

# Ustawa inwestycyjna – nowe instytucje planowania przestrzennego w gminach

*W obliczu przedłużających się prac nad projektem Kodeksu urbanistyczno-budowlanego, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa zdecydowało się w kilku ustawach okołokodeksowych wprowadzić najpilniejsze zdaniem resortu rozwiązania pierwotnie planowane w kodeksie. Projektowana ustawa inwestycyjna nowelizuje liczne akty prawne, m.in. ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wprowadzając nowe instytucje prawne, które w ocenie resortu mają usprawnić proces inwestycyjno-budowlany oraz zwiększyć ład przestrzenny w gminach.*

■ ■ ■ | DZP  
więcej niż prawo



**JERZY SAWICKI**

senior associate  
w Praktyce Infrastruktury  
i Energetyki Domański  
Zakrzewski Palinka



**WERONIKA  
SAWIK**

associate w Praktyce  
Infrastruktury  
i Energetyki Domański  
Zakrzewski Palinka

**P**od koniec września br. Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa (dalej: MIB) zaprezentowało projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z uproszczeniem procesu inwestycyjno-budowlanego (dalej: projekt ustawy inwestycyjnej). Jest ona pokłosiem konsultacji społecznych projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego (dalej: projekt KUB).

Poniżej przedstawiamy najważniejsze zmiany, jakie projekt ustawy inwestycyjnej (w wersji na dzień wystąpienia GSIA do druku) wprowadza w obszarze planowania i zagospodarowania przestrzennego na poziomie gmin.

## Przyspieszone procedury planistyczne

Projektowane przepisy mają umożliwić radzie gminy jednoczesne przeprowadzenie procedury uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz modyfikacji studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Powyższa zmiana znacznie przyspieszy procedurę planistyczną w sytuacji, gdy ustalenia planu miejscowego nie wpisują się w założenia istniejącego studium i wymagają jego nowelizacji. Zgodnie z projektowanymi przepisami cała ta procedura będzie mogła zostać dokonana w ramach jednego postępowania. Obecnie konieczne jest prowadzenie

dwóch odrębnych czasochłonnnych postępowań.

## Odświeżona decyzja o warunkach zabudowy

Projekt ustawy inwestycyjnej wiele uwagi poświęca decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (dalej: decyzja WZ). Ta bowiem wciąż odgrywa decydującą rolę w kształtowaniu porządku przestrzennego w Polsce, ponieważ jedynie 30% powierzchni naszego kraju jest pokryta planami miejscowymi.

Po pierwsze decyzja WZ staje się na wzór innych decyzji administracyjnych regulujących proces budowlany decyzją czasową o określonym, dwuletnim okresie obowiązywania. W tym czasie inwestor może na podstawie decyzji WZ wystąpić o pozwolenie na budowę. Jeżeli w tym okresie to nie nastąpi – decyzja WZ wygaśnie z mocy prawa. Powyższa zmiana uwzględni dynamikę procesów inwestycyjnych i ma za zadanie powiązać treść decyzji WZ z aktualnym stanem prawnym i faktycznym w otoczeniu planowanej inwestycji. Ponadto projekt ustawy inwestycyjnej precyzuje przesłanki wydania decyzji WZ, m.in. zasadę dobrego sąsiedztwa oraz obszar analizowany, co ma zapewnić większą spójność pomiędzy planowaną inwestycją a aktualnym sposobem zagospodarowania jej bezpośredniego otoczenia. Zgodnie z projektem ustawy inwestycyjnej **wydawanie decyzji WZ ma zostać ograniczo-**

ne – co do zasady – do obszarów zurbanizowanych wyznaczonych w studium. Projekt ustawy inwestycyjnej definiuje obszar zurbanizowany jako zwarty układ przestrzenny określony na podstawie istniejącego stanu zagospodarowania, składający się z obszarów o skupionej zabudowie oraz terenów służących obsłudze tych obszarów i powiązanych z nimi przestrzennie. Wyznaczenie obszarów zurbanizowanych ma przede wszystkim zapobiegać rozlewaniu się zabudowy poza granice miast, na tereny niezagospodarowane. Tym samym projekt ustawy inwestycyjnej daje gminom realne narzędzie do decydowania o kierunkach i intensywności rozwoju przestrzennego na terenie gminy.

