

**Stanowisko i uwagi**  
**Instytutu Spraw Obywatelskich**  
**w sprawie projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu**  
**i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących**

Proponowane w ustawie (tzw. specustawie mieszkaniowej) rozwiązania to pogłębienie chaosu planistycznego w Polsce, naruszenie pewności prawa w tym zakresie i korzyść właściwie jedynie dla deweloperów. Wbrew oficjalnemu stanowisku MliR projektowana ustawa nie zapewnia w żaden sposób ograniczenia suburbanizacji, nie prowadzi do poprawy jakości życia związanej z wysokimi standardami urbanistycznymi dla nowych inwestycji czy szybkiej rewitalizacji terenów poprzemysłowych.

Projekt ustawy powinien zostać odrzucony w całości a rekomendowane w nim rozwiązania zdecydowanie wycofane. Należy natychmiast wznowić prace legislacyjne nad projektem Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego (KUB) w dotychczas proponowanym kształcie oraz nad wprowadzającą niektóre z zaplanowanych w KUB rozwiązań tzw. ustawą inwestycyjną (ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku z uproszczeniem procesu inwestycyjno-budowlanego), która ogranicza najbardziej szkodliwe dla przestrzeni mechanizmy jej zagospodarowania stosowane w Polsce.

Należy jednocześnie zintensyfikować prace nad i wdrażanie instrumentów wspierania gminnych i krajowych inwestycji mieszkaniowych przeznaczonych dla osób o umiarkowanych dochodach takich jak kompleksowe rozwiązania przewidziane w ustawie o Krajowym Zasobie Nieruchomości – w tym tworzenie mieszkań z czynszem regulowanym, dalsza poprawa systemu zarządzania mieszkaniami komunalnymi (w tym np. czynsz socjalny zamiast lokalu socjalnego), rozwiązaniami wspierającymi rewitalizację istniejących zasobów mieszkaniowych, popularyzację społecznego mieszkalnictwa czynszowego czy tworzenie kooperatyw mieszkaniowych. Różnorodność i kompleksowość rozwiązań jest konieczna dla rzeczywistego stworzenia oferty będącej uzupełnieniem oferty komercyjnej kierowanej do zamożniejszych warstw społeczeństwa i mechanizmem stabilizacji cen na rynku sprzedaży oraz najmu nieruchomości.

Głównym wyzwaniem z jakim mierzy się rząd i ustawodawca jest po prostu niedobór mieszkań, w tym w szczególności dla osób o umiarkowanych dochodach bez zdolności kredytowej. Specustawa ma być krokiem w kierunku ograniczania barier administracyjno-prawnych w zakresie budowy mieszkań dla takich grup społecznych. Niestety problem polega na tym, że proponowane rozwiązanie nie jest de facto dla tej grupy adresowane. Specustawa ma doprowadzić do zwiększenia podaży tanich gruntów dla deweloperów, bez względu na inne uwarunkowania takie jak np. dotychczasowa polityka planistyczna w gminie,

ład przestrzenny, jakość przestrzeni itp. Jest mało prawdopodobne, by tym sposobem powstały tanie mieszkania na wynajem; czy nawet tanie mieszkania do wykupu o zadowalającym standardzie, przede wszystkim w zakresie dostępu do usług publicznych takich jak np. transport, handel, edukacja, opieka zdrowotna czy tereny zieleni.

Jako problem w powstawaniu nowych mieszkań projektodawca ustawy wskazuje na niedostatek terenów pod budownictwo, wynikający z niskiego pokrycia planami zagospodarowania przestrzennego polskich gmin. Tezy tej nijak nie da się obronić, gdyż w już istniejących planach zagospodarowania tereny przeznaczone pod mieszkalnictwo pomieszczą inwestycje pod populację kilkakrotnie przekraczającą liczbę mieszkańców Polski. Wszelkie opracowania strategiczne, branżowe i specjalistyczne podnoszą, że problemem jest nadpodaż terenów pod zabudowę, ich nadmierne rozlewanie i brak powiązań z sytuacją demograficzną kraju.

