



L.dz.:

Warszawa, 5 września 2006 r

Opinia o rządowym projekcie ustawy o planowaniu przestrzennym

Towarzystwo Urbanistów Polskich, oceniając krytycznie skuteczność systemu planowania przestrzennego, opowiadało się od dawna i opowiada nadal za dokonaniem w nim zasadniczych zmian. Zmiany te powinny być jednak poprzedzone kompleksowym i wiarygodnym raportem o przejawach i przyczynach słabości regulacji prawnych obowiązujących w sferze gospodarki przestrzennej oraz opracowaniem założeń dotyczących modelu systemu planowania przestrzennego oraz podstaw i zakresu jego prawnej regulacji. Jednocześnie Towarzystwo uważa za konieczne, aby wyprzedzająco w stosunku do zmian systemowych usuwać w trybie nowelizacji ewidentne mankamenty i braki obowiązujących przepisów.

Odnosząc powyższe stanowisko do przedłożonego do konsultacji projektu ustawy, Towarzystwo stwierdza, co następuje:

1. Wobec nie spełnienia warunków, o których mowa wyżej, brak jest aktualnie wystarczających przesłanek do wprowadzania zasadniczych zmian w systemie planowania przestrzennego, a w związku z tym przedwczesne jest przedkładanie projektu nowej ustawy, która byłaby już trzecią w okresie ustrojowej transformacji.
2. Zakres i skala proponowanych w projekcie zmian czynią go czymś więcej niż projektem nowelizacji istniejącej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a zarazem projekt ten dalece nie odpowiada na społecznie wyrażane oczekiwania dotyczące gruntownej reformy planowania przestrzennego. Zawiera cząstkowe propozycje nowych rozwiązań czyniąc je trudnymi w ocenie, zwłaszcza że wiele z nich nie znajduje w projekcie wystarczającego wyjaśnienia i uzasadnienia. W tej sytuacji względy pragmatyczne przemawiają za tym, żeby dalsze prace legislacyjne koncentrowały się na rozwiązaniach, które przyczynią się do usprawnienia funkcjonowania obowiązującej ustawy. Inne zawarte w projekcie a interesujące propozycje - jak np. rozdzielanie warstwy diagnostyczno-informacyjnej planów od ich warstwy regulacyjnej - należałoby natomiast pozostawić do dyskusji na etapie opracowywania założeń systemowej reformy planowania przestrzennego.

3. Za najbardziej cenne i potrzebne z punktu widzenia koniecznej nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uznać następujące propozycje opiniowanego projektu:

a) Odstąpienie od możliwości lokalizowania inwestycji na podstawie decyzji administracyjnych w przypadku braku planu miejscowego.

Mając jednak na uwadze ogromny deficyt planów miejscowych, należy się odnieść ze zrozumieniem do proponowanego trzyletniego okresu *vacatio legis* dla tego rozwiązania, ale

niezrozumiałe są propozycje osłabienia w okresie przejściowym rygorów wydawania decyzji o warunkach zabudowy, m.in. poprzez rezygnację z pojęcia tzw. działki sąsiedniej oraz ograniczenia liczby sytuacji wymagających sporządzenie planu miejscowego. W okresie przejściowym, który należy traktować jako zło konieczne, należałoby raczej zaostrzyć rygory dotyczące lokalizacji inwestycji na terenach nie objętych planami miejscowymi.

b) Zamiana studium gminy na plan kierunkowy, którego istotnym ustaleniem byłoby dokonywanie podziału gminy na nie pokrywające się obszary zróżnicowanych polityk przestrzennych (ekspansji, uzupełnień, zachowania i wyłączenia z zabudowy) oraz zróżnicowanie charakteru aktów prawa miejscowego dla poszczególnych kategorii obszarów.

