

ZWIĄZEK MIAST POLSKICH

a

ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

1. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym była oczywiście od początku jednym z priorytetowych tematów, którymi zajmował się Związek. Na początku przemian uzyskaliśmy pewien wpływ na kształt ustawy z 1994 roku, chociaż wówczas nasze doświadczenie dotyczyło przede wszystkim likwidowania starych, uchwalonych w okresie PRL planów, na ogół bardzo odległych od rzeczywistości i niedostosowanych do nowych warunków społeczno-gospodarczych. W trakcie konsultacji projektu Związek zajął stanowisko w lipcu 1993 r. (zał. 1).

2. Podczas prac na obecnie obowiązującą ustawą z 2002 roku Związek uczestniczył aktywnie w opiniowaniu projektu (także podczas prac w komisjach sejmowych), ale byliśmy jedyną organizacją, która zaopiniowała ten projekt **negatywnie** (zał. 2).

Podczas opiniowania tego projektu podejmowaliśmy działania zarówno w formie postulowania zmian jak i wspierania rozwiązań korzystnych dla miast czy też krytykowania tych, które zostały uznane za niekorzystne:

- na posiedzeniu w Legnicy (maj 2002) Zarząd przedyskutował uwagi miast do projektu ustawy,
- Komisja Polityki Przestrzennej i Mieszkaniowej ZMP rozpatrzyła te uwagi oraz wnioski Zarządu na posiedzeniach w Poznaniu (czerwiec 2002) i Nowym Sączu (lipiec 2002),
- ostateczne stanowisko Zarząd przyjął na posiedzeniu w Poznaniu (listopad 2002).

Jak wykazały następne lata, mieliśmy rację: obowiązująca ustawa jest najgorsza w historii polskiej legislacji w tym zakresie. Rozwiązania dotyczące decyzji lokalizacyjnych są nieskuteczne (niezdefiniowana formuła „dobrego sąsiedztwa”) oraz niezwykle korupcjogenne (uprawnieni do przygotowania projektów decyzji są wyłącznie urbaniści, oraz dopisani w trakcie prac w Sejmie „i architekci”).

Prace nad zmianą uchwalonej w marcu 2003 r. ustawy podjęto jeszcze w tej samej kadencji parlamentu, która ją uchwaliła – niestety pojawiły się dwa projekty:

- inspirowany i popierany przez lobby deweloperskie (tzw. *projekt Hausnera*),
- inspirowany i popierany przez urbanistów oraz samorządy (tzw. *projekt A. Bratkowskiego*),

a konfrontacja między nimi, która nastąpiła w krótkim okresie eksperckiego rządu premiera M. Belki, nie doprowadziła do wypracowania kompromisu i dokończenia tych prac. W sprawie projektu Hausnera Zarząd Związku zajął negatywne stanowisko (zał. 3). W posiedzeniu Zarządu, podczas którego miała miejsce dyskusja na ten temat, wziął udział – na zaproszenie Prezesa Związku R. Grobelnego – min. Andrzej Bratkowski (podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury). Prezes Związku prowadził dyskusję i – na podstawie zgłoszonych przez niego propozycji, z uwzględnieniem innych wniosków – przyjęło stanowisko Związku.

Konkretne działania, od marca 2003 r. kierowane już przez nowego Prezesa ZMP, Ryszarda Grobelnego, były wówczas następujące:

- na posiedzeniu w Głogowie (październik 2003 r.) na wniosek Prezesa przyjęto wniosek Związku do Sejmu o przedłużenie ważności planów;
- na posiedzeniu we Wrocławiu (luty 2004 r.) Zarząd omówił pierwsze wnioski miast po wejściu nowej ustawy w życie;
- na posiedzeniu w Koszalinie (sierpień 2004) na wniosek Prezesa postanowiono zaproponować miastom członkowskim wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego przeciwko unieważnieniu planów; Związek zaoferował sfinansowanie obsługi prawnej wniosku do TK miastom członkowskim; wystąpienie przygotowała Łódź; Trybunał uznał unieważnienie planów za zgodne z Konstytucją.

3. Ponieważ następny rząd nie podjął realnych prac nad zmianami w ustawie (jeśli nie liczyć projektu rządowego z końca skróconej kadencji, tzw. *projektu Bar-szcza*, który został totalnie odrzucony przez środowiska samorządowe), Związek sformułował swoje postulaty, dotyczące zakresu niezbędnych zmian w ustawie. Ponieważ jednocześnie trwały prace nad projektem nowej ustawy, firmowane przez Unię Metropolii Polskich (tzw. *projekt Izdebskiego*), Związek starał się współpracować z Unią w tym zakresie. Wobec istotnych zastrzeżeń do szeregu konkretnych propozycji zawartych w tym projekcie oraz braku rozwiązania kilku ważnych kwestii, przyjęliśmy obszerne stanowisko, zawierające także nasze propozycje (zał. 4).

