



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I BUDOWNICTWA

Reforma planowania przestrzennego

30.10.2017 r.

Wszyscy zgadzają się co do diagnozy polskiej przestrzeni

- Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa
- Najwyższa Izba Kontroli
- Polska Akademia Nauk
- Związek Miast Polskich
- Unia Metropolii Polskich
- Komisja Europejska, OECD, Bank Światowy

- **Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju**
- **Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030**
- **Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce**

Zmian chcą również Polacy

Spółeczeństwo oczekuje zmian w planowaniu przestrzennym.
Badanie CBOS z 2010 roku:

„Prawie wszyscy akceptują stwierdzenie, że ładna zabudowa i otoczenie sprawiają, że ludzie lepiej się czują, a ponadto – że lepiej się pracuje, jeśli miejsce pracy ładnie wygląda (po 98% wskazań). Niewiele mniej osób (94%) uważa też, że ważne jest dla nich, wśród jakich budynków albo w jakim otoczeniu mieszkają. Polacy lubią tradycję i harmonijność, tak cenioną w dawnej architekturze – niemal powszechnie deklarują, że odczuwają przyjemność, kiedy patrzą na dobrze zachowane zabytkowe budowle (96%).”

http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_134_10.PDF

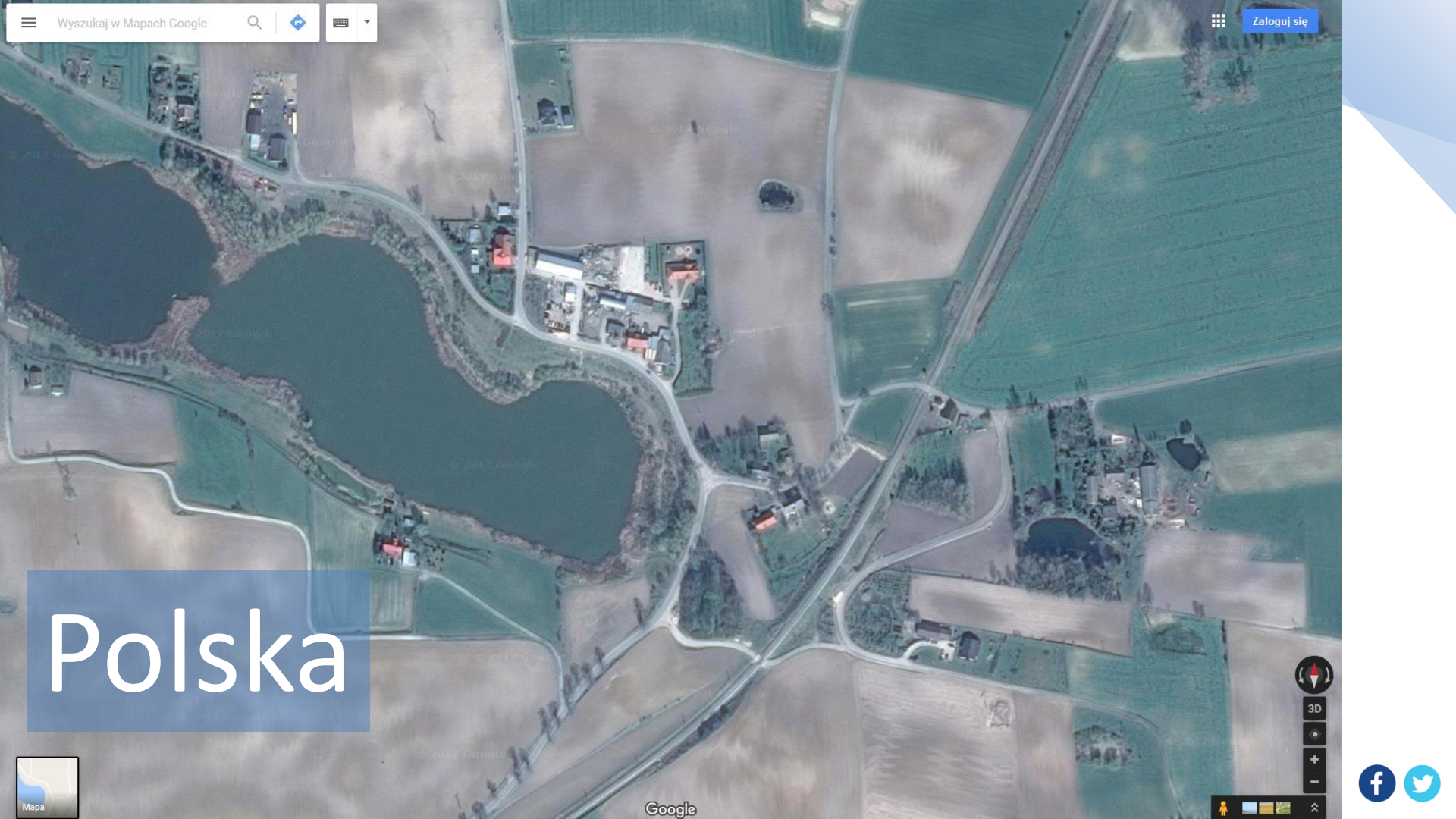
Europa



Navigation controls including a compass, a 3D view toggle, and zoom in (+) and zoom out (-) buttons.



Polska



„Wolność budowlana”

Z wolności budowlanej efektywnie może korzystać **wyłącznie jedna osoba.**

Istnienia wolności budowlanej nie da się pogodzić z potrzebą **rozwiązywania konfliktów przestrzennych**, które jest fundamentem uznania planowania jako **sfery regulacji publicznej.**

Ursynów

Ursynów. Wyprowadzili się do domków jednorodzinnych, a obok powstanie betoniarnia

Michał Wojtczuk 25 października 2017 | 17:22



Ulica Piłsy na tzw. Zielonym Ursynowie - miejsce planowanej budowy betoniarni (JACEK MARCZEWSKI)

Sprawny system planistyczny nie ogranicza wolności budowlanej, tylko tworzy warunki do efektywnego korzystania z niej.