Potrzebne jest jednak bardziej precyzyjne niż przedstawiono w projekcie ustawy zdefiniowanie wyróżnionych kategorii obszarów oraz określenie kryteriów i podstaw kwalifikowania poszczególnych terenów do tych kategorii. Ponadto, mając na względzie zasadę ciągłości planowania, należy w możliwie jak największym stopniu wykorzystać istniejący dorobek planistyczny gmin i uwzględnić go w przepisach regulujących sporządzanie planów kierunkowych, zaś za całkowicie nieuzasadnione należy uznać przerywanie procedur sporządzania planów miejscowych w związku z wejściem w życie nowych przepisów.

c) Uproszczenie procedur planistycznych, a w szczególności zmiany dotyczące jednoznacznego określenia zakresu opiniowania i uzgadniania projektów planów oraz właściwych w tym względzie podmiotów.

d) Umożliwienie równoległego procedowanie zmian planu kierunkowego i miejscowego, a także bardziej „życiowe” propozycje dotyczące badania zgodności tych planów.

Zwracamy jednak uwagę, że w sprawie uproszczenia procedur, nawet w ramach nowelizacji ustawy, można by zrobić więcej i dokonać rzeczywistego przełomu, np. poprzez przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym tzw. zgody rolne byłyby uzyskiwane na etapie planu kierunkowego, a nie - jak ma to obecnie miejsce i jak proponuje się zostawić w projekcie ustawy- na etapie planu miejscowego.

e) Wzmocnienie w porównaniu ze studiami gmin pozycji i rangi planu kierunkowego, m.in. poprzez uchwalanie harmonogramów sporządzania planów miejscowych, robienia prognozy skutków finansowych, silniejsze oddziaływanie na decyzje realizacyjne.

4. W projekcie ustawy brakuje szeregu rozwiązań, które pozwoliłyby skutecznie zrealizować zakładane jej cele. Dotyczy to przede wszystkim usprawnienia lokalizacji ponadlokalnych inwestycji celu publicznego. Brak w rozdziale 5 projektu wymogu odniesienia sporządzanych programów do koncepcji zagospodarowania przestrzennego kraju i istniejących planów zagospodarowania przestrzennego województw grozi dalszą dezintegracją gospodarki przestrzennej. Tryb wprowadzania ustaleń programów do planów zagospodarowania przestrzennego jest powtórzeniem z małymi i wątpliwymi modyfikacjami zasad, które od dziesięciu lat nie sprawdziły się w praktyce. Jest on poza tym nie do końca określony, bo nie jest na przykład powiedziane jakie są konsekwencje umowy dotyczącej warunków wprowadzenia inwestycji celu publicznego do planów zagospodarowania przestrzennego dla dalszego postępowania związanego z uchwaleniem planu lub jego zmiany.

Problem lokalizacji ponadlokalnych inwestycji celu publicznego wymaga rozwiązania w całkowicie nowy sposób.

5. Z uwagi na negatywną, wyżej uzasadnioną opinię w sprawie uchwalania w obecnej sytuacji nowej ustawy o planowaniu przestrzennym, wzmocnioną dodatkowo faktem, iż powołany przez Premiera Międzyresortowy Zespół, mający opracować systemowe zmiany w planowaniu przestrzennym nie zakończył swoich prac – Towarzystwo Urbanistów Polskich nie widzi potrzeby zgłaszania szczegółowych uwag do poszczególnych zapisów przedłożonego projektu ustawy. Pragniemy jednak zwrócić uwagę, że kolejny już raz do konsultacji społecznych skierowany został projekt niedopracowany, pełen nieprecyzyjnych zapisów, bez projektów aktów wykonawczych i rzetelnego uzasadnienia.

Towarzystwo Urbanistów Polskich podkreśla swą gotowość i wolę uczestniczenia w pracach nad poprawą stanu regulacji prawnej i innych elementów systemu planowania przestrzennego, tak jak i całej gospodarki przestrzennej. Chciałoby jednak to czynić poprzez opracowywanie we współpracy z Ministerstwem istotnych zagadnień, wnosząc wkład w tworzenie koncepcji rozwiązań, a nie chce być jedynie proszone o przedstawianie w krótkim czasie uwag do zamkniętych projektów regulacji prawnych.

W imieniu Prezydium Zarządu Głównego

mgr Bartłomiej Kolipiński
Wiceprezes Towarzystwa Urbanistów Polskich