

P. Dobnański  
20.12.2018 r.

Działdowo, dnia 20 grudnia 2018 r.

**Grzegorz Nowicki**

Prowadzący działalność gospodarczą pod firmą:  
„GREG-BUD-DEVELOPMENT” Grzegorz Nowicki  
Ul. Sportowa 2A; 06-500 Mława

**Robert Mendalka**

Prowadzący działalność gospodarczą pod firmą:  
Robert Mendalka P.P.H.U. „Color-Bet”  
ul. Olsztyńska 59; 13-200 Działdowo

**Wspólnicy Spółki Cywilnej**

**„Mendalka & Nowicki – INWESTYCJE S.C.”**

13-200 Działdowo; ul. Olsztyńska 59

URZĄD MIASTA DZIAŁDOWO  
Wydział Organizacyjny

Data wpływu: 2018 -12- 21

dz. 10078/18  
Podpis

**Burmistrz Miasta Działdowo**

**Grzegorz Mrowiński**

**ul. Zamkowa 12**

**13-200 Działdowo**

**ODPOWIEDŹ**

**NA WEZWANIE DO UZUPEŁNIANIA BRAKÓW FORMALNYCH**

W odpowiedzi na wezwanie do uzupełnienia braków formalnych wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na działce 2953/5 przy ul. Jana Korczaka w Działdowie, z dnia 12 grudnia 2018 r. (doręczonego w dniu 14 grudnia 2018 r.), w zakresie art. 7 ust. 7 pkt 12 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących tj. do wskazania, że planowana inwestycja nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, z wyłączeniem terenów o których mowa w art. 5 ust. 4 oraz nie jest sprzeczna z uchwałą o utworzeniu parku kulturowego, wskazujemy co następuje.

W powyższym wezwaniu do uzupełniania braków formalnych określono, że: „Uzupełnienie wniosku powinno odnosić się nie tylko do funkcji podstawowej zagospodarowania przedmiotowego terenu działki w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego ale również w odniesieniu do standardów zagospodarowania terenów takich jak m.in. wysokość zabudowy, charakterystyka dachów czy powierzchnia biologicznie czynna działki określonych w rozdziale „Podstawowe uwarunkowania i kierunki rozwoju miasta” Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Działdowo.

W pierwszej kolejności wskazujemy, że planowana inwestycja jest zgodna ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Działdowo, przyjętego uchwałą nr XVII/249/2000 Rady Miejskiej w Działdowie z dnia 29 czerwca 2000 r. z późn. zm., (dalej także „Studium”).

Przedmiotem planowanej inwestycji jest budynek mieszkalny wielorodzinny na działce 2953/5 przy ul. Jana Korczaka w Działdowie. W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta Działdowo uchwalonym przez Radę Miejską w Działdowie powyższą uchwałą nr XVII/249/2000, przedmiotowa działka nr 2953/5 znajduje się na obszarze zabudowy mieszkaniowej i usługowej. Planowana inwestycja jest zatem zgodna z przeznaczeniem terenu dla przedmiotowej działki określonym w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta Działdowo.

Jednocześnie wskazujemy, że planowana przez nas inwestycja, nie wymaga zgodności z określonymi w Studium standardów zagospodarowania terenów takich jak m.in. wysokość zabudowy, charakterystyka dachów czy powierzchnia biologicznie czynna działki określonych w rozdziale „Podstawowe uwarunkowania i kierunki rozwoju miasta” Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Działdowo.

Studium jest bowiem aktem o charakterze ogólnym, określającym jedynie kierunki polityki przestrzennej gminy, natomiast uszczegółowienie zasad zagospodarowania terenów następuje w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z tezą wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 373/16 „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest aktem o wyższym stopniu ogólności od planu miejscowego. W studium wyznacza się bowiem jedynie główne kierunki zagospodarowania gminy, podczas gdy uszczegółowienie zasad zagospodarowania terenów następuje w planach miejscowych.

Postanowienia studium dotyczące zagospodarowania terenów gminy powinny wyznaczać konkretne dyrektywy na przyszłość, jednakże nie mogą regulować kwestii szczegółowych zastrzeżonych przez ustawodawcę dla planu miejscowego”.

Następnie należy wskazać, na art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który określa obligatoryjne elementy planu miejscowego. Zgodnie z art. 15 ust. 2 tejże ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo:

1. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
2. zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
3. zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu;
- 3a. zasady kształtowania krajobrazu;
4. zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;
5. wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
6. zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;
7. granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa;
8. szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
9. szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
10. zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
11. sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;
12. stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Wymieniane zatem w wezwaniu do uzupełnienia braków formalnych parametry zabudowy takie jak: „wysokość zabudowy, charakterystyka dachów czy powierzchnia biologicznie czynna działki” winno określać nie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt, który doprecyzowuje kierunki polityki przestrzennej studium.

Wypełniając zatem wymóg formalny wniosku określony w art. 7 ust. 7 pkt 12 należy jedynie wskazać, że planowana inwestycja nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w zakresie zgodności inwestycji z przeznaczeniem terenu, na którym ma być ona zlokalizowana tj. przeznaczenia terenu pod budownictwo mieszkaniowe w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Powyższe stanowisko jest w pełni zgodne z zamysłem ustawodawcy. W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, wskazano że: „W zakresie przepisu art. 7 należy zaznaczyć, iż z uwagi na fakt, że inwestycje mieszkaniowe, jak i w części inwestycje towarzyszące, nie mogą zostać zaliczone do inwestycji celu publicznego, koniecznym jest stworzenie mechanizmu umożliwiającego nadanie tego rodzaju inwestycjom szczególnego charakteru, który to charakter pozwoli przełamać ewentualnie istniejące ograniczenia lokalizowania inwestycji mieszkaniowych na danym terenie. W obecnie obowiązujących przepisach zlokalizowanie, a w konsekwencji budowa inwestycji mieszkaniowej musi odbywać się zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy. Stwierdzić niestety trzeba, że ten mechanizm, a zwłaszcza czasochłonność procedury uchwalania planów miejscowych, nie służy przyspieszeniu i ułatwieniu budowy nowych mieszkań. W przypadku gdy uchwalony plan miejscowy nie zapewnia zaspokojenia obecnych potrzeb mieszkaniowych gminy, jego zmiana jest procesem długotrwałym. Projektowane przepisy mają na celu umożliwienie dokonania „korekt” planów miejscowych (obecnie nie mamy takiego instrumentu i pozostaje tylko procedura zmiany planu), przy jednoczesnym zachowaniu zgodności danego zamierzenia inwestycyjnego ze studium. Przy czym, jeżeli gmina stwierdzi, że wniosek inwestora koliduje z potrzebami i możliwościami rozwoju gminy, może odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji. Jednocześnie należy zauważyć, że w obowiązującym systemie warunki zabudowy wydawane dla terenu, dla którego nie uchwalono planu miejscowego, mogą pozostawać w sprzeczności z ustaleniami studium. Nie ma bowiem w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przepisu, który uzależniałby wydanie warunków zabudowy od zgodności zamierzonej inwestycji

z ustaleniami studium. W celu wyeliminowania zidentyfikowanych barier zdecydowano się na rozwiązanie pozwalające z jednej strony zachować podstawowe wartości planowania przestrzennego, a z drugiej strony zrealizować zakładane ustawą cele. Punktem wyjścia jest pełne poszanowanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców i organu stanowiącego gminy. Poddanie propozycji inwestora ocenie całej społeczności lokalnej pozwala uzyskać w tym zakresie reprezentatywne stanowisko mieszkańców, które to stanowisko brać muszą pod uwagę radni, podejmując decyzję, w formie uchwały, o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Realizacja tej inwestycji będzie możliwa tam, gdzie gmina przewidziała tereny pod budownictwo mieszkaniowe w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Ponadto inwestycje będą mogły być realizowane także na terenach, które w przeszłości były wykorzystywane jako tereny kolejowe, wojskowe, produkcyjne lub usługi pocztowe, a obecnie funkcje te nie są na tych terenach realizowane. W ten sposób pod budownictwo mieszkaniowe będą mogły zostać wykorzystane tereny, na których z uwagi na ich funkcje określone w studium nie jest to obecnie możliwe, a tereny te są wyposażone w niezbędną infrastrukturę i spełniają standardy urbanistyczne określone w projekcie”.

W załączeniu przedstawiamy również całą treść uzasadnienia rządowego projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Celem ustawodawcy, było zatem ułatwienie realizacji inwestycji mieszkaniowych poprzez umożliwienie ich realizacji jedynie w oparciu o wymóg zgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w zakresie przeznaczenia terenu pod budownictwo mieszkaniowe z wyłączeniem zgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który szczegółowo precyzuje wymogi dla danej inwestycji, takie jak: zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Reasumując w wykonaniu wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na działce 2953/5 przy ul. Jana Korczaka w Działdowie, wskazujemy zgodnie z powyższym uzasadnieniem, że:

1. Planowana inwestycja jest zgodna ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta Działdowo. Przedmiotem planowanej inwestycji jest bowiem budynek mieszkalny wielorodzinny na działce 2953/5 przy ul. Jana Korczaka w Działdowie. Natomiast w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta Działdowo uchwalonym przez Radę Miejską w Działdowie uchwałą nr XVII/249/2000, przedmiotowa działka nr 2953/5 znajduje się na obszarze zabudowy mieszkaniowej i usługowej, oraz że
2. planowana inwestycja nie jest sprzeczna z uchwałą o utworzeniu parku kulturowego, gdyż Rada Miejska w Działdowie nie podejmowała uchwały o utworzeniu parku kulturowego dla terenu obejmującego nieruchomość składającej się z działki 2953/5 położonej w Działdowie przy ul. Janusza Korczaka.