Obecnie największym zagrożeniem dla wolności budowlanej jest decyzja o warunkach zabudowy – nikt nie ma pewności, czy obok jego domu nie powstanie spalarnia zwłok, ubojnia albo zakład przemysłowy.

Stanowisko RCL do zmian dot. decyzji WZ:

„koniecznym jest przedstawienie w uzasadnieniu do projektu skutków wprowadzanych zmian, także w kontekście analizy, czy proponowane rozwiązania nie wpłyną negatywnie na proces inwestycyjny, w tym, czy proponowane rozwiązania [...] nie zahamują inwestycji, w szczególności w gminach wiejskich, gdzie przeważają grunty rolne i leśne, a gminy w małym stopniu są objęte planami miejscowymi”

Minister Rozwoju i Finansów – brak uwag do cz. planistycznej projektu.

0

- Prawo wodne
- Narodowy Instytut Urbanistyki i Architektury

1

- Ustawa inwestycyjna
- Ustawa obronnościowa

2

- Ustawa o organach
- Ustawa o zawodach

3

- **Kodeks**

Zmiana zasad ustalania odszkodowań planistycznych

Wchodzące w życie 1 stycznia 2018 r. Prawo wodne istotnie zmienia zasady przyznawania odszkodowań za wejście w życie planu miejscowego (art. 36 upzp). Przepis ten uznaje się za jedną z głównych barier dla uchwalania planów.

Art. 36. 1a. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli treść planu miejscowego [...] nie stanowi samodzielnego ustalenia przez gminę społeczno-gospodarczego przeznaczenia terenu oraz sposobu korzystania z niego, ale wynika z:

1. uwarunkowań hydrologicznych, geologicznych, geomorfologicznych lub przyrodniczych dotyczących występowania powodzi i związanych z tym ograniczeń, określonych na podstawie przepisów odrębnych;
2. decyzji dotyczących lokalizacji lub realizacji inwestycji celu publicznego, wydanych przez inne niż organy gminy, organy administracji publicznej lub Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie;
3. zakazów lub ograniczeń zabudowy i zagospodarowania terenu, określonych w przepisach ustawy lub aktów, w tym aktów prawa miejscowego, wydanych na ich podstawie.

