

Warszawa, 24 kwietnia 2013 r.



STANOWISKO UNII METROPOLII POLSKICH
w sprawie sukcesywnej kodyfikacji prawa urbanistycznego
(planowania i zagospodarowania przestrzennego)

1. Rada Unii Metropolii Polskich dostrzega potrzebę pilnego podjęcia systemowych zmian w prawie planowania i zagospodarowania przestrzennego, prowadzących do wzrostu ekonomicznej efektywności gospodarowania przestrzenią, w szczególności wielkich miast i obszarów metropolitalnych, przez podmioty prywatne i administrację publiczną oraz potrzebę wzmocnienia ochrony praw osób trzecich w procesach planistycznych UMP deklaruje podjęcie, wraz z innymi organizacjami tworzącymi stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, prac nad sukcesywną kodyfikacją prawa urbanistycznego.

2. Kodyfikacja prawa urbanistycznego powinna objąć wszystkie podstawowe dla procesów planowania i zagospodarowania przestrzennego przepisy administracyjnego prawa materialnego regulujące sprawy przeznaczania terenów na cele inwestycyjne i zasady ich ochrony, zwłaszcza przed chaotyczną zabudową. Podstawową planowania przez administrację publiczną zmian w zakresie przeznaczenia terenów powinna być optymalizacja, w której decydujące znaczenie dla proponowanych zmian ma prymat planu alokacji nad planem lokalizacji, a w konsekwencji prymat planu lokalizacji nad planem (za)budowy. Planowanie zagospodarowania zgodnie z paradygmatem alokacja-lokalizacja-(za)budowa jest konsekwencją dostosowania się administracji publicznej do wymogów rynkowych - zasad działania podmiotów prywatnych.

3. Procesy alokacji przestrzennej powinny obejmować z zasady tereny już zabudowane, w efekcie przyczyniając się do sanacji istniejącej zabudowy. Ekspansja na tereny niezabudowane (tereny wolne) powinna być wyjątkiem, a jej podjęcie należy szczegółowo uzasadnić ze względów ekologicznych, ekonomicznych i estetycznych (architektoniczno-krajobrazowych). Tym samym nowa zabudowa będzie preferowana na terenach już zabudowanych, posiadających niezbędne drogi i ulice oraz infrastrukturę techniczną i społeczną zdolną do obsłużenia projektowanej zabudowy.

4. We współczesnej administracji władztwo nad przestrzenią jest podzielone. Jednostki samorządu terytorialnego oraz organy administracji rządowej powinny planować tylko te elementy w przestrzeni, którymi zarządzają z mocy ustawy. Zgodnie z deklarowaną ustrojową zasadą pomocniczości, podstawową rolę w rozwoju urbanistycznym odgrywa gmina, dysponująca generalną kompetencją w zakresie określania warunków zagospodarowania przestrzennego. Inne kategorie

jednostek samorządu terytorialnego oraz administracja rządowa powinny mieć kompetencje pomocnicze w stosunku do gminy w zakresie zagospodarowania przestrzennego, ograniczające się do planowania sieci infrastrukturalnych i ochrony terenów umożliwiających rozwój obszarów metropolitalnych, miejskich i wiejskich oraz ich dostępność w skali krajowej i międzynarodowej.

5. Wszelkie przedsięwzięcia w zakresie lokalizacji zarówno infrastruktury publicznej jak i inwestycji prywatnych powinny mieć swoją podstawę w akcie prawa miejscowego - w planie miejscowym. W konsekwencji należy zmienić dzisiejszą konstrukcję planu miejscowego, czyniąc jego treść i zakres funkcją celu, jakiemu ma służyć (np. lokalizacji zorganizowanej zabudowy jednorodzinnej, drogi publicznej, elektrowni wiatrowej, etc.). Trzeba zmienić także podział kompetencji w zakresie wydawania planu miejscowego - każdy organ terenowej administracji rządowej oraz jednostki samorządu terytorialnego, mający kompetencje lokalizacyjne, powinien mieć możliwość ustanowienia planu miejscowego (planu lokalizacyjnego) w zakresie przyznanych mu zadań publicznych i kompetencji lokalizowania elementów infrastruktury czy wprowadzania przepisów ochronnych.