***Z poważaniem:***



*Robert Mendalka*

**„Mendalka & Nowicki - INWESTYCJE S.C.”**  
13-200 Działdowo, ul. Olsztyńska 59  
tel./fax 23 697 33 79  
kom. 503 040 820, 517 515 544  
NIP 571-171-41-62 REGON 361499528

# ZAŁĄCZNIK

## DO ODPOWIEDZI NA WEZWANIE DO UZUPEŁNIANIA BRAKÓW FORMALNYCH

Z DNIA 20.12.2018

### UZASADNIENIE

Projektowana ustawa stanowi krok w kierunku ograniczania barier administracyjno-prawnych w zakresie budowy mieszkań dla grup społecznych o umiarkowanych dochodach. Projekt jest narzędziem umożliwiającym redukcję deficytu mieszkań i doprowadzenie do sytuacji, w której podstawowe parametry określające poziom zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych nie będą odstawały od przeciętnych wartości rozwiniętych krajów Unii Europejskiej. Należy mieć bowiem na uwadze, iż przez wiele lat podstawowym problemem polskiego mieszkalnictwa był statystyczny niedobór mieszkań, rozumiany jako różnica między liczbą mieszkań ogółem i liczbą gospodarstw domowych, oraz statystyczny deficyt mieszkaniowy, rozumiany jako różnica pomiędzy liczbą zamieszkałych mieszkań i liczbą gospodarstw domowych; według szacunków, na koniec 2015 r. statystyczny deficyt mieszkaniowy wynosił ok. 867 tys. (Narodowy Program Mieszkaniowy przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27 września 2016 r.). Dla eliminacji tego deficytu zasadniczą kwestią jest konieczność redukcji barier prawnych, które ograniczają rozwój mieszkalnictwa, w tym w szczególności dostępność mieszkań dla osób o przeciętnych i niskich dochodach, co możliwe jest tylko poprzez usprawnienie procesu przygotowania inwestycji, w szczególności w zakresie pozyskiwania terenu, a także wzmocnienie organów administracji w zapewnieniu większej skuteczności procesu wydawania decyzji administracyjnych.

Oprócz mieszkaniowych deficytów ilościowych, w kraju występują znaczące deficyty jakościowe mieszkań (gospodarstwa domowe zajmują mieszkania o niskim stanie technicznym, niedostatecznym wyposażeniu w instalacje lub przeludnione), jak i deficyty jakości samych zespołów zabudowy (brak adekwatnej obsługi komunikacyjnej, w tym dostępu do transportu publicznego, brak dostępu do niezbędnych usług, w tym usług społecznych, do których zaliczyć należy również tereny rekreacyjne). Pomimo stopniowej poprawy warunków mieszkaniowych ludności w Polsce, opisane wyżej parametry określające te warunki są nadal spełniane w stopniu niższym niż w rozwiniętych krajach Unii Europejskiej. Poprawa podstawowych wskaźników mieszkaniowych wymaga zatem inwestycji w budownictwo spełniające współczesne wymogi dla zabudowy mieszkaniowej.

Głównym założeniem projektowanej ustawy jest wprowadzenie regulacji umożliwiających znaczące przyspieszenie przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, co nastąpi w oparciu o doświadczenia podobnych regulacji z innych gałęzi gospodarki, w których zamieszczenie w osobnym akcie prawnym regulacji poświęconych wyłącznie przygotowaniu oraz realizacji określonego rodzaju inwestycji wpłynęło pozytywnie na przyspieszenie procesów inwestycyjnych. Celem projektu jest przyjęcie rozwiązań upraszczających i usprawniających procedury administracyjne związane z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Projekt zakłada również wprowadzenie szczególnych zasad lokalizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, których celem jest przyspieszenie przebiegu procesu inwestycyjnego. Redukcja obciążeń administracyjnoprawnych związanych z realizacją ww. inwestycji pozwoli na ograniczenie istotnych ryzyk inwestycyjnych, a tym samym zwiększy możliwość przygotowania takich inwestycji oraz ich przeprowadzenia

w sposób sprawny i efektywny. Trzeba zauważyć, iż na koszty budowy istotny wpływ mają regulacje dotyczące procesu inwestycyjno-budowlanego, powodujące wydłużenie okresu przygotowawczego do realizacji inwestycji oraz na sam przebieg budowy. Z projektowanej ustawy będą mogły korzystać wszelkie podmioty realizujące inwestycje mieszkaniowe, o ile tylko spełniać będą standardy przewidziane w ustawie. Jednocześnie projekt ustawy nie wyłącza możliwości przygotowania lub realizacji całości lub części inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących na zasadach ogólnych określonych w odrębnych przepisach.

Należy podkreślić, iż polityka mieszkaniowa w zakresie instrumentów finansowania bazowała w ostatnich 10 latach na programach wspierających co do zasady wyłącznie nabywanie mieszkań na własność (program „Mieszkanie dla młodych”), przy jednoczesnym zupełnym wycofaniu się państwa z bezpośredniego wsparcia społecznego budownictwa czynszowego (likwidacja Krajowego Funduszu Mieszkaniowego w 2009 r.). W związku z powyższym działania wymienione w projekcie powinny koncentrować się na likwidacji deficytów ilościowych w segmencie mieszkań dostępnych cenowo oraz rozwoju budownictwa na wynajem. Dla realizacji powyższego projektowana jest redukcja barier prawnych, które ograniczają rozwój mieszkalnictwa, zwłaszcza w kontekście dostępności mieszkań dla osób o przeciętnych i niskich dochodach. Obejmować to powinno zasady lokalizowania inwestycji mieszkaniowych, funkcjonowania systemu planowania przestrzennego, w tym miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, realizację procesów budowlanych, wymagania dotyczące zapewnienia niezbędnej infrastruktury technicznej i społecznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu, jak również możliwość wpływania na podaż gruntów pod budownictwo mieszkaniowe.

Zgodnie z projektem ułatwienia przewidziane w ustawie będzie można zastosować w przypadku, jeżeli inwestycja mieszkaniowa będzie odpowiadać standardom, o których mowa w ustawie, przy czym nie wyklucza to realizacji inwestycji mieszkaniowych na dotychczasowych zasadach. Przepis art. 1 ust. 3 nakazuje stosowanie ustawy – Prawo budowlane w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie, w tym w zakresie właściwości organów orzekających w sprawach pozwolenia na budowę. W kolejnej jednostce redakcyjnej (art. 2) zdefiniowano pojęcia, którymi posługuje się projekt. W szczególności wskazano, iż inwestycja mieszkaniowa oznacza przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstanie budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub 10 budynków mieszkalnych jednorodzinnych, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac. Inwestycję mieszkaniową stanowią również części budynków przeznaczone na działalność handlową lub usługową.

Inwestycja towarzysząca oznacza natomiast inwestycję w zakresie budowy, zmiany sposobu użytkowania lub przebudowy:

- sieci uzbrojenia terenu w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101, z późn. zm.),
- drogi publicznej,
- obiektów infrastruktury publicznego transportu zbiorowego,
- obiektów działalności kulturalnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 862, z późn. zm.),
- obiektu opieki nad dziećmi do lat 3,
- przedszkola,



- szkoły,
- placówki wsparcia dziennego,
- placówki opieki zdrowotnej,
- dziennego domu pomocy,
- obiektów służących działalności pożytku publicznego, o których mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450, z późn. zm.),
- obiektów sportu i rekreacji,
- terenów zieleni urządzonej

o ile inwestycje te służą obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej. Inwestycję towarzyszącą mogą stanowić również obiekty budowlane przeznaczone na działalność handlową lub usługową, jednak ich realizacja musi być ściśle powiązana z inwestycją mieszkaniową (art. 3).

W przepisie art. 3 wskazano bowiem, iż w ramach wyodrębnionej części inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszącej lub jako samodzielny obiekt budowlany można realizować działalność handlową lub usługową pod warunkiem, że powierzchnia użytkowa przeznaczona na tę działalność nie przekroczy 20% powierzchni użytkowej mieszkań. Jednocześnie realizowany w ramach inwestycji mieszkaniowej samodzielny obiekt budowlany przeznaczony na działalność handlową lub usługową nie będzie mógł posiadać większej niż 2000 m<sup>2</sup> powierzchni sprzedaży, co koresponduje z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 10 ust. 3a tej ustawy dot. lokalizowania tzw. wielkopowierzchniowych obiektów handlowych). Oznacza to, że na podstawie ustawy nie będzie można realizować wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

W przepisie art. 4 określono pierwszeństwo inwestycji realizowanych w trybach tzw. specustaw nad inwestycjami mieszkaniowymi prowadzonymi na zasadach określonych w projekcie.

W przepisie art. 5 wskazano, iż inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących nie lokalizuje się na terenach podlegających ochronie przed lokalizowaniem lub zabudową na podstawie odrębnych przepisów, chyba że w trybie przepisów przewidujących tę ochronę inwestor uzyska zgodę na lokalizację inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej. Analogiczną ochroną objęto również otuliny form ochrony przyrody, rodzinne ogrody działkowe oraz obszary szczególnego zagrożenia powodzią. Zaproponowane rozwiązanie zapewnia zachowanie niezbędnej ustawowej ochrony wskazanych terenów, przy jednoczesnym braku nadmiernego ograniczania lokalizacji inwestycji, np. na uzbrojonych terenach objętych formami ochrony przyrody niewykluczającymi lokalizacji nowej zabudowy (np. obszary chronionego krajobrazu). Zgodnie z treścią przepisu inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą realizuje się niezależnie od istnienia lub ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pod warunkiem, że nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz uchwałą o utworzeniu parku kulturowego. **W ten sposób realizowane inwestycje będą „wpisywać się” w politykę przestrzenną gmin na ich obszarach.** Warunek niesprzeczności ze studium nie będzie dotyczył terenów, które w przeszłości były wykorzystywane jako tereny kolejowe, wojskowe, produkcyjne lub po usługach pocztowych, a obecnie funkcje te nie są na tych terenach realizowane. Takie rozwiązanie ma na celu umożliwienie wykorzystania pod budownictwo mieszkaniowe takich terenów, na których z uwagi na ich funkcje nie jest to obecnie możliwe, pomimo że funkcje te nie są na tych terenach już realizowane.