Z perspektywy samorządów istotną zmianą stanowić będzie także **wydłużenie maksymalnego okresu zawieszenia postępowania w przedmiocie wydania decyzji WZ z 9 do 18 miesięcy w przypadku równoczesnego wszczęcia procedury uchwalenia planu miejscowego**. Dłuższy okres zawieszenia ma podkreślić prymat planów miejscowych nad decyzjami WZ oraz umożliwić gminom spójne i kompleksowe zagospodarowanie przestrzeni w drodze planów miejscowych, a nie jednostkowych decyzji WZ.

### Obszary zorganizowanego inwestowania

Projekt ustawy inwestycyjnej przewiduje także wprowadzenie nowego instrumentu planistycznego, którym będzie obszar zorganizowanego inwestowania (dalej: OZI). Rozwiązanie to umożliwi gminom realizację większych przedsięwzięć inwestycyjnych dzięki ścisłej współpracy gminy z inwestorami zainteresowanymi udziałem w danym przedsięwzięciu. **Projekt ustawy inwestycyjnej mocno akcentuje element współpracy inwestorów jako element konstytutywny OZI. Współpraca inwestorów dotyczy w szczególności projektowania poszczególnych inwestycji i ich powiązań oraz podziału zadań w zakresie realizacji oraz finansowania inwestycji.** Co istotne, OZI może również obejmować inwestycję celu publicznego, dzięki czemu partnerami w ramach OZI będą nie tylko inwestorzy prywatni, ale także publiczni. OZI będzie zatem przejawem swoistego partnerstwa publiczno-prywatnego na etapie planistycznym procesu inwestycyjnego, czego obowiązujące przepisy w istocie nie przewidują.

Teren, który ma objąć OZI, musi znajdować się na obszarze zurbanizowanym o niewykształ-



conej strukturze funkcjonalno-przestrzennej albo wymagającym zmiany struktury funkcjonalno-przestrzennej. Ponadto OZI mogą być wyznaczone w ramach lokalizacji inwestycji mieszkaniowych na nieruchomościach oddanych w użytkowanie wieczyste lub sprzedanych przez Krajowy Zasób Nieruchomości (dalej: KNZ). OZI może także służyć realizacji przedsięwzięć zawartych w gminnym programie rewitalizacji i objąć swym zakresem obszar rewitalizacji albo jego część. Gminie (lub KZN, jeśli OZI wyznaczono na wniosek prezesa KZN) będzie przysługiwać prawo pierwokupu nieruchomości gruntowych oraz budynkowych znajdujących się na OZI.

### Plan regulacyjny

Pierwszym krokiem ustanowienia OZI jest uchwalenie przez radę gminy planu regulacyjnego, który będzie nowym aktem prawa miejscowego.

**Plan regulacyjny określi przeznaczenie terenu, lokalizację inwestycji celu publicznego oraz sposoby zagospodarowania i warunków zabudowy OZI.** Co do zasady uchwalanie planu regulacyjnego jest zadaniem własnym gminy, jednak za zgodą wyrażoną w formie uchwały rada gminy może powyższe uprawnienie przekazać wojewodzie. Będzie to możliwe m.in. w przypadku inwestycji mieszkaniowych realizowanych na nieruchomościach pochodzących z KNZ.

Co istotne, projekt ustawy inwestycyjnej zakłada, że **postanowienia planu regulacyjnego będą mogły być sprzeczne z ustaleniami obowiązującego planu miejscowego i studium. Ponadto skutkiem uchwalenia planu regulacyjnego ma być wygaśnięcie mocy prawa decyzji WZ wydanych dla nieruchomości objętych OZI.** Projekt planu może przygotować inwestor lub

prezes KZN (dla nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonych na cele mieszkaniowe), ponosząc związane z tym koszty, co istotnie odciąży budżety gminne. Projekt planu regulacyjnego podlega konsultacjom i opiniowaniu. Głos decydujący co do finalnego kształtu planu regulacyjnego zachowuje rada gminy, która przyjmuje go w drodze uchwały (chyba że tę kompetencję przekazała wojewodzie).

