ZOL.0231-1/1122/18

Wrocław, dn. 30.03.2018 r.

Pan
Artur Soboń
Sekretarz Stanu
Ministerstwo
Inwestycji i Rozwoju
Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

Dotyczy: opinii w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

Szanowny Panie Ministrze!

w odpowiedzi na pismo DPN.6.0210.3.2.2018.MC z dnia 14 marca 2018 r., w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (data wpływu: 16.03.2018r.) informuję, że Instytut Rozwoju Terytorialnego, samorządowa jednostka organizacyjna województwa dolnośląskiego, opiniuje przedmiotowy projekt **negatywnie.**

Głównym powodem wydania opinii negatywnej jest fakt, iż projekt ustawy dopuszcza lokalizowanie inwestycji mieszkaniowych na podstawie decyzji, z pominięciem obowiązku sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a także niezgodnie z istniejącymi planami.

Projekt ustawy jest kolejnym aktem o charakterze „spec-ustawy", który umożliwia lokalizację inwestycji z pominięciem planowania przestrzennego i powoduje, że planowanie przestrzenne traci sens i znaczenie. Inwestycje mieszkaniowe i towarzyszące będą bowiem mogły być lokalizowane nie tylko z pominięciem przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ale także w sprzeczności z polityką przestrzenną gmin zawartą w ich dokumentach planistycznych. Powszechna może stać się także sytuacja, w której funkcjonować będą jednocześnie dwa akty wzajemnie sprzeczne, będące podstawą do wydania decyzji pozwolenia na budowę.

Intencją projektowanej ustawy jest danie szansy rozwojowej rynkowi budownictwa, jednak jest to regulacja niezwykle wycinkowa i wąska, w której nie wzięto pod uwagę, a nawet podważono możliwość prowadzenia całościowej polityki miejskiej, w tym mieszkaniowej, w oparciu o zasady ładu przestrzennego i społeczno-ekonomicznego, zrównoważonego rozwoju oraz ochrony przyrody i krajobrazu. Wyrażamy przekonanie, że reformy procedur administracyjnych, w tym także przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są konieczne, aby przyspieszyć proces inwestycyjny, jednak nie powinno to się odbywać z pominięciem szerokiego kontekstu, a zwłaszcza zasad subsydiarności i społecznego włączenia.

Planowanie zagospodarowania przestrzennego wymaga przeprowadzania analiz i prognozowania skutków tego planowania. Tymczasem decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowych, wydawane na podstawie proponowanej ustawy, całkowicie pomijają ten aspekt. W konsekwencji będą wywoływać one skutki w skali dużo większej niż tylko teren objęty decyzją. Poniżej przedstawiamy przykłady regulacji zawartych w projekcie ustawy, w odniesieniu do których można przewidzieć, z dużym prawdopodobieństwem, ich negatywne skutki.

ul. J. Wł. Dawida 1a, 50-527 Wrocław
tel.: +48 71 374 95 00
fax: +48 71 374 95 13
e-mail: irt@irt.wroc.pl
web: www.irt.wroc.pl

Samorządowa
Jednostka Organizacyjna
Województwa Dolnośląskiego

1. Będzie mogła powstawać zabudowa niedostosowana do otoczenia, kształtująca w sposób nieprawidłowy przestrzeń, wywołująca konflikty zarówno przestrzenne jak i społeczne. W przypadku wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej to inwestor będzie decydował o sposobie zagospodarowania i formie zabudowy. Podstawowym celem działania inwestorów jest jak największy zysk, dlatego należy się spodziewać rozwiązań przede wszystkim korzystnych ekonomicznie dla inwestora, a nie takich, w których jakość przestrzeni będzie priorytetem. Wprowadzenie obowiązku przeprowadzania konkursów na koncepcję urbanistyczno-architektoniczną, bez określenia jasnych ram i zasad ich przeprowadzania, a także bez ustalenia obowiązku uwzględnienia wyniku konkursu przez inwestora, nie gwarantuje spójności i dobrej jakości przestrzeni. Zaproponowane standardy urbanistyczne lokalizacji inwestycji są wadliwe, niewystarczające i budzą liczne wątpliwości interpretacyjne, np. zaproponowana maksymalna liczba kondygnacji uzależniona została od wielkości ośrodka, a nie od charakteru otaczającego terenu. W miastach o liczbie mieszkańców powyżej 100 tys. nie wprowadzono żadnych ograniczeń wysokości budynków, co może przynieść skutek w postaci budynków wysokościowych w dzielnicach z niską, kameralną zabudową lub w postaci budynków jednorodzinnych w dzielnicach z zabudową wysoką. W założeniu, na terenach wiejskich będą mogły powstawać budynki nie wyższe nić 3 kondygnacje, przy czym kuriozalna zasada „sąsiedztwa" (liniowa odległość 3 tys. m.!) dopuszcza lokalizację budynków wyższych, co może powodować brutalną ingerencję w krajobraz, zwłaszcza w terenach górskich.