Specustawa dedykowana jest tworzeniu obiektów wielorodzinnych a konkretnie inwestycjom polegającym na budowie, przebudowie lub zmianie sposobu użytkowania, w wyniku którego mają powstać nie mniej niż dwa budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 50 lub nie mniej niż 25 budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi oraz roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac. Z tego zapisu jasno widać, że całość rozwiązań projektowana jest pod dużych inwestorów. Ale nie tylko. Ustawa zezwala także na prowadzone w uproszczonym trybie inwestycje towarzyszące (potrzebną do obsługi budynków infrastrukturę, w tym drogi, żłobki, przedszkola, szkoły, placówki wsparcia dziennego, placówki opieki zdrowotnej, dziennego domu pomocy, obiektów służących działalności pożytku publicznego, obiektów sportu i rekreacji, terenów zieleni urządzonej, o ile służą obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej). W sumie budynki mieszkalne oraz towarzyszące w 20% mogą służyć działalności handlowej lub usługowej, nie wlicza się tu powierzchni przeznaczonej na opiekę zdrowotną, działalność edukacyjną, oświatową, sportową lub związaną z prowadzeniem placówek wsparcia dziennego lub dziennych domów pomocy.

Przepisy specustawy mieszkaniowej mają wysoce korupcyjny charakter zastępując transparentny (choć wymagający oczywistych poprawek) proces opracowania polityki przestrzennej w samorządzie, opierający się o kilkietapowe uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, pojedynczymi decyzjami (rady gminy lub tylko władz wykonawczych). W procedurze ujętej w specustawie nie ma właściwie miejsca na zgłaszanie uwag, zastrzeżeń, konsultacje. Wszystkie organy stojące na straży istotnych wartości chronionych w ramach planowania przestrzennego sprowadzone zostały do roli instytucji opiniujących. Jak wiadomo opinia nie ma charakteru wiążącego i można ją po prostu zignorować.

Decyzje lokalizacyjne, dotyczące budownictwa mieszkaniowego oraz inwestycji towarzyszących mogą być wydane niezgodnie z planem zagospodarowania, czyli niszcząc cały dorobek opracowań prowadzonych zgodnie z procedurą planistyczną (przy jej różnych ułomnościach), bez zważania np. na zabezpieczone planem interesy różnych stron a przy jego braku jest to po prostu decyzja „jednoosobowa”, szybsza, prostsza i tańsza od każdego istniejącego obecnie trybu zgód na inwestycje tego typu. Jaki jest zatem sens dedykowania czasu i środków na sporządzanie planów? Jak zachęcić mieszkańców do współpracy przy tych pracach skoro ich ustalenia mogą być bardzo szybko wyrzucone do kosza przez radnych? Specustawa wskazuje na proces zbierania uwag do projektu inwestycji niezgodnej z planem (nie dłuższy niż 21 dni – sic!) ale po stronie władz nie przewiduje żadnego sposobu ich dalszego rozpatrywania. Uwagi są jedynie przekazywane do wglądu radzie. W przypadku inwestycji na terenach bez planu miejscowego nie ma żadnego mechanizmu społecznej kontroli czy szczątkowych nawet konsultacji społecznych. Dodać należy, że te szybkie i łatwe decyzje ograniczane są tylko wobec inwestycji ponadlokalnych, jeśli istnieje sprzeczność pomiędzy zamiarem stawiania mieszkaniówki a np. lokalną rezerwą pod drogę lub park zapisaną tylko w studium wójt może samodzielnie zdecydować o zmianie przeznaczenia takiego terenu. Wielu urbanistom zapewne zabraknie wyobraźni, by zwizualizować sobie efekty takiego chaosu w planowaniu.

W swoim raporcie nt. zieleni w miastach NIK rekomenduje burmistrzom i prezydentom miast wykorzystywanie narzędzia, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w celu ochrony terenów zieleni przed presją zabudowy. Rekomendacja ta brzmi jak dowcip wobec nowych rozwiązań proponowanych w specustawie.