## Rozdział 2 – Przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych

Przygotowanie inwestycji mieszkaniowej będzie poprzedzać sporządzenie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej uzasadniającej rozwiązanie funkcjonalno-przestrzenne inwestycji mieszkaniowej, z uwzględnieniem charakteru zabudowy miejscowości i okolicy, w której inwestycja mieszkaniowa ma być zlokalizowana. W celu zagwarantowania wysokiej jakości koncepcji urbanistyczno-architektonicznych wskazano, że koncepcje te mogą sporządzać wyłącznie osoby o odpowiednich kwalifikacjach (art. 6).

W zakresie przepisu art. 7 należy zaznaczyć, iż z uwagi na fakt, że inwestycje mieszkaniowe, jak i w części inwestycje towarzyszące, nie mogą zostać zaliczone do inwestycji celu publicznego, koniecznym jest stworzenie mechanizmu umożliwiającego nadanie tego rodzaju inwestycjom szczególnego charakteru, który to charakter pozwoli przełamać ewentualnie istniejące ograniczenia lokalizowania inwestycji mieszkaniowych na danym terenie. **W obecnie obowiązujących przepisach zlokalizowanie, a w konsekwencji budowa inwestycji mieszkaniowej musi odbywać się zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy. Stwierdzić niestety trzeba, że ten mechanizm, a zwłaszcza czasochłonność procedury uchwalania planów miejscowych, nie służy przyspieszeniu i ułatwieniu budowy nowych mieszkań. W przypadku gdy uchwalony plan miejscowy nie zapewnia zaspokojenia obecnych potrzeb mieszkaniowych gminy, jego zmiana jest procesem długotrwałym. Projektowane przepisy mają na celu umożliwienie dokonania „korekt” planów miejscowych (obecnie nie mamy takiego instrumentu i pozostaje tylko procedura zmiany planu), przy jednoczesnym zachowaniu zgodności danego zamierzenia inwestycyjnego ze studium.** Przy czym, jeżeli gmina stwierdzi, że wniosek inwestora koliduje z potrzebami i możliwościami rozwoju gminy, może odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji. Jednocześnie należy zauważyć, że w obowiązującym systemie warunki zabudowy wydawane dla terenu, dla którego nie uchwalono planu miejscowego, mogą pozostawać w sprzeczności z ustaleniami studium. Nie ma bowiem w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przepisu, który uzależniałby wydanie warunków zabudowy od zgodności zamierzonej inwestycji z ustaleniami studium. W celu wyeliminowania zidentyfikowanych barier zdecydowano się na rozwiązanie pozwalające z jednej strony zachować podstawowe wartości planowania przestrzennego, a z drugiej strony zrealizować zakładane ustawą cele. Punktem wyjścia jest pełne poszanowanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców i organu stanowiącego gminy. Poddanie propozycji inwestora ocenie całej społeczności lokalnej pozwala uzyskać w tym zakresie reprezentatywne stanowisko mieszkańców, które to stanowisko brać muszą pod uwagę radni, podejmując decyzję, w formie uchwały, o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. **Realizacja tej inwestycji będzie możliwa tam, gdzie gmina przewidziała tereny pod budownictwo mieszkaniowe w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.** Ponadto inwestycje będą mogły być realizowane także na terenach, które w przeszłości były wykorzystywane jako tereny kolejowe, wojskowe, produkcyjne lub usługi pocztowe, a obecnie funkcje te nie są na tych terenach realizowane. W ten sposób pod budownictwo mieszkaniowe będą mogły zostać wykorzystane tereny, na których z uwagi na ich funkcje określone w studium nie jest to obecnie możliwe, a tereny te są wyposażone w niezbędną infrastrukturę i spełniają standardy urbanistyczne określone w projekcie.

W celu wyeliminowania ewentualnych zastrzeżeń w odniesieniu do lokalizacji inwestycji mieszkaniowej organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz albo prezydent miasta) w terminie 3 dni od otrzymania wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej zamieszcza ten wniosek wraz z dołączonymi do niego dokumentami na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, a jeżeli nie ma strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej na stronie

internetowej – podaje do publicznej wiadomości informację o zamieszczeniu wniosku w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Jednocześnie organ ten ustala 21-dniowy termin, w jakim osoby zainteresowane mogą zgłosić swoje uwagi.

W projekcie ustawy określono także szczegółowy katalog dokumentów, które inwestor będzie zobowiązany dołączyć do wniosku o ustalenie lokalizacji.

Istotne jest, że ocena planowanej inwestycji dokonywana jest przez te same organy i podmioty, które dokonują tej oceny w toku zwykłego postępowania mającego na celu przyjęcie planu miejscowego. Rada gminy będzie zobowiązana do wydania uchwały w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku. Jednocześnie zaproponowano zapis umożliwiający radzie gminy wydłużenie terminu na podjęcie uchwały o 30 dni.

W ocenie projektodawcy taki sposób procedowania zapewnia uwzględnienie stanowiska mieszkańców (pozytywnego i negatywnego), jak i uwzględnienie stanowiska wyspecjalizowanych organów, które w zakresie swojej właściwości dokonają przedstawienia informacji o możliwych zagrożeniach czy skutkach realizacji inwestycji.

Na podstawie ww. stanowisk rada gminy może podjąć uchwałę, na podstawie której ustali lokalizację inwestycji mieszkaniowej, której realizacja w normalnym trybie wymagałaby zmiany planu miejscowego albo nie mogłaby dojść do skutku. Zachowana zostaje więc autonomia gminy, gdyż to nadal rada jest władna mocą swej uchwały odstąpić od zapisów planu albo zdecydować, że planowana inwestycja nie powstanie. Rada gminy ocenia wniosek inwestora pod kątem stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Zakres jej uznania wyznacza stanowisko mieszkańców, niewiążące opinie wyspecjalizowanych organów lub uzgodnienia oraz informacja o nieprzedstawieniu opinii we wskazanym terminie. Mając na celu przyspieszenie procesu przygotowania inwestycji mieszkaniowych i wzorując się na innych obecnie funkcjonujących ustawach inwestycyjnych, zrezygnowano z uzyskiwania uzgodnień (z wyjątkiem uzgodnienia wniosku z właściwym organem administracji geologicznej, właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków oraz właściwym zarządcą drogi), na rzecz opinii. Organy przedstawiają opinię (uzgadniają) w terminie 21 dni od dnia otrzymania powiadomienia. Niewydanie opinii w tym terminie uznaje się za brak zastrzeżeń, a nieprzedstawienie stanowiska w ramach uzgodnień za uzgodnienie wniosku. Jest to rozwiązanie, które zapobiega przewlekaniu w czasie dokonania wymaganych uzgodnień, a jednocześnie w sposób radykalny przyspiesza proces inwestycyjny. Przewiduje się również, że wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej może dotyczyć również inwestycji towarzyszącej, jeżeli jest ona objęta tym samym zamierzeniem inwestycyjnym co inwestycja mieszkaniowa.

Do czasu podjęcia przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji inwestor będzie mógł modyfikować wniosek. Modyfikacja może wynikać m.in. ze zgłoszonych uwag, przedstawionych opinii oraz dokonanych uzgodnień wniosku. Informację o opiniach oraz stanowiskach wójt (burmistrz, prezydent miasta) przekazuje inwestorowi, który może na ich podstawie dokonać modyfikacji wniosku. W przypadku modyfikacji przez inwestora wniosek będzie podlegał ponownemu upublicznieniu, a także opiniowaniu i uzgadnianiu.

W projekcie przewidziano również, że uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wygasa, jeżeli przed upływem 3 lat od dnia opublikowania uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej nie stała się ostateczna.

Projektowana ustawa ma na celu wprowadzenie ułatwień w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych. Jednym z nich jest rozwiązanie polegające na przeniesieniu obowiązku uzyskania ewentualnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na etap przed złożeniem wniosku o ustalenie lokalizacji. Jako że część inwestycji mieszkaniowych w ogóle nie będzie kwalifikowała się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a te które będą się kwalifikować – głównie z uwagi na infrastrukturę towarzyszącą, np. powierzchnie garażowe – będą przedsięwzięciami mogącymi potencjalnie oddziaływać na środowisko (tzw. II grupa przedsięwzięć – tj. takie, które co do zasady realizowane są na podstawie karty informacyjnej przedsięwzięcia, a nie po przeprowadzeniu pełnej oceny oddziaływania na środowisko), sam proces uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie powinien być czasochłonny. Przy takim unormowaniu inwestor będzie już miał autoryzację właściwego organu środowiskowego na etapie lokalizacji, co jest zgodne z polskim systemem ocen oddziaływania na środowisko i dyrektywami UE w tej dziedzinie. Co więcej decyzję taką i tak musiałby dołączyć na etapie wydawania pozwolenia na budowę, podczas gdy termin pomiędzy uchwałą lokalizacyjną a pozwoleniem na budowę jest ograniczony, zatem przesunięcie postępowania środowiskowego na początek procesu inwestycyjnego spowoduje jego przyspieszenie. W ten sposób zostanie dokonana rzetelna ocena, czy inwestycja może wpłynąć na środowisko, a procedura ta zostanie ograniczona do jednego etapu.

