

Projekt zmian ustawy Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Poniżej przedstawiamy w skrócie założenia zmian w ustawie Prawo budowlane oraz o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przygotowanych przez Ministerstwo Infrastruktury. Te regulacje zawarte w projektach zmian zasadniczych ustaw wymagają zmian w szeregu innych ustaw, jak np. ustawa o drogach publicznych; ustawa o podatkach i opłatach lokalnych; ustawa o lasach; ustawa Prawo geologiczne i górnicze; ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych; ustawa o gospodarce nieruchomościami; ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów. Wyrażamy nadzieję, że nowelizacje ustaw trafią niebawem do Sejmu.

Głównym celem przedkładanego projektu zmian jest racjonalizacja procesu inwestycyjnego w budownictwie przy zapewnieniu przestrzegania zasad ładu przestrzennego w odniesieniu do środowiska naturalnego i kulturowego oraz ochrony interesu osób trzecich.

I. Zmiany w ustawie Prawo budowlane

Zmiany w ustawie Prawo budowlane mają na celu wprowadzenie ułatwień w prowadzeniu procesu inwestycyjnego, w zakresie prawa budowlanego w powiązaniu z nowymi regulacjami wynikającymi ze zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dotychczasowe regulacje Prawa budowlanego regulujące proces inwestycyjny stanowią istotną barierę w prowadzeniu inwestycji budowlanych, a w konsekwencji negatywnie wpływają na rozwój gospodarczy w innych sektorach życia.

W projekcie zmiany ustawy Prawo budowlane proponuje się:

- rezygnację z decyzji o pozwoleniu na budowę i zastąpienie jej procedurą rejestracji zamierzonej inwestycji;
- rezygnację z decyzji w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych i zastąpienie jej rejestracją zakończonych robót budowlanych;
- wzmocnienie personalnej odpowiedzialności uczestników procesu inwestycyjnego oraz zdolności po stronie władzy publicznej do oceny merytorycznej przedkładanych dokumentów;
- wprowadzenie wykonawcy jako nowego uczestnika procesu budowlanego.

II. Zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Potrzeba racjonalizacji procesu inwestycyjnego jest zgłaszana przez różne środowiska: inwestorów, projektantów, przygotowujących, wykonujących i nadzoru realizacji inwestycji. Zaproponowane w projekcie zmiany, polegające na doprecyzowaniu i ulepszeniu istniejących regulacji, mają na celu rezygnację z nieskutecznych, a zatem zbędnych, procedur administracyjnych oraz zintegrowanie trybu ocen oddziaływania na środowisko z procedurami planowania i ustalania lokalizacji inwestycji. Wraz z eliminacją niektórych postępowań administracyjnych w procesie inwestycyjnym konieczne jest wzmocnienie społecznej kontroli nad podejmowanymi rozstrzygnięciami, a także wzmocnienie zakresu personalnej odpowiedzialności uczestników procesu inwestycyjnego w ramach procedur realizacji budowlanej.

Istniejący w Polsce system planowania zagospodarowania przestrzennego oraz realizacji inwestycji jest ugruntowany wieloletnią praktyką zarządzania zarówno w sferze publicznej oraz praktyce zawodowej i jest tym samym wartością stabilizującą działanie systemu administracji. Rozwiązania ustawowe powinny raczej rozbudowywać i uściślać istniejące już rozwiązania prawne wsparte orzecznictwem oraz praktyką postępowania administracji i stanem świadomości użytkowników – obywateli, aniżeli całkowicie zmieniać jego formę i strukturę.

Systemową zmianą jest przyjęcie zasady, że dobrem wspólnym chronionym

przez władzę publiczną jest rozwój zrównoważony, a narzędziem ochrony, system gospodarki przestrzennej. Konsekwencją proponowanych zmian będzie zapewnienie optymalnego zakresu odpowiedzialności w procesie inwestycji budowlanych samorządowi lokalnemu oraz uczestnikom procesu inwestycyjnego (inwestorom, projektantom, wykonawcom). Pozwoli to wzmocnić oddziaływanie samorządu terytorialnego w procesie lokalizacji i ustalania standardów projektów. Odpowiadając na obecną sytuację rynkową zmiany umożliwią aktywny udział inwestorów w ramach finansowania realizacji lokalnej (osiedlowej) infrastruktury technicznej i społecznej dla przedsięwzięć mieszkaniowych i rewitalizacyjnych z określeniem opłacalnych dla strony prywatnej i publicznej zasad współpracy z samorządem gminnym dla utrzymania oraz rekompensaty kosztów inwestycji.

W obecnym systemie „zezwolenia urbanistyczne” są realizowane w formie planu miejscowego lub decyzji o ustaleniu inwestycji celu publicznego albo decyzji o warunkach zabudowy oraz odrębnie dokonywanych ocen i decyzji środowiskowych, a następnie wydawane są zezwolenia budowlane.

