

Kodeks urbanistyczno-budowlany



Maciej J. Nowak

dr, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, Pracownia Ekonomiki Przestrzennej, radca prawny „Kancelaria Prawnicza dr Maciej Nowak” w Szczecinie

Planowanie przestrzenne jest obszarem wielu różnych problemów prawnych. Dlatego też w pełni uzasadnione wydaje się podjęcie przez działającą przy Ministrze Infrastruktury i Rozwoju Komisję Kodyfikacyjną prac nad zaproponowaniem szerszych zmian obecnie obowiązujących przepisów. Skutkiem prac komisji było opublikowanie pod koniec marca 2014 r. projektu Kodeksu urbanistyczno – budowlanego, który zawiera proponowane regulacje odnoszące się zarówno do planowania przestrzennego, jak również do samego prawa budowlanego. W artykule skupiono się jednak na zmianach i problemach związanych z planowaniem przestrzennym.

Słabości obecnego systemu zarządzania przestrzenią można definiować na różne sposoby. Wydaje się jednak, że większość z nich można sprowadzić do wspólnego mianownika – niepewność. Niepewność jest problemem inwestorów realizujących inwestycje celu publicznego, w zakresie tego, czy zaplanowane przez nich inwestycje – określone w planach zagospodarowania przestrzennego województwa, decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach, a nawet studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, będą mogły zostać sprawnie i skutecznie zrealizowane. Od zaplanowania do podjęcia danej inwestycji mija bowiem trochę czasu. W okresie tym – gdy nie ma na obszarze planowanej inwestycji planu miejscowego – właściciel może próbować zbudować nieruchomość w inny sposób, niż wynikałoby to z zamierzeń inwestora celu publicznego. Samej inwestycji to ostatecznie nie zablokuje, ale co najmniej znacząco przedłuży. Decyzja o warunkach zabudowy jako instytucja powodująca może również niepewność ze strony właściciela nieruchomości, który zwłaszcza w nieprzewidzianych przez ustawodawcę bardziej skomplikowanych przypadkach może bardzo długo próbować walczyć o swoje prawo do zabudowy. Jego zamierzenia mogą zostać ograniczone przez plany miejscowe, z których uchwaleniem i dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych wiąże się kolejne wątpliwości.

W projekcie kodeksu zaproponowano rozwiązanie, zgodnie z którym każda gmina zostałaby w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego podzielona na trzy obszary: obszar zabudowany, obszar rozwoju zabudowy oraz obszar niezabudowany. Dla obszaru rozwoju zabudowy (najważniejszego z punktu widzenia realizacji inwestycji) byłby obowiązkowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Dla pozostałych obszarów plan pozostałby fakultatywny. Decyzja o warunkach zabudowy zostałaby znie-

siona, a w wypadku, gdy na dwóch pozostałych obszarach ktoś chciałby podjąć zabudowę, mógłby to zrobić, ale na podstawie uchwalonych w gminie przepisów urbanistycznych oraz zgodnie z wytycznymi kodeksu. A te przewidywałyby dopuszczalne funkcje na poszczególnych obszarach. Kodeks przewidywałby ponadto w pewnych sytuacjach możliwość uproszczenia procedury tworzenia aktów polityki przestrzennej, w tym miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Inne ciekawe rozwiązanie to decyzja środowiskowo – lokalizacyjna, wydawana przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska dla inwestycji celu publicznego. Miałaby ona taki skutek, że ograniczałaby możliwość zagospodarowania objętych nią nieruchomości na inne przeznaczenie, niezwiązane z inwestycją celu publicznego. Jednocześnie właściciele takich nieruchomości mogliby żądać od inwestora jej odkupienia. Wydanie decyzji powodowałoby ponadto u gminy obowiązek ujęcia takiego przeznaczenia w uchwalonym – maksymalnie w ciągu 2 lat, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ponadto kodeks wprowadza szereg różnych innych rozwiązań: pozwolenie na budowę zastępowałoby zgodą budowlaną, inne specjalistyczne decyzje „inwestycyjne” – decyzją zintegrowaną, a także przewidywałby możliwość udziału różnych innych niż gmina podmiotów w sporządzaniu planu.

Poszczególne rozwiązania są poddawane dyskusji. Można jednak wspomnieć, że te, bardziej szczegółowo przedstawione powyżej mają na celu na pewno rozwiązanie – przynajmniej w jakimś zakresie – kluczowych problemów związanych z zagospodarowaniem nieruchomości. Przede wszystkim uwagę można zwrócić na usunięcie decyzji o warunkach zabudowy. Jest to kierunek dobry. Oparcie rozstrzygnięć planistycznych na decyzjach administracyjnych nie okazało się najlepszym pomysłem i przyczynia się raczej do ogniskowania konfliktów przestrzennych. Dlatego rozsądnym rozwiązaniem byłoby – zamiast stosowania decyzji – z większą intensywnością zastosowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, zwłaszcza dla stref rozwoju zabudowy. Na pozytywną ocenę zasługuje też decyzja środowiskowo – lokalizacyjna. Tutaj niekoniecznie jej uzupełnieniem byłby obowiązek uchwalania planu miejscowego, gdyż i tak nie zmienia on znacząco skutków wydania tej decyzji. Konkludując, propozycja związana z kodeksem stanowi krok w bardzo dobrym kierunku. Pozostaje wyrazić nadzieję, że chociaż częściowo – opracowane na szczeblu ministerialnym najważniejsze propozycje zostaną wdrożone do przepisów.