Projektodawcy rozwiązań wskazują na mądrość samorządów, działanie na podstawie ustaleń demokratycznie wybranych władz, które będą przecież podejmować ostateczne, korzystne dla ogółu decyzje. Niedomagania systemu demokracji przedstawicielskiej każą wątpić w racjonalność tak podejmowanych decyzji a potencjalne korzyści wynikające ze zmiany planów tak prostą ścieżką karzą zapytać o kwestie mechanizmów przeciwdziałania korumpowaniu urzędników, których w ustawie ani nie widać. Zarówno rada (dla terenów objętych planem zagospodarowania) jak wójt (dla terenów bez planu) wyraża zgodę lub odmawia zgody w drodze odpowiednio uchwały/decyzji. W całym tym procesie wszelkie inne instytucje istotne dla planowania przestrzennego (np. konserwator zabytków, regionalny dyrektor ochrony środowiska czy straż pożarna) sprowadzone są do roli opiniującej. Opinie zaś wiążące nie są.

Decyzję w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, na wniosek inwestora, wydaje właściwy miejscowo wojewoda. Wniosek ma zawierać szereg załączników, w tym zgodę rady lub wójta (odpowiednio do sytuacji terenu). Zapisy jednak nie wskazują, że decyzja wojewody ma być tożsama z decyzją samorządu.

Projektodawca chwali się, że dzięki ustawie wdrożone zostaną nowe, wysokie standardy urbanistyczne. Jak wyglądają one w rzeczywistości? Załóżmy, że inwestor nie ma najlepszych intencji i kieruje się chęcią maksymalizacji zysku z inwestycji szukając sposobów obejścia wskazanych standardów. Na co pozwala proponowane prawo, gdzie może powstać inwestycja?

Wystarczy przyrzeć się samym standardom. Inwestycję mieszkaniową (oraz towarzyszącą) można lokalizować gdy

1. ma zapewniony dostęp do drogi publicznej poprzez zjazd (dostęp bezpośredni) albo za pośrednictwem drogi wewnętrznej o minimalnej szerokości 6 m (dostęp pośredni);
- 2) ma zapewniony, zgodnie z zapotrzebowaniem, dostęp do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej,
- 3) ma zapewniony, zgodnie z zapotrzebowaniem, dostęp do sieci elektroenergetycznej.

Przy czym spełnienie tych (i pozostałych) wymogów, może nastąpić zarówno w oparciu o infrastrukturę lub tereny istniejące w dniu składania wniosku o wydanie decyzji o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, jak i infrastrukturę lub tereny planowane do realizacji w trakcie realizacji inwestycji mieszkaniowej. Oczywiście inwestor może zaplanować w swojej inwestycji drogę, kanalizację czy przedszkole – pytanie tylko kiedy i czy w ogóle ją zrealizuje?

Wymaga się też aby inwestycja znajdowała się:

- w odległości nie większej niż 1000 m od przystanku publicznego transportu zbiorowego, nie wskazano czy na przystanku ma zatrzymywać się jakikolwiek autobus, może to być przystanek PKS obsługiwany raz w tygodniu czy choćby stacja kolei kursującej w okresie letnim. Dodać należy, że odległość do przystanku nie oznacza, że z nowej inwestycji jest do niego jakiegokolwiek sensowne dojście czy dojazd.

- w odległości nie większej niż 3000 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

Ponownie 3 km do szkoły (w linii prostej!) nie oznacza, że dojazd do niej to 3 km drogi. Inwestor może ten wymóg spełnić wnosząc do gminy opłatę równą kosztom 5 lat dowozu dzieci do szkoły znajdującej się w dalszej odległości. Pomijając niuanse w różnicach w sposobie liczenia odległości do szkoły zastosowane w ramach specustawy i prawa

oświatowego, co naraża gminy na dodatkowe koszty, nie dziwi entuzjastyczna deklaracja przedstawiciela branży deweloperów, że jak najbardziej gotowi są do ponoszenia takich wydatków. Dopisanie do kosztorysu inwestycji takiej pozycji na pewno jest dość proste, przeniesie się po prostu na cenę mieszkań. W dodatku jeśli gmina wybuduje przed upływem 5 lat szkołę w pobliżu takiej inwestycji może być wezwana przez inwestora do zwrotu części opłaty za okres brakujący do upływu 5 lat. Czy inwestor następnie odda pieniądze nabywcom mieszkań?