Zmiana zasad ustalania odszkodowań planistycznych

Art. 37. 11. Wartość nieruchomości określa się na podstawie:
[...] w sytuacji gdy na skutek uchwalenia planu miejscowego dla terenów dotychczas nieobjętych takim planem albo nieobjętych obowiązującym w dniu uchwalenia tego planu planem miejscowym niemożliwe lub istotnie ograniczone stało się dalsze faktyczne użytkowanie terenu i gruntu w sposób zgodny z mającym miejsce w dniu uchwalenia planu miejscowego faktycznym użytkowaniem - **wyłącznie faktycznego użytkowania terenu i gruntu** oraz dostępu do istniejących w dniu wejścia w życie planu miejscowego dróg publicznych, sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, elektroenergetycznych, gazowych, ciepłowniczych oraz telekomunikacyjnych;

Przełamanie linii orzeczniczej SN dot. uznawania WZ za element „korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób” (II CSK 336/14).

„ustawa inwestycyjna”

(projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z uproszczeniem procesu inwestycyjnego – budowlanego)

Trzy zasadnicze obszary zmian:

1. decyzja o warunkach zabudowy
2. Obszary Zorganizowanego Inwestowania
3. INSPIRE – krok pierwszy
4. pozostałe punktowe zmiany

1. Decyzja o warunkach zabudowy

Zamknięcie katalogu inwestycji budowlanych wymagających decyzji WZ

„Zgodnie z art. 59 ust. 2 w zw. z art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.) wydanie decyzji o warunkach zabudowy wymaga **każda zmiana zagospodarowania terenu, nawet ta, która nie wymaga pozwolenia na budowę.**” (II SA/Kr 515/16)

Zmiana zagospodarowania terenu – brak definicji legalnej. Konieczność ustalania *in casu* czy inwestycja stanowi zmianę zagospodarowania terenu.

Propozycja:

- odesłanie do poszczególnych punktów art. 29 Prawa budowlanego (katalog inwestycji niewymagających pozwolenia na budowę)
- dla inwestycji niebudowlanych: wskazanie parkingu, składowiska jako typowych przykładów zmiany zagospodarowania terenu

Decyzja o warunkach zabudowy

Przesłanki dobrego sąsiedztwa

*„Przez pojęcie działki sąsiedniej nie można rozumieć wyłącznie działki graniczącej, ale należy odnieść to pojęcie do nieruchomości, terenów położonych **w okolicy**, tworzącej pewną urbanistyczną całość.” (NSA w sprawie II OSK 551/05)*

Doprecyzowanie dobrego sąsiedztwa:

„działka budowlana **posiada wspólną**, nie krótszą niż 4 m, **granicę** z co najmniej jedną działką zabudowaną budynkiem innym niż budynek pomocniczy, która jest dostępna z tej samej drogi publicznej bezpośrednio albo przez drogę wewnętrzną”

Decyzja o warunkach zabudowy



Przypadkowość przesłanek decyzji WZ odnoszonych do działki.

Konieczność oceny możliwości wydania WZ względem obszaru, a nie nieruchomości (działki).

Obszar zabudowany.

Obszar zabudowany – metoda matematyczna

Art. 10a. 1. Obszary zurbanizowane tworzą **zwarty układ przestrzenny** określony na podstawie istniejącego stanu zagospodarowania, składający się z:

1) **obszarów o skupionej zabudowie; [...]**

3. Za obszar o skupionej zabudowie uznaje się teren, wyznaczony przez obrys prowadzony w odległości 50 m od zewnętrznych krawędzi skrajnych budynków lub po zewnętrznych granicach działek, na których położone są te budynki, jeśli ich odległość od tych granic jest mniejsza niż 50 m, o ile teren ten łącznie spełnia następujące warunki:

