z prawem prac nad planami tych obszarów jeszcze przed przyjęciem przez Radę Ministrów nowej

„Koncepcji..”, to jest wcześniej niż za półtora roku. Zgodnie ze zmienionym art. 47 ustawy nowa koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju uwzględniałaby obszary metropolitalne, ustalone w planach zagospodarowania przestrzennego województw, przed jej wejściem w życie.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Ustawa nie wpłynie na zwiększenie wydatków budżetu państwa. Przyczyni się natomiast do zwiększenia absorpcji środków unijnych w programach sektorowych.

Przeprowadzone analizy planowania przestrzennego w gminach wykazały, że wprowadzenie stałej, ustawowej wysokości renty planistycznej w przypadku wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wejścia w życie planu miejscowego, pomimo obniżenia jej górnej wysokości z 30% na 25%, spowoduje w rezultacie zwiększenie dochodów gmin, co może ułatwić finansowanie infrastruktury na terenach objętych planami, a także sfinansowanie dalszych prac planistycznych. Dotychczasowe przepisy pozostawiały gminom dowolność w ustalaniu wysokości renty planistycznej (od 0% do 30%), co często skutkowało ustalaniem w planach miejscowych niskich stawek tej opłaty. Uproszczenie i skrócenie procedur planistycznych spowoduje zwiększenie pokrycia terenów gmin planami miejscowymi, co powinno w perspektywie zaowocować większymi wpływami do budżetów gmin oraz zwiększeniem absorpcji środków unijnych przez samorząd terytorialny.

W związku z wprowadzeniem kary w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki w wydaniu przez gminę decyzji o warunkach zabudowy (analogicznie jak w Prawie budowlanym w przypadku decyzji o pozwoleniu na budowę) można



się spodziewać na początku stosowania tego przepisu niewielkiego wzrostu wydatków w gminach. Jednak na podstawie dotychczasowych doświadczeń z wprowadzeniem takich przepisów w przypadku pozwoleń na budowę stwierdza się, że organy administracji zostały w ten sposób zdyscyplinowane i obecnie stosowanie tych kar występuje sporadycznie.

Projekt nowelizacji nie wprowadza nowych elementów w zakresie rodzajów i zawartości dokumentów planistycznych w stosunku do obecnego stanu prawnego, ani nie zmienia właściwości organów, sporządzających te dokumenty, a zatem nie powoduje w tym zakresie zwiększenia wydatków administracji publicznej.

## 2. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje ustawa

Bezpośrednio adresatem projektu ustawy są samorządy gminne i wojewódzkie, resorty oraz inne podmioty realizujące inwestycje celu publicznego z udziałem środków unijnych.

## 3. Konsultacje społeczne

Przeprowadzono konsultacje społeczne, zasięgając opinii następujących organizacji: Krajowa Rada Izby Urbanistów, Izba Gospodarcza Projektowania Architektonicznego, Izba Projektowania Budowlanego, Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa, Zarząd Główny Stowarzyszenia Architektów Polskich, Krajowa Rada Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa, Towarzystwo Urbanistów Polskich, Krajowa Rada Izby Architektów. Opinie nadesłał Polski Związek Firm Deweloperskich oraz Zarząd Związku Gmin Wiejskich RP. Uwagi wnoszone przez ww. podmioty zostały każdorazowo rozpatrzone - część z nich została uwzględniona w przepisach projektowanej nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, część została odrzucona jako wzajemnie sprzeczne lub niezasadne. Niektóre z propozycji zostaną wykorzystane w dalszych pracach legislacyjnych prowadzonych przez Ministerstwo Budownictwa.

## 4. Wpływ na rynek pracy

Ustawa wpłynie pozytywnie na rynek pracy. Ułatwienie inwestowania, w tym z udziałem środków unijnych powinno służyć powiększeniu ilości przedsięwzięć inwestycyjnych, które z kolei wymagać będą zwiększenia zatrudnienia w budownictwie, a następnie w eksploatacji przekazanych do użytku nowych obiektów.

5. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Ustawa wpłynie na zwiększenie konkurencyjności gospodarki i stworzy warunki do odbiurokratyzowania i skrócenia procedur decyzyjnych w procesie inwestycyjnym. Przyspieszy też realizację ważnych inwestycji podnoszących konkurencyjność gospodarki.

6. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

Dzięki ustawie można oczekiwać przyspieszenia aktywizacji regionalnej i lokalnej, poprzez zwiększenie zdolności absorpcji środków unijnych.

05/107zb