Konkretne działania Związku w tym czasie były następujące:

- na podstawie decyzji Prezesa Związku Zarząd obradował nad projektem prof. Izdebskiego podczas posiedzeń:
 - w Licheniu (kwiecień 2005),
 - w Olsztynie (czerwiec 2005),
 - w Innsbrucku (maj 2006, podczas Zgromadzenia Ogólnego CEMR), gdzie sformułowano stanowisko Związku w tej sprawie, przyjęte po ostatecznym jego zredagowaniu podczas posiedzenia Zarządu w Niepołomicach (czerwiec 2006);
- wciąż jednak spływały uwagi miast do *projektu Izdebskiego*, więc na posiedzeniu w Sopocie (wrzesień 2006) postanowiono kontynuować prace nad własnymi propozycjami;
- na podstawie decyzji Prezesa na posiedzeniu Zarządu w Białej Podlaskiej (lipiec 2007) przyjęto negatywne stanowisko ws. projektu rządowego i jednocześnie kierunkowe propozycje Związku.

4. Szansa rozwiązania coraz bardziej palącej problematyki planowania przestrzennego została dostrzeżona przez środowiska samorządowe zaraz po wyborach 2007 r., ponieważ utworzony w ich wyniku rząd zapowiedział zajęcie się tą sprawą. Udział przedstawicieli Związku w tych pracach był bardzo intensywny – zarówno na forum Związku Miast Polskich jak i w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, której członkami są: prezes Związku, R. Grobelny oraz wiceprezes, K. Pałasz, a sekretarzem – A. Porawski, dyrektor Biura ZMP.

Najważniejsze działania Związku na rzecz uzyskania oczekiwanych przez miasta rozwiązań były następujące:

- 29 lutego 2008 odbyła się w Ministerstwie Infrastruktury zorganizowana przez ZMP konferencja poświęcona omówieniu mankamentów obecnej ustawy, podczas której prof. Marek Szewczyk przedstawił zamówioną przez Związek szczegółową ekspertyzę w tym zakresie; miała ona na celu uświadomienie zaintere-

sowanym podmiotom, w tym resortowi, zakres najpotrzebniejszych zmian, wynikający z doświadczeń ze stosowania obecnej ustawy;

- min. Olgierd R. Dziekoński przedstawił w czerwcu założenia obszernych zmian w ustawie; Prezes Grobelny zaprosił ministra na posiedzenie Zarządu w Gołdapi (lipiec 2008), poprzedzone spotkaniem konsultacyjnym z przedstawicielami miast w dniu 3 lipca 2008 w Warszawie; Zarząd przyjął stanowisko ws. projektu Dziekońskiego (zał. 5);
- Związek zorganizował kolejne spotkanie konsultacyjne 18 września 2008, w celu przedyskutowania z projektodawcą szeregu kwestii szczegółowych i wynegocjowania sugerowanych przez miasta zmian; wyniki tego spotkania były - na wniosek Prezesa - przedmiotem obrad Zarządu w Bielsku-Białej (wrzesień 2008);
- projekt spotkał się z oporem ze strony wielu środowisk, w tym zwłaszcza deweloperów, niechętnych zmianom urzędników, a także niektórych urbanistów i architektów (którzy dziś są jedynymi osobami uprawnionymi przez obecną ustawę do przygotowywania projektów decyzji lokalizacyjnych, kwestionowanych przez nas w dzisiejszej formie od 2003 r.); także w samorządach nie było jednolitego stanowiska, zwłaszcza ze strony Unii Metropolii Polskich, która lobbowała za projektem Izdebskiego;
- projekt był ponownie przedmiotem obrad Zarządu w Koszalinie (grudzień 2009), który - na wniosek Prezesa - podtrzymał swoje wcześniejsze stanowisko, formułując kilka uwag szczegółowych, kierowanych do resortu w trybie roboczym;
- wobec przedłużających się prac uzgodnieniowych po stronie rządowej Prezes ponownie zaprosił min. O. Dziekońskiego na posiedzenie Zarządu w Sochaczewie (maj 2010), gdzie po raz kolejny projekt został poparty;
- po długich uzgodnieniach międzyresortowych i z instytucjami UE oraz w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego projekt został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną w czerwcu 2010 roku, przy zdaniu odrębnym Unii Metropolii Polskich (możliwym do zniwelowania podczas prac parlamentarnych pod warunkiem uwzględnienia jednej zmiany, którą Związek wspiera, nie blokując jednak całej ustawy); Prezes Związku znacząco przyczynił się do uzgodnienia projektu w Komisji.

Projekt Dziekońskiego jest obszerną nowelizacją, która realizuje najważniejsze postulaty Związku, formułowane od co najmniej 8 lat, w tym także przez Zgromadzenie Ogólne (zał. 6) i Zarząd Związku (zał. 4 i 5), to znaczy:

- wyeliminowanie decyzji lokalizacyjnych (przywrócenie władztwa rad gmin nad przestrzenią, likwidacja zagrożeń korupcyjnych);
- wprowadzenie uproszczonych narzędzi planowania przestrzennego na obszarach już zagospodarowanych i uzbrojonych;
- zniesienie uzgodnień projektów planów (zastąpienie ich opiniami);
- uproszczenie i skrócenie procedur planistycznych;
- urealnienie opłaty planistycznej i zapewnienie dodatkowych źródeł finansowania infrastruktury na terenach przygotowywanych do zabudowy.

Przyjęcie projektu przez Komitet Stały Rady Ministrów jesienią 2010 roku jest więc w dużym stopniu sukcesem Związku, w tym przede wszystkim na podstawie wniosków, propozycji i prac Prezesa Związku.

Poznań, 10 listopada 2010 r.

(-) Andrzej Porawski