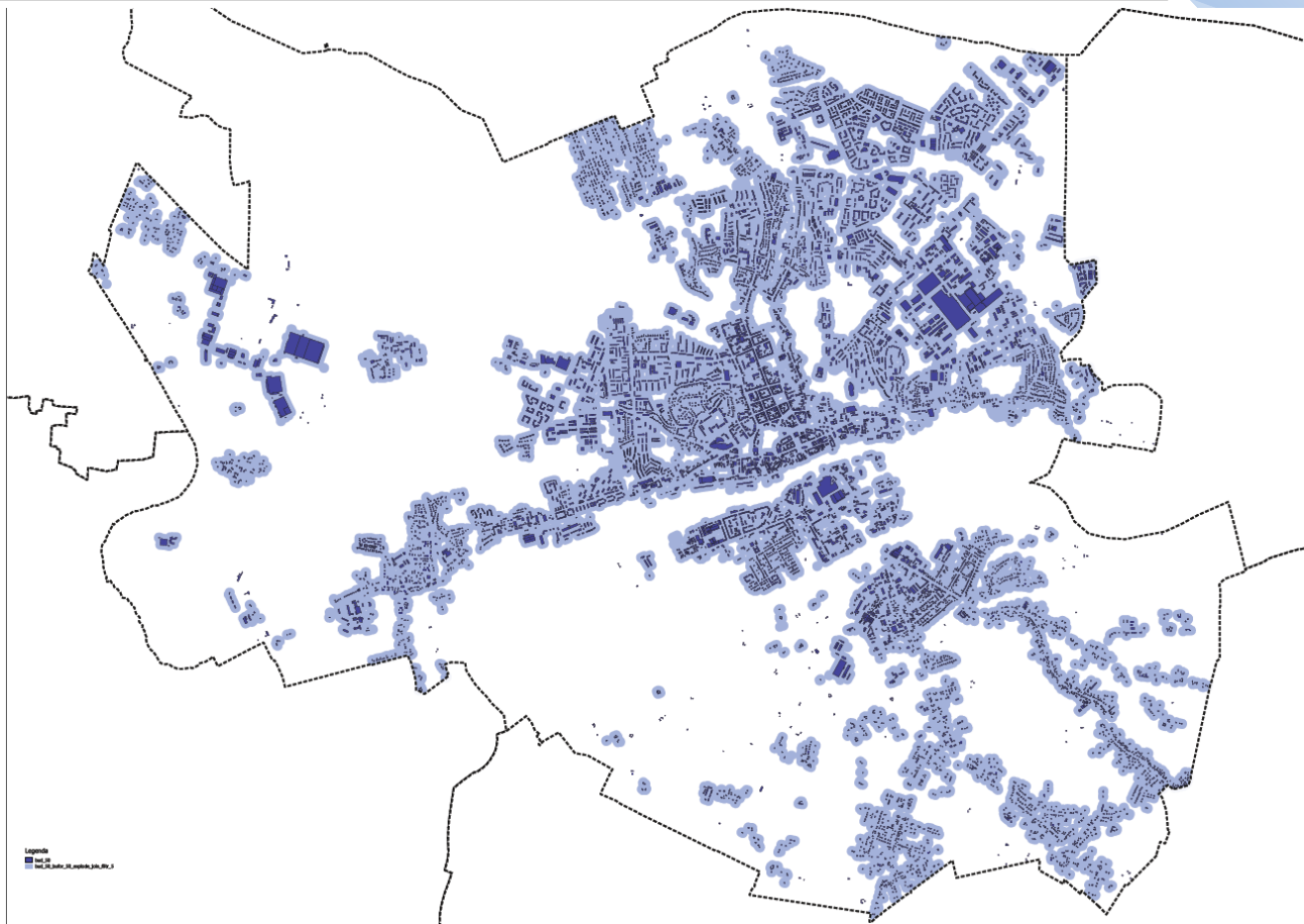
1. jest na nim zlokalizowanych co najmniej 10 budynków, niebędących budynkami o funkcji pomocniczej, w szczególności budynkami gospodarczymi lub garażami;
2. odległość między wzajemnie najbliższymi zlokalizowanymi budynkami nie przekracza 100 m.

Metodę zaproponowaną w art. 10a można uznać za matematyczną. Do wyznaczonych w ten sposób obszarów projekt pozwala dodać obszary funkcjonalnie powiązane (element uznaniowy), ale w zakresie do 10% powierzchni obszaru o skupionej zabudowie.

Metoda matematyczna – Gorzów Wlkp.