- w odległości nie większej niż 1000 m od placówki podstawowych usług handlowych, ponownie bez wskazania, że jest do niej jakakolwiek droga dojazdowa, poza tym owa placówka może po wydaniu decyzji zniknąć albo być tylko planowana w samej inwestycji

- w sposób zapewniający dostęp (rozumiany jako istnienie takiego terenu w odległości 3 km od inwestycji) do urządzonych terenów wypoczynku oraz rekreacji lub sportu o powierzchni stanowiącej co najmniej iloczyn planowanej liczby mieszkańców oraz wskaźnika wynoszącego 2 m<sup>2</sup>

Standardy wskazują na ograniczenie liczby kondygnacji związane z liczbą mieszkańców gminy, w której lokowane mają być budynki, co jest kuriozalnym zapisem, gdyż wielkość miejscowości nie przesądza o charakterze i typie zabudowy w danej gminie. Ponadto od ograniczeń można odstąpić jeśli w odległości nie większej niż 3 km znajduje się inny budynek mieszkalny – wtedy wysokość nowych budynków może „nawiązywać” do najwyższego budynku mieszkalnego w okolicy. Przy czym nawet te mizerne ograniczenia nie obowiązują wcale w miejscowościach pow. 100 tys. mieszkańców.

Wysoki standard ma zapewnić nowym inwestycjom wymóg przeprowadzenia przez inwestora publicznego konkursu na koncepcję urbanistyczno–architektoniczną uzasadniającą rozwiązanie funkcjonalno-przestrzenne inwestycji mieszkaniowej w kontekście miejscowości i okolicy, w której inwestycja mieszkaniowa ma być zlokalizowana. Można rzec – pan płaci, pan wymaga. Z pewnością uda się deweloperowi konkurs zorganizować, odpowiednio zapisać jego warunki i wybrać pracę najlepiej korespondującą z planami inwestora.

Podkreślić należy, iż przepisy ustawy są zbyt enigmatyczne, by stanowiły realne zabezpieczenie interesów gmin. Pozorny wzrost liczby mieszkańców i faktyczny wzrost kosztów związanych z obsługą osób najmujących mieszkania. Pojawienie się nowej zabudowy mieszkaniowej jedynie pozornie spowoduje wzrost dochodów gmin związany ze zwiększeniem się wpływu z podatków PIT, zgodnie z wypowiedzią p. Barszcza – członka Rady Mieszkalnictwa, której udzielił w tok.fm, głównymi beneficjentami ustawy będą fundusze inwestycyjne, które będą nabywały całe bloki mieszkalne w celu późniejszego najmu mieszkań. Co prawda możliwy jest scenariusz, gdy najemcy będą meldowani lub nawet bez meldunku, będą rozliczać się z podatku w danej gminie, jednakże patrząc na sytuację w dotychczasowych inwestycjach BGKN, gdzie rezygnuje się z wydzielania lokali mieszkalnych i

najmu konkretnego lokalu, na rzecz najmu ułamka powierzchni, nie wydaje się, że będzie on powszechnie stosowany. Co więcej, deficyt mieszkaniowy obserwowany w Polsce w głównej mierze nie dotyczy dostępu do mieszkań o cenach rynkowych – te są co raz powszechniej nabywane jako lokata kapitału i z przeznaczeniem na najem, lecz mieszkań dostępnych cenowo, w których mogą zamieszkać tak osoby, które nie planują w danym miejscu osiedlać na stałe, jak i osoby nieposiadające zdolności kredytowej (z różnych przyczyn, od wysokości zarobków począwszy, przez formę świadczenia pracy, brak kapitału własnego, na wieku skończywszy).