Należy zauważyć, że uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej nie ma charakteru planu miejscowego lub programu wyznaczającego ramy dla dalszej realizacji przedsięwzięć. Uchwała wyznacza ramy inwestycyjne dla konkretnej lokalizacji i oznaczonego adresata, dlatego zasadnym jest już na tym etapie objęcie jej przepisami i dokonanie indywidualnej oceny wymaganej dla przedsięwzięć. Uchwała w sprawie lokalizacji inwestycji, jako że nie stanowi aktu prawa miejscowego, nie będzie automatycznie ingerować w ustalenia planu miejscowego. W przepisie art. 9 przesądono, że w przypadku gdy po zrealizowaniu inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej zostało wydane pozwolenie na użytkowanie, inwestycję tę należy uwzględnić przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub przy jego zmianie. W przypadku terenu nieobjętego dotychczas ustaleniami planu miejscowego, mechanizm uchwalania planu miejscowego będzie dokładnie taki sam jak obecnie, w przypadkach gdy istnieje potrzeba uwzględnienia faktycznego sposobu zagospodarowania terenu, który wynika z zrealizowanych warunków zabudowy.

W przepisie art. 10 wskazano, iż realizacja inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej jest możliwa również na obszarze kolejowym. Potwierdzenie możliwości realizacji inwestycji na tym obszarze jest możliwe po dokonaniu uzgodnienia z właściwym zarządcą infrastruktury kolejowej lub innym podmiotem zarządzającym obszarem kolejowym. Analogiczne rozwiązanie przewidziano również w przypadku zamiaru realizacji inwestycji na obszarze portów i przystani morskich (art. 11).

Lokalizacja inwestycji mieszkaniowych, jak i inwestycji towarzyszących w trybie wskazanym w projektowanej ustawie nie będzie możliwa na terenach wymagających uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie gruntów rolnych (klas I–III) położonych poza granicami administracyjnymi miast na cele nierolnicze. Zgodnie bowiem z przepisami ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161) przeznaczenia tych gruntów dokonuje się jedynie w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W celu maksymalnego ułatwienia dla ewentualnego inwestora wyboru najkorzystniejszego dla niego trybu postępowania w przepisach art. 12 przewidziano możliwość każdorazowego, następczego skorzystania z rozstrzygnięcia administracyjnego, które inwestor uzyskał na zasadach ogólnych, w trybie przewidzianym w niniejszym projekcie ustawy.

W przepisach od art. 14 do art. 16 rozstrzygnięto, że procedura związana z podjęciem uchwały w przedmiocie lokalizacji inwestycji nie będzie prowadzona w trybie przepisów k.p.a., oraz określono tryb odwoławczy od tej uchwały. Uznano za uzasadnione wprowadzenie terminu na złożenie skargi na uchwałę (art. 14), o której mowa w art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Zaproponowano 30-dniowy termin, licząc od dnia opublikowania uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym lub przekazania uchwały inwestorowi. Równocześnie mając na względzie główny cel ustawy, jakim jest przyspieszenie procedury, w przepisach art. 16 określono skrócone terminy dla sądów administracyjnych przy rozpatrywaniu skarg w przedmiocie ustalenia lub odmowy lokalizacji.

### **Rozdział 3 – Standardy lokalizacji i realizacji inwestycji mieszkaniowych**

Z uwagi na fakt, że potencjalnie głównymi mieszkańcami tworzonego nowego zasobu mieszkaniowego będą rodziny pełne, w rozdziale 3 projektu określone zostały standardy, jakim muszą odpowiadać inwestycje mieszkaniowe, aby dla ich realizacji znalazły zastosowanie projektowane regulacje. Standardy te zabezpieczają dostęp do infrastruktury technicznej, w tym transportowej. Ponadto określono m.in. zasady zapewnienia dostępu do placówek oświatowych.

Wprowadzenie zaproponowanych standardów, o których mowa w art. 17 projektu ustawy, służy zwiększeniu efektywności polityki mieszkaniowej przy jednoczesnym zapewnieniu spełnienia przez inwestycje mieszkaniowe oraz towarzyszące odpowiednich standardów nie tylko na etapie założeń projektowanych inwestycji, lecz na każdym etapie ich realizacji. Cele te będą realizowane poprzez wprowadzenie wymogów dotyczących zapewnienia:

- 1) dostępu inwestycji mieszkaniowej do drogi publicznej, w tym poprzez zjazd albo dostęp pośredni poprzez drogę wewnętrzną, której parametry zapewniają wymagania dotyczące ochrony przeciwpożarowej, określone w przepisach odrębnych, przy czym minimalna szerokość drogi nie może być mniejsza niż 6 m;
- 2) adekwatnej obsługi inwestycji infrastrukturą techniczną, co oznacza podłączenie do istniejącej lub realizowanej wraz z inwestycją mieszkaniową sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i elektroenergetycznej.

Ponadto inwestycje mieszkaniowe będą lokalizowane:

- 1) w odległości nie większej niż 1000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców, 500 m od przystanku publicznego transportu zbiorowego;
- 2) w odległości nie większej niż 3000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców, 1500 m od:
  - a) szkoły podstawowej, która jest w stanie przyjąć nowych uczniów w liczbie dzieci stanowiącej nie mniej niż 7% planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej,
  - b) przedszkola, które jest w stanie zapewnić wychowanie przedszkolne dzieciom w liczbie stanowiącej nie mniej niż 3,5% planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej.

Spełnienie warunków w zakresie możliwości przyjęcia nowych uczniów w szkole podstawowej lub zapewnienia wychowania przedszkolnego dzieciom ocenia się na podstawie zaświadczenia gminy.

Dodatkowo w przypadku gdy wskaźnik dostępności do placówek edukacji nie zostanie spełniony, zgodnie z propozycją zawartą w przepisie art. 18 projektu, inwestor realizujący inwestycję mieszkaniową będzie zobligowany za zgodą gminy do wpłaty na rzecz gminy kwoty odpowiadającej 5-letnim kosztom zapewnienia transportu i opieki w czasie przewozu dziecka pomiędzy inwestycją mieszkaniową a placówką edukacyjną (szkoła podstawowa/przedszkole). Określeniu zapotrzebowania w powyższym zakresie służy kalkulacja odniesiona do liczby mieszkańców, obliczona w oparciu o wskaźnik określony w projekcie.

Gmina będzie mogła modyfikować konkretnie wskazane w ustawie standardy urbanistyczne, określając w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, lokalne standardy urbanistyczne (art. 19). W lokalnych standardach urbanistycznych gmina będzie mogła określić również liczbę miejsc parkingowych niezbędnych dla obsługi realizowanej inwestycji mieszkaniowej i towarzyszącej oraz obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej. Uchwała o ustaleniu lokalnych standardów urbanistycznych stanowi akt prawa miejscowego.

Spełnienie standardów urbanistycznych będzie podlegać weryfikacji w procesie inwestycyjno-budowlanym na etapie poddania wniosku inwestora uproszczonej procedurze planistycznej przed uzyskaniem zgody gminy oraz na etapie dopuszczenia zakończonej inwestycji do użytkowania. W efekcie nastąpi ograniczenie powstawania zabudowy substandardowej, pozbawionej dostępu do niezbędnej infrastruktury i zredukowanie negatywnego wpływu urbanizacji na środowisko. Pozwoli to również zapobiegać wyłączeniu przestrzennemu i powstawaniu „sypialnianych” dzielnic oraz obszarów, w których zamieszkanie może prowadzić do niekorzystnych skutków społecznych, w tym wykluczenia społecznego.

#### **Rozdział 4 – Przygotowanie i realizacja inwestycji towarzyszących**

Projekt ustawy ma na celu również wprowadzenie ułatwień w przygotowaniu i realizacji inwestycji towarzyszących (Rozdział 4). Zgodnie z projektem lokalizacja inwestycji towarzyszących ustalana będzie na podstawie podjętej uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszących (art. 20 projektu), analogicznie jak w przypadku inwestycji mieszkaniowych. Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszących zostanie podjęta na wniosek inwestora przez radę gminy.

W przepisie art. 21 określono zasady wpływu inwestycji towarzyszącej na zarządcę drogi poprzez zobligowanie ww. organu do wydania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego na cele robót budowlanych w terminie 30 dni od złożenia wniosku przez inwestora. Organ będzie zobowiązany do wydania zezwolenia, o ile ich umieszczenie nie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego lub miałyby doprowadzić do utraty uprawnień z tytułu gwarancji lub rękojmi w zakresie budowy, przebudowy lub remontu dróg. Niezachowanie powyższego terminu skutkować będzie karą pieniężną, w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki, wymierzaną przez organ wyższego stopnia, a w przypadku Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – ministra właściwego do spraw transportu, przy czym do ww. terminów nie będzie się wliczało terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od zarządcy drogi. Projektowane rozwiązanie jest wzorowane na karach za nieterminowe wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu czy też decyzji o pozwoleniu na budowę. Należy przy tym również wskazać, że przepis art. 21 określa związanie zarządcy drogi uchwałą o ustaleniu lokalizacji. Procedura zajęcia terenu stanowiącego pas drogowy, w przypadku gdy sieć uzbrojenia terenu związana z inwestycją mieszkaniową lub inwestycją towarzyszącą wymaga przejścia przez tereny dróg publicznych, następuje na podstawie przepisu art. 38.

Jednym z podstawowych ułatwień, przewidzianych w projekcie dla inwestora, jak i gmin, jest możliwość zawarcia pomiędzy gminą a inwestorem porozumienia określającego sposób realizacji inwestycji towarzyszącej służącej wykonywaniu zadań własnych tej gminy, przed podjęciem uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej. Możliwość ta byłaby wyłączona, jeżeli inwestor jest w stanie samodzielnie zapewnić zrealizowanie infrastruktury towarzyszącej. W przypadku gdy do zawarcia takiego porozumienia dojdzie, gmina obowiązana byłaby zapewnić funkcjonowanie tej inwestycji na zasadach określonych w tym porozumieniu (art. 22 i art. 23 projektu).

Zgodnie z art. 24 przepisy dotyczące porozumień zawieranych między gminą a inwestorem stosowałyby się odpowiednio do porozumień zawieranych z innymi podmiotami zapewniającymi funkcjonowanie infrastruktury towarzyszącej.

## **Rozdział 5 – Postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących**

Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wiąże organ wydający pozwolenie na budowę (art. 25).