Przykład dla parametrów:

- grupa min. 5 budynków
- odległości max 50 m
- bufor 50 m



Metoda matematyczna – Gorzów Wlkp. FOCUS



Metoda matematyczna

- automatyzm
- ograniczona uznaniowość (10%)
- uwzględnia wyłącznie gęstość zabudowy
- jeden algorytm dla całego kraju (ew. upoważnienie dla gmin do różnicowania parametrów w ramach ustawowego zakresu: 5-15 budynków, 50-150 m itd.)

Obszar zabudowany – czemu nie korzystać z istniejących rozwiązań?

od 18.11.2015 r.:

Art. 10 upzp

5. Dokonując bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, kolejno: [...]
2) szacuje się chłonność, położonych na terenie gminy, **obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej** w granicach jednostki osadniczej w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych [...]

Obszar zabudowany – czemu nie korzystać z istniejących rozwiązań?

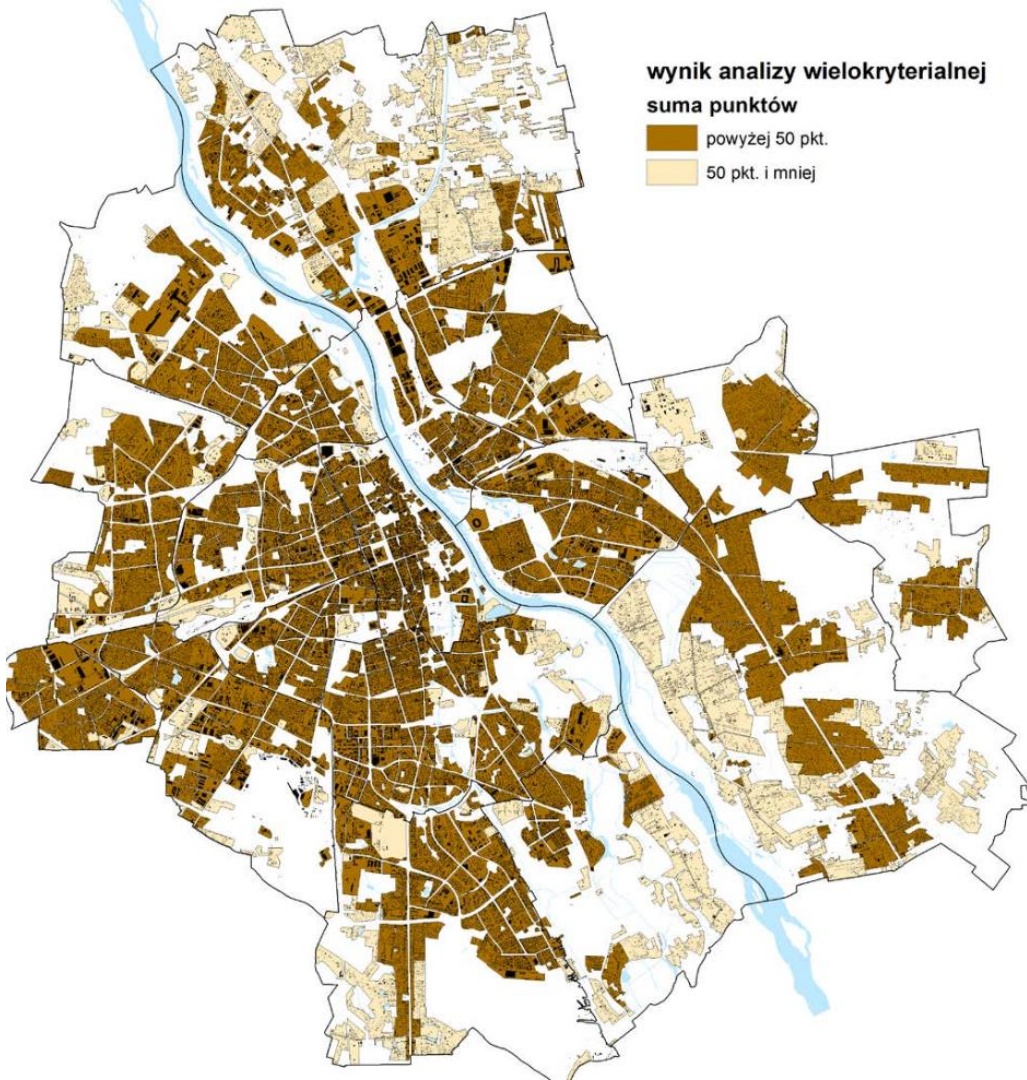
Wiele gmin zastosowało ten przepis w praktyce.