Przepisy pozwalają stosować ustawę do określonej w niej wielkości inwestycji, wielkość ta automatycznie wyklucza z obszaru stosowania przepisów ustawy w mniejszych miejscowościach i gminach, gdzie powstanie takiej ilości mieszkań w jednym miejscu inwestycji nie jest zasadne ekonomicznie, a które to miejscowości często cierpią nie niedobór lokali mieszkalnych, co także jest przyczyną dalszego odpływu mieszkańców do większych miejscowości. Co więcej, wielkość inwestycji jednoznacznie wskazuje na to, iż beneficjentem ustawy będą tylko większe firmy deweloperskie, z jej regulacji są wykluczone zarówno mniejsze firmy budowlane (np. lokalne) oraz inwestorzy indywidualni (osoby fizyczne prowadzące własną działalność).

Naruszenie zasad wynikających z innych ustaw a dotyczących ochrony wartości wysokoscenionych, a także zasad wynikających z dyrektyw unijnych. W szczególności dotyczy to kwestii ochrony zabytków i dóbr kultury oraz ochrony środowiska i przyrody.

Pojawienie się nowej inwestycji to przede wszystkim pojawienie się kosztów związanych z realizacją podstawowej infrastruktury technicznej oraz dróg, co pozwoli na odebranie budynku, a także pojawienie się kosztów związanych z utrzymaniem tej infrastruktury oraz tzw. infrastruktury społecznej (szkoły, przedszkola) a także placów zabaw, miejsc kultury, opieki dla dzieci, bibliotek, transportu publicznego czy opieki społecznej. Do kosztów tych należy przede wszystkim zaliczyć:

- budowa dróg, chodników, ścieżek rowerowych;
- utrzymanie dróg, ścieżek rowerowych, tak oświetlenie, jak i odśnieżanie, remonty, które mogą być znacznie częstsze z uwagi na większe obciążenia;
- rozbudowa transportu publicznego, zarówno zwiększenie częstotliwości;
- budowa infrastruktury technicznej i jej utrzymanie, w tym wodociągów i kanalizacji;
- rozbudowa infrastruktury technicznej o charakterze przesyłowym, w przypadku, gdy dotychczasowa infrastruktura jest niewystarczająca do obsługi nowych i istniejących inwestycji;



- budowa i utrzymanie szkół i przedszkoli;
- budowa i utrzymanie placów zabaw, miejsc kultury, opieki dla dzieci, bibliotek;
- koszty opieki społecznej, czy zdrowotnej;
- koszty związane ze znacznym zwiększeniem się liczby samochodów (np. koszty budowy nowych miejsc parkingowych).

Koszty dla dawnych mieszkańców – pojawienie się nowej inwestycji to przede wszystkim pojawienie się widocznych i ukrytych kosztów związanych z jej lokalizacją i późniejszym funkcjonowaniem powstałych obiektów i ich mieszkańców. Należy do nich zaliczyć:

- pogorszenie jakości życia, w szczególności w zakresie powietrza, dostępu do zieleni, miejsc wypoczynku, miejsc kultury, a także „obsługi mieszkańca” (efekt miejscowości nadmorskiej w sezonie);
- wydłużenie czasu dojazdów - z uwagi na zwiększenie ilości samochodów i korki;
- problemy z miejscami do parkowania tak w miejscu zamieszkania, jak i centrum miasta;
- problemy z zaopatrzeniem w wodę i energię elektryczną – z uwagi na zwiększony pobór i zapotrzebowanie;
- znaczące zmniejszenie dostępu do infrastruktury społecznej (szkół i przedszkoli), przeludnienie, niedostosowanie przestrzeni do liczby dzieci;
- wydłużenie dróg dojścia i zabór przestrzeni wspólnych – z uwagi na groźbę nowych budynków;
- spadek wartości nieruchomości – z uwagi na pojawianie się zabudowy niedostosowanej do otoczenia kosztem przestrzeni wspólnej, zieleni, parków
- znaczny spadek szans na sfinansowanie remontu istniejących dróg lub infrastruktury technicznej – w pierwszej kolejności będą realizowane obiekty obsługujące nowe inwestycje.