Regulacja (art. 26) zakłada usprawnienie procedury uzyskiwania zgody wodnoprawnej, która będzie wydawana w terminie nie dłuższym niż 30 dni.

W przepisie art. 28 wskazano, że budynki wybudowane w ramach inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej wymagają uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. W odniesieniu do pozwoleń na użytkowanie obiektów przeznaczonych na działalność handlową lub usługową przesądzono, że takie pozwolenie na użytkowanie nie może zostać wydane wcześniej niż przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie inwestycji mieszkaniowej. Ponadto wprowadzono zasadę proporcjonalnego oddawania do użytkowania obiektów handlowych i usługowych wraz z inwestycją mieszkaniową, co ograniczy możliwość realizacji obiektu handlowego wolnostojącego (stanowiącego część inwestycji) bez zrealizowania inwestycji mieszkaniowej. Wskazano także, że po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie nie będzie można dokonać zmiany sposobu użytkowania części obiektu budowlanego, z wyjątkiem części przeznaczonej na działalność handlową lub usługową lub w odniesieniu do inwestycji towarzyszącej.

Projektowana regulacja zawiera procedurę postępowania odnośnie do nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. W takim przypadku lub w przypadku braku danych w katastrze nieruchomości pozwalających na ustalenie danych osobowych, w szczególności adresu zamieszkania właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, oraz niezyskania tych danych na podstawie innych okoliczności, jeżeli nie są one znane organowi z urzędu lub nie zostały wskazane przez stronę zawiadomienia, dokonuje się zawiadomienia w drodze obwieszczenia, o którym mowa w art. 49 k.p.a.

W projekcie przewidziano procedurę dotyczącą usunięcia drzew lub krzewów znajdujących się na nieruchomościach objętych uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, która jest inicjowana na wniosek inwestora. Wówczas w pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej właściwy organ zezwala, w zakresie niezbędnym do realizacji inwestycji, na usunięcie drzew lub krzewów. Rozstrzygnięcie w sprawie zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów podejmuje właściwy organ po uzgodnieniu z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) lub z wojewódzkim konserwatorem zabytków w przypadku nieruchomości lub ich części wpisanych do rejestru zabytków.

Istotnym elementem projektu ustawy jest katalog przepisów zawierających konkretne ułatwienia i uproszczenia obowiązujących procedur, w szczególności administracyjnych. Znajdując uzasadnienie w przyjęciu nadzwyczajnych

regulacji prawnych w odniesieniu do inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, projekt ustawy powieła ułatwienia przyjęte w przepisach dotychczas obowiązujących szczególnych ustaw inwestycyjnych.

Przepis art. 33 ust. 1 projektu przewiduje możliwość nadania decyzji o pozwoleniu na budowę wydawanych w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej rygoru natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ważny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Przyjęto także zasadę, stosowaną w innych specustawach, że odwołanie musi zawierać minimalne elementy. Nie jest więc wystarczające wyrażenie samego niezadowolenia z rozstrzygnięcia, ale konieczne jest przedstawienie konkretnego zarzutu, powodu kwestionowania decyzji, dowodu uzasadniającego wniesione odwołanie itp. Odwołanie musi również określać, jakie są oczekiwania strony od organu odwoławczego, a więc jakiego rozstrzygnięcia strona żąda (np. uchylecia decyzji w części i odmowy w tym zakresie ustalenia lokalizacji). Brak takich elementów odwołania stanowić będzie brak formalny, a więc organ obowiązany będzie do wezwania strony do jego uzupełnienia. Nieuzupełnienie braku w wyznaczonym terminie spowoduje pozostawienie odwołania bez rozpatrzenia, na gruncie stosowanego w tym zakresie k.p.a.

Przepis wprowadza również krótszy (21 dni) termin na rozpatrzenie odwołania niż to wynika z k.p.a. (1 miesiąc).

Istotna jest regulacja zawarta w przepisie art. 33 ust. 4, który stanowi, że w przypadku wadliwości części decyzji, wada ta nie może prowadzić do uchylecia albo stwierdzenia nieważności całej decyzji. Taka decyzja może zostać podważona tylko w zakresie konkretnej części inwestycji (wydzielonej części planowanych prac) albo konkretnej nieruchomości albo działki. W pozostałym zakresie decyzja musi pozostawać w mocy.

W celu przyspieszenia postępowań przed sądami administracyjnymi zdecydowano się na skrócenie z 30 dni do 15 dni terminu na przekazanie przez organ do sądu skargi na decyzje wraz z aktami sprawy. Sąd administracyjny będzie musiał rozpatrzyć sprawę w terminie 2 miesięcy (takiego terminu nie ma na zasadach ogólnych) w I i II instancji.

W zakresie kar pieniężnych wymierzanych organowi za nieterminowe wydanie decyzji przewidzianych w przepisach ustawy dokonano odesłania do przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Uznano przy tym, że nie jest właściwym odsyłanie do przepisów o karach zawartych w k.p.a., z uwagi na jego stosowanie generalnie w stosunku do stron postępowań, a nie pomiędzy organami.

## **Rozdział 6 – Ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących**

Projekt ustawy w rozdziale 6 reguluje zasady korzystania z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Zaproponowane w tym zakresie regulacje w przeważającej mierze opierają się na rozwiązaniach funkcjonujących na gruncie krajowego porządku prawnego m.in. w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami czy w specustawach inwestycyjnych, z tym zastrzeżeniem, że nie przewiduje się wywłaszczeń nieruchomości, na których mają być budowane budynki mieszkaniowe. Pozyskanie tytułów prawnych do tych gruntów będzie następować na zasadach rynkowych (w drodze umów cywilnoprawnych).

Projektowana ustawa przewiduje w przepisie art. 35, iż właściwy organ w pozwoleniu na budowę będzie miał prawo ograniczyć sposób korzystania z nieruchomości objętej uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary,



gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń. Z uwagi na potrzebę usprawnienia i skrócenia czasu realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz towarzyszących projekt ustawy przewiduje, iż ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości będzie mogło nastąpić w drodze pozwolenia na budowę, jeżeli inwestor nie mógł uzyskać prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w drodze umowy (negocjacji). Natomiast w odniesieniu do nieruchomości objętych żądaniem udzielenia ww. zezwolenia, zawartym we wniosku o pozwolenie na budowę inwestor nie dołącza oświadczenia.

Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa powyżej. Obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej (art. 36 ust. 6).

Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, jak również udostępnienie nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii następuje, zgodnie z założeniem projektowanej ustawy, za odszkodowaniem przysługującym od inwestora na rzecz właściciela, użytkownika wieczystego lub osoby, której przysługują inne prawa rzeczowe do nieruchomości objętej decyzją. Zakłada się polubowne uzgodnienie wysokości odszkodowania przed zaangażowaniem w sprawę organu. Jeżeli jednak w terminie 30 dni, licząc od dnia, w którym inwestor zgodnie z decyzją uprawniony jest do wejścia na teren nieruchomości, nie dojdzie do uzgodnienia wysokości przedmiotowego odszkodowania, każda ze stron może się zwrócić do właściwego organu o ustalenie tej wysokości (odszkodowanie ustalane *ex ante*). Odszkodowanie powinno odpowiadać wartości poniesionych szkód, przy czym jeżeli skutek ograniczenia korzystania z nieruchomości objętej decyzją zmniejszy się wartość tej nieruchomości, wysokość odszkodowania powiększa się o kwotę odpowiadającą temu zmniejszeniu.

Projekt ustawy przewiduje, że zarówno obowiązek zapłaty odszkodowania, jak i obowiązek pokrycia kosztów wyceny szkód będzie ciążyć na inwestorze (wysokość kosztów wyceny szkód będzie ustalał właściwy organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę w decyzji o odszkodowaniu). Tym samym zaproponowane rozwiązania w zakresie pozyskiwania terenu niezbędnego do realizacji inwestycji nie będą skutkowały koniecznością ponoszenia kosztów po stronie budżetu państwa. Zapłata odszkodowania następować będzie jednorazowo, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja podlegać będzie wykonaniu, chyba że uprawniony do otrzymania odszkodowania wnioskuje o inny sposób wypłaty. W przypadku opóźnienia w wypłacie odszkodowania będą przysługiwać odsetki, o których mowa w art. 481 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny. Strona niezadowolona z wysokości przyznanego jej odszkodowania w terminie 6 miesięcy od dnia doręczenia jej decyzji o odszkodowaniu będzie mogła wnieść powództwo do sądu powszechnego. Natychmiastowa wykonalność decyzji określającej wysokość odszkodowania, której nie wstrzymuje wniesienie powództwa do sądu powszechnego, zagwarantuje właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu natychmiastową wypłatę środków z tytułu ograniczenia jego praw do nieruchomości lub udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii.

Projekt nakłada również na inwestora – po zakończeniu działań uzasadniających ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości lub czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii urządzeń, o których mowa w art. 35 ust. 1 – obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego (art. 35 ust. 6). Mając na względzie interesy podmiotów ograniczonych w sposobie korzystania z nieruchomości, projektodawca w art. 35 ust. 7 projektu ustawy przewidział prawo właściciela, użytkownika wieczystego i osób, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe, do

odszkodowania od inwestora. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego nie będzie możliwe albo powodować będzie nadmierne trudności lub koszty bądź też w trakcie okresu udostępnienia powstały szkody, które nie zostały uwzględnione w odszkodowaniu ustalonym *ex ante*, właścicielom, użytkownikom wieczystym i osobom, którym przysługiwać będą ograniczone prawa rzeczowe, przysługiwać będzie odszkodowanie, które powinno odpowiadać wartości poniesionych szkód (odszkodowanie ustalone *ex post*). Również w tym przypadku zarówno koszty wyceny szkód, jak i obowiązek zapłaty odszkodowania obciąża inwestora.