Wobec braku definicji ustawowej pojęcia obszarów... :

- wykorzystywano **analogiczne przesłanki**
- korzystano z **różnych metodologii** (system nadawania wag kryteriom, *CITYkeys performance measurement framework*)

Doświadczenia dużych polskich miast:

http://www.tup.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1372%3Aawarsztaty-wyznaczanie-obszarow-w-suikzpg&catid=186%3Aaktualnoci&Itemid=293&lang=pl



Obszar zabudowany – czemu nie korzystać z istniejących rozwiązań?

- „**obszary o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej**” (**obszary zabudowane**) jako obszary, na których inwestowanie dopuszczalne jest na podstawie decyzji WZ
- doprecyzowanie przesłanek: gęstość zabudowy, wyposażenie w drogi publicznej, uzbrojenie terenu, dostęp do infrastruktury społecznej
- pozostawienie metod badawczych, kryteriów szczegółowych gminom – wg lokalnych uwarunkowań (brak instrukcyjnego rozporządzenia)
- wyznaczenie obszarów = władztwo planistyczne
- wyznaczenie aktem prawa miejscowego, na podstawie studium

Spójność działań Państwa

2015:
bilansowanie

2017:
decyzja WZ

2018:
miejscowe przepisy
urbanistyczne

OBSZAR ZABUDOWANY

Wykorzystanie pojęcia obszaru zabudowanego na bazie doświadczeń z bilansowaniem pozwala na szybkie wprowadzenie reformy w życie – gminy, które wyznaczyły ten obszar na potrzeby bilansowania, będą mogły potwierdzić go aktem prawa miejscowego w 2-3 miesiące. Rozwiązanie będzie również spójne z KUB – ten sam obszar stanie się w realiach Kodeksu „obszarem porządku przestrzennego”, na którym uchwała się miejscowe przepisy urbanistyczne w celu uzupełniania zabudowy.

Decyzja o warunkach zabudowy

- **ważność decyzji WZ – 2 lata (czas na złożenie wniosku o pozwolenie na budowę / zgłoszenia budowlanego)**
- zmiana uwarunkowań faktycznych i prawnych w otoczeniu nieruchomości
- większość decyzji dot. inwestowania jest czasowych (pozwolenie na budowę, decyzja środowiskowa, zezwolenie na zjazd)
- termin ważności również w przypadku zagranicznych rozstrzygnięć urbanistycznych (np. certificat d'urbanisme – 12-18 miesięcy)
- termin 2-letni dotyczy również decyzji wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy (termin zaczyna biec od dnia wwż)

Decyzja o warunkach zabudowy

- **Dostęp do drogi publicznej** – uwzględnienie służebności, ale: wymagania dla drogi jak w *rozporządzeniu o WT budynków*
- **Dostęp do uzbrojenia terenu** – *już*.
- **Dobre sąsiedztwo** - funkcja dominująca, nie występująca na obszarze
- **Obszar analizowany** – maksymalny rozmiar
- **Szerszy zakres ustaleń decyzji WZ** (*problem dopuszczalności sytuowania w WZ w kontekście późniejszych odstępstw budowlanych*)
- **Różne wymagania** - dla nowych inwestycji oraz przekształceń istniejących
- **WZ dla właściciela/użytkownika wieczystego**

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi:

w art. 2 dodać pkt 23 w brzmieniu: „**zabudowa zagrodowa** – należy przez to rozumieć: wchodzące w skład gospodarstwa rolnego nie więcej niż 2 budynki mieszkalne oraz budynki i urządzenia służące wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu **przeznaczone do prowadzenia działalności rolniczej przez rolnika**, o którym mowa w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników. W zabudowie tej dopuszcza się wydzielenie w jednym z tych budynków lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej tego budynku.”