6. W celu zachowania ładu przestrzennego i zasad zrównoważonego rozwoju - w szczególności wzajemnej koordynacji przestrzennej działań podejmowanych przez administrację publiczną oraz ich efektywności - należy wzmocnić system ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego o charakterze wewnętrznym (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, plan zagospodarowania przestrzennego województwa oraz koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju). Proponuje się nadać tym aktom nową nazwę - planu kierunkowego (odpowiednio gminy, województwa, państwa), przy jednoczesnym wprowadzeniu ustawowego wymogu wzajemnej zgodności tych planów oraz zgodności rozstrzygnięć podejmowanych w planach miejscowych z postanowieniami planów kierunkowych lub miejscowych.

7. Aktom planowania ogólnego należy podporządkować planowanie specjalistyczne - w tym określone w specustawach infrastrukturalnych - obejmujące poszczególne elementy infrastruktury technicznej i społecznej czy ochronę terenów. Docelowo plany specjalistyczne powinny stanowić integralny element planów kierunkowych.

8. Planowanie kierunkowe, sporządzane w ujęciu wariantowym, oraz planowanie lokalizacyjne (miejscowe) należy zintegrować z planowaniem finansowym i inwestycyjnym. Załącznikami do planów kierunkowych powinny być listy przedsięwzięć wieloletnich, sporządzane w kategoriach wyznaczonych przez art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.) oraz dokumentacja uzasadniająca wybór (optymalizację) wybranych kierunków zagospodarowania przestrzennego (terenów i ich funkcji). Zgodność planu kierunkowego oraz planu miejscowego z wieloletnią prognozą finansową należy potwierdzać kontrasygnatą skarbnika właściwej jednostki samorządu terytorialnego, a w przypadku planów sporządzanych na szczeblu kraju - ministra finansów.


9. Pierwszym etapem sukcesywnej kodyfikacji prawa urbanistycznego powinna być deregulacja obowiązującego prawa, mająca na celu eliminację z systemu planowania przestrzennego decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz innych decyzji lokalizacyjnych określonych w specustawach. Kwestie lokalizacji inwestycji celu publicznego winny być uregulowane systemowo na gruncie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.) w drodze koniecznej nowelizacji obowiązującego rozdziału 5 tej ustawy oraz deregulację w tym zakresie sepcustaw. Celem zmian jest stworzenie podstaw prawnych dla działań inwestycyjnych administracji publicznej w oparciu o ustalenia planów kierunkowych oraz lokalizowania przedsięwzięć o charakterze infrastrukturalnym w planach miejscowych.

10. W nawiązaniu do swej inicjatywy z 2005 r. Unia Metropolii Polskich deklaruje, że podejmie się wspólnie z innymi ogólnopolskimi organizacjami jednostek samorządu terytorialnego tworzącymi stronę samorządową w Komisji Wspólnej RziST opracowania ustawowego projektu deregulacji prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego.

11. Ustawowy projekt deregulacji prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, a także sukcesywna kodyfikacja prawa urbanistycznego, będą powstawać w konsultacjach z przedstawicielami środowisk zawodowych zainteresowanych tym procesem, m.in. Towarzystwem Urbanistów Polskich, samorządem zawodowym urbanistów i architektów oraz adwokatów i radców prawnych a także z Polskim Związkiem Firm Deweloperskich.

**Prezes Zarządu
Unii Metropolii Polskich**

Paweł Adamowicz
Prezydent Miasta Gdańska

**Przewodnicząca Rady
Unii Metropolii Polskich**

Hanna Gronkiewicz-Waltz
Prezydent M.St. Warszawy

w załączeniu:

- 1) prezentacja: "Robocza koncepcja sukcesywnej kodyfikacji prawa urbanistycznego";
- 2) opinia dr. Igora Zachariasza, doradcy Unii Metropolii Polskich „Deregulacja prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego - diagnoza i założenia”.