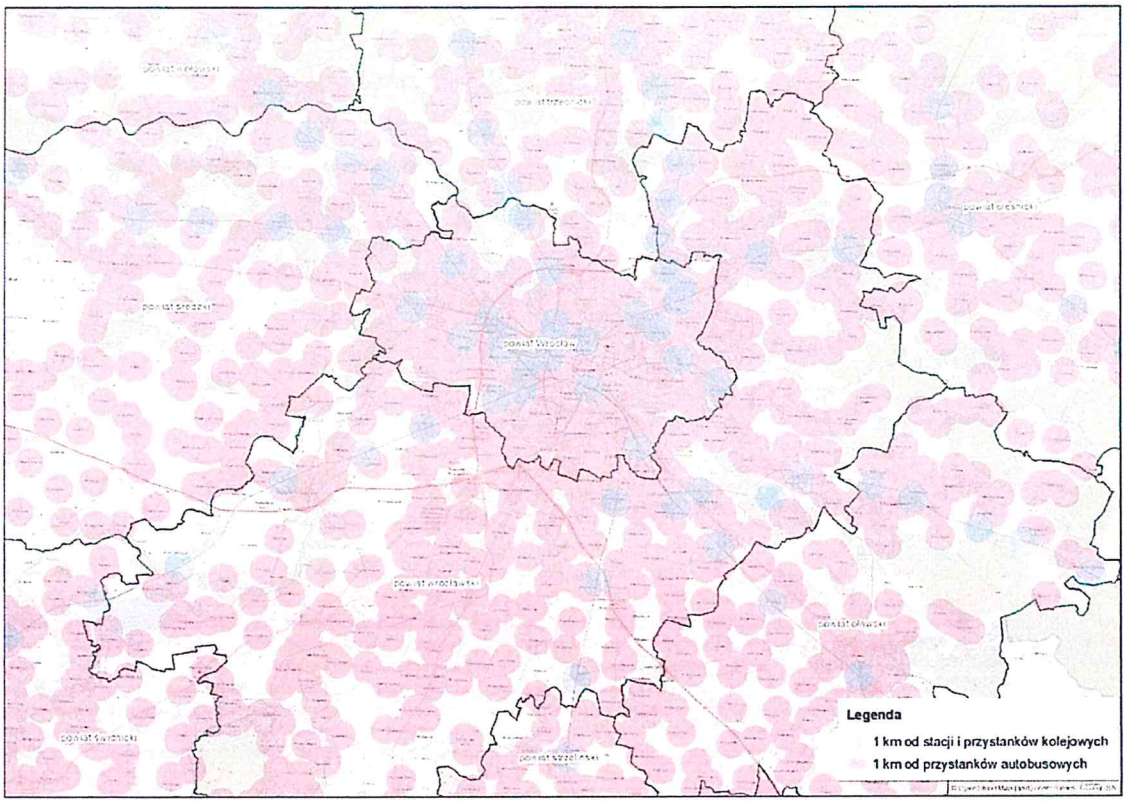
2. Zabudowane mogą zostać grunty leśne. Nie ma jasności co do tego, czy przy wydawaniu decyzji dla inwestycji mieszkaniowych grunty leśne mają być chronione. W art. 9 ust. 2 projektowanej ustawy znajduje się zapis o stosowaniu przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Z tego wynika, że musi być uzyskana zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych, a taka zgoda jest wydawana tylko w trybie sporządzania planu miejscowego, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 z późn. zm.). Tymczasem przepis art. 15 ust. 3 pkt 5 projektu ustawy, wprowadza obowiązek uzyskania opinii dyrektora właściwej regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe w odniesieniu do gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa objętych wnioskiem o wydanie decyzji. Jeżeli przy wydawaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej obowiązuje ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, to na gruntach leśnych nie można wydawać decyzji, ponieważ wymagana jest zgoda właściwego ministra na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych, wydawana w trybie sporządzania planu miejscowego, więc opinia jest bezprzedmiotowa.