2. Obszary Zorganizowanego Inwestowania

Obszar zorganizowanego inwestowania

- Doświadczenia polskie: nieformalna współpraca gminy z inwestorami, np. Nowe Żerniki (Wrocław), Wolne Tory (Poznań, w przygotowaniu). *Identyfikacja barier.*
- Doświadczenia zagraniczne: Francja – zones d'aménagement concerté, Niemcy – tryby współpracy publiczno-prywatnej. *Wdrożenie 1:1 niemożliwe, konieczna „polska droga” do OZI.*
- Rewitalizacja: próba zorganizowanego inwestowania (miejscowy plan rewitalizacji, umowa urbanistyczna, Specjalna Strefa Rewitalizacji). *Ocena funkcjonowania za 2-3 lata.*
- **Krajowa Polityka Miejska (2015): konieczne ramy prawne realizacji dużych zamierzeń urbanistycznych**

Obszar zorganizowanego inwestowania



Plan regulacyjny

- Ustalenie przeznaczenia terenu, lokalizacja icp, określenie parametrów zadań inwestycyjnych
- Akt prawa miejscowego
- Udział społeczeństwa

Umowa urbanistyczna

- Zasady integracji działań inwestycyjnych na OZI
- Szczegółowe wytyczne i ustalenia gminy z inwestorami
- Akt notarialny

Zintegrowane pozwolenie na budowę

- Zgoda budowlana
- Podział nieruchomości
- Wycinka drzew i krzewów
- Ograniczenie korzystania z nieruchomości (infrastruktura techniczna)

Umowa urbanistyczna

- **System ogólny:** określone ustawowo poziomy partycypacji inwestora w kosztach inwestycji publicznych (opłata adiacencka, art. 16 ust. 2 ustawy o drogach publicznych)
- **Umowa urbanistyczna:** podział kosztów/zadań dla danego OZI
- Indywidualne ustalanie poziomu partycypacji finansowej inwestor/gmina to wyłącznie **potwierdzenie praktyki** w przypadku dużych projektów inwestycyjnych
- RCL: *„brak wskazania przesłanek określających kiedy gmina zawiera z inwestorem umowę urbanistyczną”* – **„wejście” w tryb OZI jest decyzją polityczną gminy, tak jak obecnie uchwalenie planu miejscowego**

WZ

- obszar zabudowany
- uzupełnianie zabudowy
- istniejące uzbrojenie terenu, drogi

OZI

- obszar nowej zabudowy
- złożone inwestycje
- realizacja uzbrojenia terenu, dróg, infrastruktury społecznej

3. INSPIRE – krok pierwszy

Art. 67z. 1. *Organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, związku metropolitalnego oraz wojewodowie prowadzą, w zakresie swojej właściwości, zbiory danych przestrzennych.*

2. Zbiory obejmują dane przestrzenne tworzone dla: [...]

- 2) studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
- 3) miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;

3. Dane obejmują co najmniej:

1. lokalizację przestrzenną zasięgu aktu, o którym mowa w ust. 2, w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemem odniesień przestrzennych;
2. atrybuty zawierające informacje o akcie, o którym mowa w ust. 2;
3. część graficzną aktu, o którym mowa w ust. 2, w postaci jego cyfrowej reprezentacji z nadanymi georeferencjami.

4. Pozostałe punktowe zmiany

Pozostałe punktowe zmiany

- jednoczesne sporządzanie zmiany studium oraz planu miejscowego
- „strefa zabudowy śródmiejskiej” – umożliwienie stosowania warunków technicznych budynków dot. sytuowania
- bilansowanie – propozycja ograniczenia do zabudowy mieszkaniowej
- 60 dni na kontrolę nadzorczą wojewody
- ogłoszenie aktu prawa miejscowego po upływie terminu na rozstrzygnięcie nadzorcze
- „uchwała reklamowa” – doprecyzowanie przepisów
- samowola urbanistyczna – rozwinięcie i doprecyzowanie przepisów
- lokalizacja inwestycji celu publicznego – ustalanie stron i ich danych na podstawie księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY
I BUDOWNICTWA

Dziękuję za uwagę

Michał Leszczyński

Z-ca Dyrektora DPPiGN

michal.leszczynski@mib.gov.pl

linkedin: bit.ly/2qTWPeB