### Umowa urbanistyczna

Po wejściu w życie planu regulacyjnego gmina będzie nawiązywać współpracę z konkretnymi inwestorami zainteresowanymi wspólnym przedsięwzięciem. W tym celu gmina będzie zawierać z inwestorami oraz innymi zainteresowanymi podmiotami umowę urbanistyczną, określającą zasady integracji działań inwestycyjnych objętych planem regulacyjnym, a także podział kosztów ich realizacji. **Umowa urbanistyczna może także określać obowiązki poszczególnych inwestorów związane z realizacją inwestycji celu publicznego w ramach OZI, np. zwrot przez inwestora na rzecz gminy części lub całości poniesionych kosztów.**

Umowa urbanistyczna ma być elastycznym mechanizmem o charakterze kontraktowym, który pozwoli ustalić zasady finansowania inwestycji, przypisać poszczególnym podmiotom (zarówno publicznym, jak i prywatnym) konkretne zadania, a także określić zasady odpowiedzialności (np. w formie kar umownych za nienależyte wykonania zobowiązań określonych w umowie urbanistycznej). **Zawarcie umowy urbanistycznej skutkować będzie zwolnieniem inwestora z opłaty adiacenckiej i planistycznej.**

### Zintegrowane pozwolenie na budowę

Jeżeli realizacja inwestycji na terenie OZI wymagać będzie uprzedniego uzyskania decyzji środowiskowej, **powinna ona zostać wydana w terminie 60 dni od złożenia kompletnego wniosku.** Zawinione naruszenie tego terminu przez właściwy organ skutkować będzie nałożeniem na ten organ kary w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki.

W celu realizacji inwestycji na terenie OZI właściwy organ będzie **wydawać zintegrowane pozwolenie na budowę zawierające w ramach jednej decyzji wszystkie rozstrzygnięcia niezbędne do rozpoczęcia i wykonywania robót budowlanych, m.in. w zakresie podziału i scalenia nieruchomości oraz usunięcia drzew i krzewów znajdujących się na nieruchomości.** Jest to model dobrze znany z obowiązujących specustaw branżowych, np. w przypadku zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

### Podsumowanie

Projekt ustawy inwestycyjnej jest namiastką zapowiadanego od dawna kodeksu urbanistyczno – budowlanego. Wpisuje się też w widoczny od dłuższego czasu trend punktowego usprawniania procesu inwestycyjno-budowlanego w Polsce w odniesieniu do wybranych instytucji prawnych lub branż.

Projekt zawiera nowe rozwiązania, które mają szansę rzeczywiście przyspieszyć inwestycje. W szczególności dotyczyć to będzie większych zamierzeń inwestycyjnych, które będą realizowane na podstawie nowych innowacyjnych instrumentów planistycznych, takich jak plan regulacyjny oraz OZI.

**Projekt ustawy inwestycyjnej zmienia dotychczasowy paradygmat planowania przestrzennego, dopuszczając i formalizując zasady współpracy samorządu z inwestorami na etapie planistycznego przygotowania inwestycji. Przejawem partnerstwa samorządu z inwestorami będzie ścisła współpraca stron przy sporządzaniu planu regulacyjnego oraz zawieranie umów urbanistycznych.**

Finalny projekt ustawy, który trafi pod obrady Sejmu, poznamy po zakończeniu przez MIB ewaluacji wyników konsultacji publicznych. W ramach konsultacji publicznych zgłoszono ponad 800 uwag do projektu. Zdecydowana ich większość dotyczy decyzji WZ, które odgrywają i w dającej się przewidzieć przyszłości dalej będą odgrywać ważną rolę w kształtowaniu ładu przestrzennego w Polsce. ■