W projekcie proponuje się odejście od obecnej formuły na rzecz jednolitej formuły „zgody urbanistycznej” udzielanej w procesie oceny możliwości lokalizacji inwestycji w ramach planowania przestrzennego zintegrowanej z oceną oddziaływań środowiskowych. Strategiczna ocena środowiskowa oraz szeroka konsultacja społeczna byłaby włączona w procedurę sporządzania studium uwarunkowań i kie-



runków zagospodarowania przestrzennego (dalej: studium uwarunkowań), które określałoby zakres i lokalizację inwestycji istotnych dla środowiska. Ustalone w procesie „zgody urbanistycznej” warunki lokalizacji i standard zabudowy oraz wyposażenia technicznego obiektu stanowiłyby podstawę sporządzenia projektu budowlanego.

Dla inwestycji oddziaływujących na środowisko ostateczna decyzja o ustaleniu lokalizacji w oparciu o sporządzony projekt budowlany warunkowałaby jedynie rejestrację projektu budowlanego. Fakt rejestracji byłby jednoznaczny z rozpoczęciem budowy. W nowej formule lokalizowanie byłoby możliwe zasadniczo na podstawie doprecyzowanego, nowego planu zagospodarowania przestrzennego albo lokalizacji inwestycji celu publicznego, a także urbanistycznego planu realizacyjnego, który wyparłby nieskuteczną i nieefektywną regulację decyzji o WZ. Odrębnie regulowana jest kwestia budownictwa jednorodzinnego w obszarach urbanizacji wyznaczonych w studium.

Nowe regulacje spowodują wzmocnienie roli studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla zarządzania w rozwoju gminy oraz powiązanie

procesu sporządzania studium z wymogami dyrektywy o udziale społeczeństwa w zarządzaniu niektórymi planami i programami. Konsekwencją tego będzie ograniczenie „rozlewania się” planowanej urbanizacji gmin do granic wynikających z ich aglomeracji ściekowych. Drugą ważną zmianą jest wzmocnienie roli planu miejscowego jako dokumentu pozwalającego na prowadzenie polityki rozwoju gminy. Służyć temu będzie uzupełnienie dostępnych instrumentów dla zarządzania przez gminę w zakresie ładu przestrzennego, poprzez formułę lokalnych przepisów urbanistycznych i wyeliminowanie z porządku prawnego decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zapewnienie możliwości opracowywania urbanistycznych planów realizacyjnych przez inwestorów.

Współcześnie zaistniała potrzeba stosowania w planach miejscowych oraz w studiach uwarunkowań określonych prawnie kategorii parametrów i wskaźników urbanistycznych, jak również koordynowania planowanych ponadlokalnych inwestycji celu publicznego z przewidywaną realizacją zagospodarowania przestrzennego w gminie. W związku z programowanym, jako spodziewany efekt zmian, rozwojem budownictwa zorganizowanego, projekt zawiera propozycję wprowadzenia wskaźników urbanistycznych określających wielkości dla terenów zieleni w planach zagospodarowania przestrzennego województw i wprowadzenie zasady wsparcia ochrony terenów otwartych poza granicami urbanizacji, określonymi w studiach uwarunkowań.

Racjonalizacja planowania przestrzennego oraz dostosowanie do prawa europejskiego polega na powiązaniu procedury sporządzania planu miejscowego oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i urbanistycznego planu realizacyjnego z wymogami dyrektywy w sprawie oceny wpływu wywierane-

go przez przedsięwzięcia na środowisko. Tym samym można zrezygnować z decyzji o pozwoleniu na budowę i zastąpienie jej procedurą zgłoszenia/rejestracji projektu budowlanego, ponieważ na tym etapie ingerencja władzy publicznej nie byłaby uzasadniona, podobnie jak możliwa jest rezygnacja z decyzji o użytkowaniu obiektu i zastąpienie jej formułą zgłoszenia protokołu. Aby ważny interes społeczny użytkowników nie uległ uszczerbkowi, ważne jest zaproponowane w ustawie wzmocnienie personalnej odpowiedzialności uczestników procesu inwestycyjnego oraz zdolności po stronie władzy publicznej do oceny merytorycznej przedkładanych dokumentów. W konsekwencji niezbędne jest usprawnienie form nadzoru wojewody nad działalnością samorządu w sferze zagospodarowania przestrzennego i wprowadzenia monitoringu zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, w powiązaniu z wdrażaniem dyrektywy INSPIRE.

Ministerstwo zapowiada przeprowadzenie konsultacji społecznych w następujących organizacjach: 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.

Projekt będzie przedstawiony do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

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