3. Zabudowane mogą zostać tereny zielone, korytarze przewietrzania, korytarze ekologiczne, tereny sportowe i rekreacyjne, tereny rolne i odbędzie się to bez konsultacji społecznych i bez wyważenia interesu prywatnego i publicznego. Taki skutek może przynieść wydanie decyzji na obszarze nie objętym planem miejscowym. Decyzja ta będzie wymagała uzyskania zgody wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, który podejmuje decyzję, biorąc pod uwagę jedynie stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w gminie (choć na podstawie niesprecyzowanych w ustawie przesłanek i zasad!) Wydawanie jednoosobowo zgody przez wójta (burmistrza/prezydenta miasta), bez przeprowadzenia konsultacji społecznych, bez uzyskania zgody lub opinii rady gminy nie zapewnia jawności i przejrzystości procedur, jest sprzeczne z interesem publicznym i wysoce korupcjogenne.

4. Może powstać zabudowa rozproszona, której mieszkańcy nie będą mieli dobrego dostępu do transportu zbiorowego i usług, ponieważ zaproponowane odległości terenów zabudowy mieszkaniowych od szkoły czy przystanku komunikacji publicznej nie zapewniają ich realnej dostępności. Zaproponowana została zbyt duża odległość do przystanku komunikacji zbiorowej, pominięto całkowicie odległość mierzoną czasem dojścia do tego przystanku i częstotliwość kursowania środków transportu. Spełnienie wymogów dostępności do transportu i usług może nastąpić w oparciu o infrastrukturę lub tereny planowane do realizacji ale bez określenia przez kogo

INSTYTUT ROZWOJU TERYTORIALNEGO
ul. J. Wł. Dawida 1a, 50-527 Wrocław
tel.: +48 71 374 95 00
fax: +48 71 374 95 13
e-mail: irt@irt.wroc.pl
web: www.irt.wroc.pl

i w jakim czasie te planowane inwestycje mają być zrealizowane, w związku z tym powstaje obawa, że nie zostaną dotrzymane warunki lokalizacyjne, a deweloper poniesie jedynie za to karę finansową. Warunki lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, ze względu na dużą nieprecyzyjność zapisu, są niezgodne z założeniami Krajowej Polityki Miejskiej, gdzie wielokrotnie została podniesiona kwestia konieczności projektowania zwartych obszarów zurbanizowanych. Poniżej została zaprezentowana analiza dostępności do stacji i przystanków kolejowych oraz do przystanków autobusowych we Wrocławiu i jego najbliższym sąsiedztwie. Przedstawiona analiza pozwala stwierdzić, że stosując proponowany warunek dostępu „w odległości do 1000 m przystanku publicznego transportu zbiorowego" można wyznaczyć potencjalne przestrzenie pod inwestycje mieszkaniowe praktycznie wszędzie, co będzie sprzyjało dalszemu rozlewaniu się miast.



Powyższe przykłady nie wyczerpują wszystkich negatywnych konsekwencji wprowadzenia przepisów projektowanej ustawy, jednak kluczowym problemem jest ignorowanie przy lokalizowaniu inwestycji mieszkaniowych, opartej o rzetelne analizy i udokumentowane lokalne przesłanki, polityki przestrzennej gmin, w tym jej ważnego instrumentu - planowania przestrzennego. Biorąc pod uwagę powyższe Instytut Rozwoju Terytorialnego wnosi o niekontynuowanie prac legislacyjnych nad projektowaną ustawą o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Z poważaniem

DYREKTOR
Instytutu Rozwoju Terytorialnego
dr Maciej Zathey

Sporządziła: Agnieszka Wałęga
Osoba do kontaktu: Agnieszka Wałęga
tel.: 71 374 95 91
e-mail: agnieszka.walega@irt.wroc.p

INSTYTUT ROZWOJU TERYTORIALNEGO
ul. J. Wł. Dawida 1a, 50-527 Wrocław
tel.: +48 71 374 95 00
fax: +48 71 374 95 13
e-mail: irt@irt.wroc.pl
web: www.irt.wroc.pl