W przepisie art. 38 projektu ustawy przyznano właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu roszczenie, aby inwestor nabył od niego nieruchomość w przypadku, gdy założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów, o których mowa w art. 36 ust. 1, uniemożliwiać będzie dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Propozycja ta jest analogiczna do regulacji zawartej w ustawie o gospodarce nieruchomościami odpowiednio w art. 124 oraz art. 125.

Przepis art. 38 ust. 1 projektu ma na celu zagwarantowanie inwestorowi prawa zajęcia terenów śródlądowych wód płynących, dróg publicznych bądź obszarów kolejowych na potrzeby realizacji sieci uzbrojenia terenu związanej z inwestycją mieszkaniową lub inwestycją towarzyszącą. Jednakże realizacja oraz eksploatacja tych sieci uzbrojenia terenu nie będzie mogła uniemożliwiać prawidłowego zarządzania, eksploatacji i utrzymania ww. terenów oraz powodować zagrożenia bezpieczeństwa prowadzenia ruchu, a także przewozu i wywozu towarów do oraz z portów i przystani morskich. Rozwiązanie to umożliwi zajęcie tych terenów, co z kolei uczyni proces realizacji inwestycji płynniejszym i również wpłynie na skrócenie czasu realizacji. Podkreślić należy, że zajęcie terenu na podstawie przedmiotowego przepisu będzie miało charakter odpłatny, na zasadach ogólnych, właściwych dla danej dziedziny. Zgodnie z art. 38 ust. 2 zdanie drugie, zajęcie terenu, o którym mowa w ust. 1, nie będzie wymagało uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Zwolnienie inwestora z obowiązku uzyskania pozwolenia wodnoprawnego wynika z przekonania projektodawców, że udostępnienie terenu w drodze umowy z właściwym organem, o którym mowa w art. 212 ust. 1 ustawy – Prawo wodne, pozwala na ochronę wszystkich tych wartości prawnie chronionych, które miał na względzie ustawodawca, przewidując konieczność uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Nie można jednakże zakładać, że inwestor zawsze dojdzie do porozumienia z podmiotami wskazanymi w tych przepisach. Zastosowano zatem rozwiązanie, zgodnie z którym, jeżeli w terminie 30 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku o uzgodnienie nie dojdzie do zawarcia umowy z zarządcą drogi, zarządcą infrastruktury kolejowej lub z właściwym organem gospodarującym wodami, właściwy organ, na wniosek inwestora, w pozwoleniu na budowę określa zakres, termin i warunki zajęcia terenu, w tym wynagrodzenie z tego tytułu. Wprowadzenie takiego rozwiązania wynika z przekonania projektodawców, iż jest to najbardziej efektywny sposób rozstrzygnięcia sporu, w którym żadna ze stron nie występuje w stosunku podległości kompetencji wobec drugiej strony.

W związku z faktem, że większość kluczowych regulacji dotyczących inwestycji w zakresie inwestycji mieszkaniowych i inwestycji towarzyszących związanych z ochroną gruntów rolnych i leśnych zawarta jest w projekcie ustawy, przepis art. 39 wyłącza stosowanie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych do gruntów rolnych objętych uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej. Przepis art. 36 zakłada jednoznaczne „odstąpienie” od ochrony gruntów rolnych, w granicach administracyjnych miast, przewidzianej w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Tym samym nieruchomości położone w granicach administracyjnych miast będą mogły być zabudowywane i zagospodarowywane na cele mieszkaniowe. Złagodzenie ochrony gruntów rolnych w miastach dotyczy jedynie tych inwestycji, które będą

realizowane w ramach projektowanej ustawy, czyli tych wpisujących się w politykę państwa w obszarze budownictwa mieszkaniowego.

Przepis art. 40 przewiduje, że do egzekucji obowiązków wynikających z decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości (art. 35 ust. 1), a także decyzji zastępującej umowę o zajęciu terenu (art. 38 ust. 3), zastosowanie będą miały przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Przepis art. 41 stanowi, iż organem wyższego stopnia w sprawach dotyczących ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących będzie wojewoda.

## **Rozdział 7 – Zmiany w przepisach obowiązujących**

Z uwagi na złożoność procesu inwestycyjnego w rozdziale 7 projektowanej ustawy przewidziano zmiany niezbędne do wprowadzenia w innych ustawach mające zastosowanie w kontekście realizacji zadań służących poprawie dostępności mieszkań wskazanych treścią projektowanej regulacji.

Przepis art. 42 wprowadza zmianę w ustawie – Prawo o notariacie (w art. 92 po § 11 dodaje się § 12). Zgodnie z tym przepisem notariusz, sporządzający umowę najmu instytucjonalnego z dojściem do własności w formie aktu notarialnego, składa wniosek o wpis do księgi wieczystej roszczenia najemcy o przeniesienie prawa własności lokalu mieszkalnego, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe.

Przepis art. 43 wprowadza dostosowującą zmianę do art. 2 ust. 1a ustawy o własności lokali rozszerzając katalog dokumentów stanowiących podstawę do wydania zaświadczenia o samodzielności lokalu. Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej stanie się jednym z dokumentów wymaganych przy wydawaniu ww. zaświadczeń o samodzielności lokalu dla realizowanych w oparciu o nią inwestycji.

Przepis art. 44 projektu przewiduje zmianę ustawy – Prawo budowlane poprzez rozszerzenie wymogu projektowania i budowania budynków mieszkalnych wielorodzinnych oraz obiektów użyteczności publicznej z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami innymi niż tylko niepełnosprawność ruchowa, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w tym osób starszych.

Zaproponowano również wymóg zapewnienia minimalnego udziału lokali mieszkalnych dostępnych dla ww. osób. Spełnienie tych wymogów będzie wykazywane w projekcie architektoniczno-budowlanym, organy nadzoru budowlanego będą zobowiązane natomiast do weryfikowania projektu w tym zakresie na etapie kontroli przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Projekt ustawy wskazuje także, iż uzyskanie odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych nie może wpłynąć w sposób negatywny na dostępność wielorodzinnych budynków mieszkalnych i obiektów użyteczności publicznej dla osób niepełnosprawnych, o których mowa w art. 1 ww. Konwencji, w tym osób starszych.

Ponadto doprecyzowano zakres nieistotnych zmian w projekcie budowlanym. Proponowane w ustawie zmiany ułatwią inwestorowi gospodarowanie terenem, m.in. poprzez umożliwienie zmiany usytuowania obiektów małej architektury i urządzeń budowlanych (w zakresie zgodnym z przepisami techniczno-budowlanymi) – bez konieczności sporządzania i zatwierdzania projektu zamiennego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami każda zmiana projektu zagospodarowania terenu skutkowałą istotnym odstępstwem od zatwierdzonego projektu, wobec czego np. zmiana usytuowania chodnika

czy poszerzenie opaski betonowej wokół budynku skutkowało koniecznością wstrzymania realizacji zamierzenia budowlanego i wystąpieniem o projekt zamienny.

Przepis art. 45 przewiduje zmianę w ustawie o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, zgodnie z którą środki z umów i decyzji określających m.in. wynagrodzenie za zajęcie pasa drogowego trafiać będą do Krajowego Funduszu Drogowego.

W przepisie art. 46 projektu przewidziano zmianę w ustawie o gospodarce komunalnej, polegającą na wyłączeniu spod ograniczeń ustawowych w zakresie spółek prowadzących działalność w zakresie budownictwa mieszkaniowego na wynajem. Przewidziano także możliwość zawarcia w tych sprawach porozumienia z województwem.

Przepis art. 47 wprowadza zmianę treści art. 37 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zmiana wpisuje się w cel ustawy, ponieważ sprzyja inwestowaniu na gruntach publicznych i jednocześnie realizuje postulat Związku Miast Polskich. W petycji skierowanej do Sejmu ZMP wskazywał, że utrzymanie przepisu w dotychczasowym brzmieniu spowoduje ograniczenie czy wręcz całkowity brak zainteresowania inwestowaniem na dzierżawionych nieruchomościach z uwagi na determinantę czasową, tak istotną przy procesach inwestycyjnych. To z kolei wpłynie niekorzystnie na rozwój jednostek samorządu terytorialnego, zarówno w sferze dochodowej, jak również w zakresie rozwoju gospodarczego i potencjału inwestycyjnego miast. Tym samym nowelizacja przepisu powinna przyczynić się do wzrostu zainteresowania inwestowaniem w nieruchomości publiczne będące m.in. przedmiotem długoletniej umowy dzierżawy. Należy jednocześnie mieć na względzie, iż na podstawie art. 37 ust. 3 ustawy istnieje jedynie możliwość sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej, przy czym zbycie nieruchomości w tym trybie następuje wyłącznie za zgodą organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, w przypadku nieruchomości gminnych, powiatowych lub wojewódzkich bądź wojewody – w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Jednocześnie w przepisie przejściowym rozstrzygnięto, że do spraw wszczętych na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących stosuje się nowe przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Przepis art. 48 projektu zawiera propozycje zmiany ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego dotyczące m.in. rozszerzenia formuły najmu instytucjonalnego o umowę najmu z docelowym przeniesieniem własności lokalu. Na potrzeby umowy najmu z docelowym przeniesieniem własności dodane zostaną art. 19k–19r uwzględniające specyfikę tego rodzaju umowy. Celem projektu jest ujednoczenie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych z opcją przeniesienia własności po uiszczeniu ceny sprzedaży rozłożonej na raty w trakcie trwania najmu. Sprzedaży lokali w formule najmu instytucjonalnego z dojściem do własności będą mogły dokonywać tylko podmioty profesjonalnie zajmujące się wynajmowaniem lokali.

Umowa najmu, aby mogła zostać zakwalifikowana jako umowa najmu instytucjonalnego z dojściem do własności, będzie musiała zawierać określenie przedmiotu najmu i wysokości czynszu, cenę (po zapłaceniu której nastąpi przeniesienie własności lokalu), wysokość związanych z tym rat oraz terminy ich płatności oraz zobowiązanie wynajmującego do przeniesienia własności lokalu po zapłaceniu ceny wraz z terminem zawarcia umowy przyrzeczonej, tj. przenoszącej własność mieszkania. Samo przyrzeczenie przeniesienia własności rzeczy, jeżeli będzie zachowana właściwa forma czynności prawnej (aktu notarialnego), stanowi czynność zobowiązującą, która tworzy dla najemcy

prawo do żądania przeniesienia własności nieruchomości. Najemca będzie mógł tym samym żądać od wynajmującego złożenia stosownego oświadczenia woli o przeniesieniu własności lokalu lub dochodzić tego na drodze sądowej.

Podobnie jak w przypadku umów najmu instytucjonalnego bez dojścia do własności nie jest przewidziane ograniczenie trwania tego typu umów – byłyby to umowa na czas określony bez limitu czasu wskazanego w ustawie. W przypadku zakończenia stosunku najmu proponowane regulacje przewidują procedurę opróżnienia lokalu funkcjonującą już w przypadku najmu instytucjonalnego bez opcji dojścia do własności. W celu zabezpieczenia interesów najemcy proponowane rozwiązania przewidują, że w przypadku zakończenia najmu bez skorzystania z przeniesienia własności mieszkania, właściciel ma obowiązek zwrócić najemcy w terminie 3 miesięcy od opróżnienia lokalu wpłacone na poczet ceny nabycia środki z uwzględnieniem waloryzacji. Waloryzacja oparta jest na obiektywnym i powszechnie dostępnym wskaźniku publikowanym przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, tj. na wartości ceny 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego aktualizowanego kwartalnie. Projekt, w ten sposób regulując zasady zwrotu wpłaconej części ceny zakupu lokalu w przypadku rozwiązania umowy przed spłatą całej ceny zakupu, uwzględnia konieczność waloryzacji wpłaconych rat na przestrzeni obowiązywania umowy, opartej na zmieniających się w tym czasie nakładach poniesionych przez inwestorów na budowę wielomieszkaniowych budynków mieszkalnych w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynku.

Wyeliminowaniu ograniczeń w stosowaniu instytucji najmu instytucjonalnego służy też brak konieczności wskazywania przez najemcę lokalu zastępczego, w którym będzie on mógł zamieszkać w razie konieczności opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu instytucjonalnego; nie jest też przewidziane przedkładanie przez najemcę oświadczenia właściciela lokalu zastępczego o możliwości zamieszkania w tym lokalu. W sytuacji, w której zawarta umowa zostanie rozwiązana lub skutecznie wypowiedziana, a najemca nie opuszcza lokalu, właściciel lokalu w celu dokonania eksmisji takiej osoby musi wystosować żądanie, a w nim termin, nie krótszy niż 14 dni od dnia doręczenia żądania najemcy, w którym najemca i osoby z nim zamieszkujące mają opróżnić lokal. Jeśli najemca po upływie tego terminu nie opuści zajmowanego lokalu, wynajmujący musi złożyć do sądu wniosek o nadanie klauzuli wykonalności dla oświadczenia, w którym najemca oświadczył poddanie się eksmisji i zobowiązał się do opróżnienia lokalu.

Trzeba zastrzec, iż przedmiotem umowy najmu będzie mógł być jedynie lokal mieszkalny, zaś wynajmującym podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wynajmu lokalu. Dla lokalu będzie musiała być założona księga wieczysta, zaś wynajmujący winien być jego właścicielem w momencie zawarcia umowy najmu. Okres jej trwania pozostawiony zostanie stronom; ustawa nie będzie ingerować w zasady kalkulacji tego wynagrodzenia.

Prawa i obowiązki stron z tytułu rozliczenia spłaty kosztów budowy lokalu i przeniesienia odrębnej własności lokalu na najemcę spłacającego w ratach cenę zakupu mieszkania będą uregulowane w umowie najmu.

W umowie najmu instytucjonalnego z dojściem do własności kwestie najmu są nierozdzielnie związane z zagadnieniami dotyczącymi spłaty ceny zakupu w ratach i docelowym przeniesieniem własności lokalu, wobec czego kwestie te – w odróżnieniu od ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości – objęte są jedną umową zawieraną w formie aktu notarialnego. Taksa notarialna jest ustalona w ustawie na obniżonym poziomie, w związku z czym koszty ewentualnych zmian umowy będą obniżone w stosunku do standardowych.

Regulacje odnoszące się do praw i obowiązków najemców będących stroną umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności różnią się od regulacji zawartych w ustawach określających inny tryb realizowania inwestycji

mieszkaniowych, takich jak ustawa o Krajowym Zasobie Nieruchomości, gdyż muszą uwzględniać specyfikę niniejszego projektu. Ustawa o Krajowym Zasobie Nieruchomości reguluje zasady najmu obowiązujące wynajmującego mieszkania powstałe w wyniku działań spółki celowej (z czynszem regulowanym), tymczasem projekt jest adresowany do prywatnych podmiotów budujących mieszkania na wynajem z dojściem do własności, w związku z czym konieczny jest inny poziom ochrony najemców w tych dwóch różnych ustawach adresowanych do różnych podmiotów.

Wprowadzone zostaną również regulacje zapewniające bezpieczeństwo wpłaconych przez najemcę kwot na poczet wykupu lokalu na wypadek kłopotów finansowych wynajmującego. Służy temu przepis, zgodnie z którym w przypadku zawarcia przez wynajmującego umowy zobowiązującej do przeniesienia własności lokalu po uregulowaniu przez najemcę ceny zakupu wynajmujący zobowiązany jest do ustanowienia na pozycji pierwszej hipoteki zabezpieczającej ewentualne roszczenia najemcy z tytułu uiszczonych wpłat na poczet wykupu mieszkania w przypadku nieprzeniesienia przez wynajmującego własności. Ustawa zawiera także przepisy zabezpieczające interesy najemców na wypadek ogłoszenia upadłości wynajmującego (umowa najmu jest skuteczna wobec każdorazowego nabywcy lokalu). W celu zabezpieczenia najemcy przepisy przewidują również, iż w przypadku przeniesienia własności lokalu ma on być wolny od hipotek i roszczeń.

Wysokość wynagrodzenia notariusza za sporządzenie oświadczeń, o których mowa w art. 19a ust. 7 i art. 19g ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, jest ustalana w taki sam sposób i wynosi nie więcej niż 1/10 minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Natomiast zgodnie z projektowanym art. 19k ust. 9 ustawy wysokość wynagrodzenia notariusza za sporządzenie umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności zawierającej oświadczenie najemcy będzie ustalona w wyższej wysokości, ponieważ sporządzenie umowy jest dużo bardziej skomplikowane pod względem prawnym niż odebranie oświadczeń od jednej ze stron umowy. Ponadto sporządzenie umowy wymaga od notariusza większego nakładu pracy związanego z przygotowaniem umowy i wyjaśnieniem stronom skutków dokonanej czynności. To na etapie zawierania umowy zapadają najistotniejsze postanowienia dotyczące wzajemnych zobowiązań stron, dlatego też wysokość wynagrodzenia notariusza za sporządzenie umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności ustalona została w wysokości nie większej niż 1/5 minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Natomiast wysokość wynagrodzenia notariusza za sporządzenie niezbędnych wypisów aktów notarialnych w zakresie umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności oraz oświadczeń najemcy będzie wynikała z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie maksymalnych stawek taksy notarialnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 272).

Dzięki wprowadzeniu projektowanych regulacji w zakresie ułatwień realizacji inwestycji mieszkaniowych i najmu instytucjonalnego z docelowym przeniesieniem własności poprzez zwiększenie podaży mieszkań nastąpi poprawa możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych m.in. przez docelowe grupy (w szczególności gospodarstwa domowe o niskich dochodach uniemożliwiających zaciągnięcie kredytu mieszkaniowego lub wynajem mieszkań na zasadach komercyjnych, w tym ludzi młodych i rodzin wielodzietnych, osób z niepełnosprawnościami), co może również pozytywnie wpłynąć na decyzję o założeniu rodziny. Tym samym o zawarcie umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności i zaspokojenie w ten sposób potrzeb mieszkaniowych będą mogły ubiegać się osoby, które nie

spełniają kryterium dochodowego uprawniającego do ubiegania się o najem tzw. lokalu komunalnego oraz nieposiadające zdolności kredytowej pozwalającej na zakup mieszkania.

Projektowane rozwiązania wprowadzające najem instytucjonalny z dojściem do własności przyczynią się do zwiększenia możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych oraz mobilności osób (np. rodzin z dziećmi, osób niepełnosprawnych, ludzi młodych) w celu poszukiwania odpowiedniego zatrudnienia. Możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dzięki zwiększonej dostępności mieszkań na własność (po dokonaniu spłaty całej ceny sprzedaży mieszkania) wpłynie pozytywnie na zatrzymanie młodych ludzi w kraju, w szczególności osób o wykształceniu lub kwalifikacjach niezbędnych na rynku pracy. Projektowane regulacje zagwarantują najemcy bezobciążeniowe przeniesienie własności lokalu po zapłaceniu całej ceny sprzedaży lokalu wraz z terminem zawarcia umowy przyrzeczonej, tj. przenoszącej własność. Tym samym projektowane przepisy w zakresie najmu instytucjonalnego z docelowym dojściem do własności wpłyną na poprawę warunków mieszkaniowych i dostępności mieszkań dla osób o przeciętnych i niskich dochodach w oparciu o zaproponowany mechanizm finansowania przez najemcę zakupu mieszkania.

Projektowane regulacje w zakresie ułatwień realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz najmu instytucjonalnego z docelowym przeniesieniem własności spowodują zwiększenie podaży mieszkań, co przyczyni się do obniżki czynszów najmu mieszkań. Jednocześnie dostępność lokali dla osób o niskich dochodach zapewni równoległe procedowany projekt innej ustawy – projekt ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

Przepis art. 49 projektu zawiera propozycję zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie regulacji dotyczącej kar pieniężnych za zwłokę w wydaniu decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Regulacja dotycząca wymierzania przedmiotowej kary została wprowadzona ustawą z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci komunikacyjnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2062 oraz z 2018 r. poz. 1118) i obowiązuje od dnia 17 lipca 2010 r. Należy wskazać, że nałożenie kary pieniężnej na organ, który dopuścił się zwłoki w wydaniu decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego, jest obligatoryjne w świetle art. 51 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Co więcej przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wskazują terminu, w jakim powyższa kara powinna być nałożona. W ww. ustawie brak jest normy, która zakazywałaby prowadzenia tego rodzaju postępowań nadzorczych po upływie konkretnego terminu. Nieracjonalne wydaje się wymierzanie kary pieniężnej po znacznym upływie czasu od dnia wydania decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego. Po upływie kilku lat od dnia wejścia w życie ww. regulacji z pewnością nastąpiły bowiem zmiany organizacyjne w urzędach oraz zmiany w organizacji pracy pracowników zajmujących się prowadzeniem spraw na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pozwalające na dochowanie 65-dniowego terminu na wydanie decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego. Nietrudno wyobrazić sobie sytuację, w której, ze względu na te zmiany, uzyskanie informacji dotyczącej konkretnych czynności podjętych przez pracownika prowadzącego sprawę, a koniecznych do ustalenia wymiaru kary, będzie zbyt uciążliwe lub niemożliwe. Trzyletni termin swego rodzaju przedawnienia pozwoli natomiast na sprawniejsze przeprowadzanie postępowań dotyczących wymierzania kar, bowiem organy nadzorujące będą mogły skupić się na efektywnym ich przeprowadzaniu w stosunku do postępowań, które zakończyły się relatywnie niedawno. W szczególności w takim przypadku o wiele bardziej prawdopodobne będzie uzyskanie całości materiału dowodowego, w tym np. dokumentów potwierdzających daty wystąpienia zdarzeń mających wpływ na ustalenie wymiaru zwłoki w wydaniu decyzji, co w

przypadku starszych postępowań, jak już wskazano powyżej, mogłoby okazać się niemożliwe. Co więcej przepis art. 51 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określający maksymalny termin na wydanie decyzji lokalizacyjnej, którego przekroczenie skutkuje wymierzeniem kary pieniężnej, ma mobilizować organ administracji publicznej do szybkiego działania i eliminować opieszałość, a w konsekwencji przedłużanie się procesu inwestycyjnego dla inwestycji o publicznym charakterze, która – w przypadku prowadzenia przez wojewodę postępowania zmierzającego do wymierzenia kary pieniężnej po upływie kilku lat od dnia wydania decyzji lokalizacyjnej – została z pewnością już zrealizowana. Ponadto, w odróżnieniu od analogicznych kar nakładanych w trybie ustawy – Prawo budowlane, gdzie ideą jest przyspieszanie postępowań budowlanych ze względu na interes obywateli, chcących jak najszybciej uzyskać niezbędne akty administracyjne pozwalające na budowę, w przypadku inwestycji celu publicznego chodzi o interes publiczny, ważny zarówno dla organów samorządowych, jak i rządowych, co samo w sobie powinno być motywujące dla organów ustalających lokalizację takich inwestycji, bez potrzeby dodatkowej sankcji za postępowania dawno już zakończone, co do których terminowości żadna ze stron nie miała uwag czy zastrzeżeń.

Przepis art. 50 projektu przewiduje uregulowanie dopuszczalności realizacji inwestycji mieszkaniowych w rozumieniu przepisów projektu ustawy na terenach rolnych w granicach administracyjnych miast oraz dopuszczalności nabycia nieruchomości rolnej przez inwestora realizującego inwestycję mieszkaniową (a także zbycia przez tego inwestora takiej nieruchomości innemu inwestorowi realizującemu taką inwestycję). W tym celu w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2196 i 2233 oraz z 2018 r. poz. 1089) zaproponowano wyłączenie stosowania przepisów ustawy w stosunku do gruntów rolnych w miastach, w sytuacji gdy zbycie następuje w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, oraz zobligowanie notariusza sporządzającego umowę przeniesienia własności nieruchomości do przekazania wypisu aktu notarialnego obejmującego umowę przenoszącą własność nieruchomości rolnej albo jej części do właściwego ze względu na położenie nieruchomości dyrektora oddziału terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy. Umowa zawierać będzie pouczenie, że w przypadku gdy w określonych terminach nie zostanie uzyskane pozwolenie na budowę albo nie zrealizował i nie oddał do użytkowania określonej części inwestycji – Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa może złożyć w formie aktu notarialnego oświadczenie o nabyciu przedmiotowych nieruchomości. Wprowadzono również rozwiązanie regulujące sytuację, w której niedotrzymanie terminów na uzyskanie pozwolenia na budowę albo zrealizowanie określonych etapów inwestycji nastąpiło z przyczyn niezależnych od inwestora. W takim przypadku, na wniosek inwestora, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa może wydłużyć nie dłużej jednak niż o rok terminy na dokonanie tych czynności.

W przepisie art. 51 przewidującym zmiany w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405, z późn. zm.) zaproponowano uwzględnienie uchwały o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej w katalogu zezwoleń określonym w art. 72 tej ustawy, co spowoduje, że zostanie dokonana analiza, czy dana inwestycja będzie spełniała kryteria przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko i rozważenie, czy należy ją ocenić pod kątem oddziaływania na obszar Natura 2000.

Ponadto mając na uwadze możliwość realizacji inwestycji mieszkaniowych na terenach objętych obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego również w przypadku braku zgodności inwestycji z planem, przewiduje się wprowadzenie zmiany w art. 80 ust. 2 ww. ustawy, wyłączającej obowiązek badania zgodności



inwestycji mieszkaniowej z ustaleniami planu na etapie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Przepis art. 52 zakłada wprowadzenie do ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości prawa pierwokupu przysługującego Skarbowi Państwa. Prawo pierwokupu będzie realizował w imieniu Skarbu Państwa Prezes KZN. Prawem pierwokupu byłaby objęta sprzedaż przez państwowe osoby prawne prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości. Nieruchomości nabyte przez Skarb Państwa (do zasobu KZN) w drodze prawa pierwokupu mogłyby zostać następnie wykorzystane dla realizacji zadań państwa w obszarze wspierania budownictwa mieszkaniowego.

## **Rozdział 8 – Przepisy przejściowe i końcowe**

W przedmiotowym rozdziale, zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, uregulowano kwestie intertemporalne stosowania nowych przepisów.

W przepisie art. 55 wskazano, do jakich zamierzeń budowlanych stosuje się dotychczasowe przepisy ustawy – Prawo budowlane. Podobna regulacja została zaproponowana odnośnie do przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 7 oraz art. 34 ust. 6 tej ustawy, za który odpowiadać będzie minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

W przepisie art. 56 wskazano, że do spraw wszczętych na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Należy wyjaśnić, że przepisy nowelizowanej ustawy o gospodarce nieruchomościami nie dotyczą osób, które użytkują nieruchomości bezumownie. Zarówno w aktualnym stanie prawnym, jak i po wejściu w życie nowych regulacji o bezprzetargowe nabycie nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego będą mogły ubiegać się osoby, które mają zawartą umowę obligacyjną dzierżawy lub użytkowania nieruchomości zawartą na okres co najmniej 10 lat.

Zgodnie bowiem z aktualnie obowiązującym brzmieniem art. 37 ust. 3a pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio w odniesieniu do nieruchomości oddanych w dzierżawę albo użytkowanie, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się osoba, która dzierżawi albo użytkuje nieruchomość (...). Stosownie natomiast do proponowanego brzmienia art. 37 ust. 3 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami wojewoda albo minister (...) mogą podjąć odpowiednio zarządzenie albo uchwałę o odstąpieniu od zbycia w drodze przetargu nieruchomości zabudowanych na podstawie zezwolenia na budowę lub których zabudowa została zalegalizowana zgodnie z procedurami przewidzianymi w odrębnych przepisach, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się osoba, która dzierżawi lub użytkuje nieruchomość na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat.

W świetle powyższego w przepisie przejściowym nie ma potrzeby regulowania sytuacji prawnej osób bezumownie użytkujących nieruchomości publiczne.

W przepisie art. 57 wskazano, do jakich postępowań w sprawie wymierzania kary za zwłokę w wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, o których mowa w art. 51 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Z uwagi na czasowy charakter ustawy (okres obowiązywania przez 10 lat) w przepisie art. 59 przesądzone, że do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem 31 grudnia 2028 r., tj. przed dniem, w którym niniejsza ustawa utraci moc, stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 39 (wyłączenie, w granicach administracyjnych miast, stosowania ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych), art. 50 (nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego) i art. 52 (prawo pierwokupu przysługujące KZN), które wejdą w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Projektowana ustawa będzie miała pozytywny wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Wpływ ten będzie obejmował przede wszystkim dwa obszary:

- 1) przedsiębiorcy specjalizujący się w projektach deweloperskich (budowa, a następnie sprzedaż lub wynajem mieszkań) będą mogli korzystać z uproszczonej ścieżki realizacji inwestycji mieszkaniowych, w zamian za zachowanie odpowiednich standardów urbanizacyjnych;
- 2) przedsiębiorcy działający w branży budowlano-montażowej będą mogli pełnić rolę wykonawców lub podwykonawców inwestycji mieszkaniowych realizowanych przy wykorzystaniu uproszczonego trybu ubiegania się o pozwolenie na budowę.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji, w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projektowana ustawa nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia, o których mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projektowana ustawa została udostępniona na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju z dniem przekazania go do uzgodnień międzyresortowych. Stosownie do postanowień § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projektowana ustawa została zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji z dniem skierowania go do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych.

Dotychczas żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ww. ustawy.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.