Brak szans na utrzymanie ładu przestrzennego, czy wykreowanie ładu przestrzennego. Przy czym, co należy podkreślić, ład przestrzenny to nie jest określenie, które można sprowadzić do estetyki – ład przestrzenny porównać można do porządku prawnego – to taki system

kreowania przestrzeni, który zapewnia jej prawidłowe funkcjonowanie (przestrzeń tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne).

**Ryzyka:**

- pojawienie się możliwości zabudowy mieszkaniowej na potencjalnie każdym terenie powoduje ogromne ryzyko konieczności zaprzestania prowadzenia produkcji rolnej na tych terenach, a także każdej produkcji, której funkcjonowanie jest trudne lub niemożliwe do pogodzenia z zabudową mieszkaniową – będzie to generowało silne konflikty społeczne, a dla osób prowadzących produkcję rolną może być dodatkowym źródłem problemów fakt, iż w przypadku zaprzestania produkcji często będą obowiązywać zwracać pozyskane na nią środki
- pojawienie się możliwości zabudowy mieszkaniowej na potencjalnie każdym terenie powoduje ogromne ryzyko całkowitego zaniku terenów przeznaczonych do lokalizacji inwestycji przemysłowych i produkcyjnych, a więc odpływ inwestorów
- brak realnej ochrony przed pojawieniem się zabudowy mieszkaniowej na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, a więc ryzyko utraty życia i majątku w przypadku powodzi
- w skutek zmniejszenia ochrony zabytków, środowiska i przyrody – pojawianie się nowej zabudowy w sposób dewastujący zasoby nieodnawialne, niszczący walory miejscowości, np. turystycznej
- pojawienie się możliwości zabudowy mieszkaniowej na potencjalnie każdym terenie powoduje ogromne ryzyko powstania chaosu w zakresie wartości i cen nieruchomości, również lokalowych, z jednoznaczną tendencją do zmniejszenia wartości nieruchomości o bardziej prestiżowym charakterze, tj. domów jednorodzinnych w ekstensywnej zabudowie, zabudowy willowej, zabudowy zabytkowej, zabudowy znajdującej się w zabytkowych układach architektonicznych, a także nowoczesnej zabudowy apartamentowej – pojawienie się w najbliższym otoczeniu bloków budowanych na podstawie ustawy zawsze będzie miało niekorzystny wpływ na cenę i wartość nieruchomości (budynków i mieszkań) uprzednio istniejących
- brak udziału społeczności lokalnej w procesie lokalizacji inwestycji jest równoznaczne z poważnym ryzykiem występowania konfliktów społecznych na etapie realizacji lub



funkcjonowania inwestycji, w szczególności źródłem konfliktów może być znaczące pogorszenie się funkcjonowania dotychczasowych mieszkańców, pogorszenie się ich komfortu życia, tak związane z przestrzenią, brakiem zieleni, brakiem miejsc parkingowych, groźeniem osiedli i znaczącym wydłużeniem drogi dojazdu do przystanku, tłokiem w komunikacji publicznej, korkami, wydłużeniem czasu dojazdu

- pojawienie się możliwości zabudowy mieszkaniowej na potencjalnie każdym terenie powoduje powstanie poważnego ryzyka konieczności zwrotu odszkodowań wypłaconych przez gminę na podstawie art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym a także ryzyko roszczeń w zakresie opłat planistycznych czy adiacenckich
- zwiększone zasklepienie gruntów, niszczenie zieleni, również nieużytków, które choć nie mają dużego bezpośredniego znaczenia gospodarczego, mają ogromne znaczenie przyrodnicze i środowiskowe, prawdopodobnie niewyposażenie inwestycji w dodatkową kanalizację deszczową przyczyni się do znacznie większego ryzyka podtopień powodowanych deszczami nawalnymi
- rozlewanie się zabudowy na tereny zielone, w tym kliny napowietrzające i pasy zieleni, połączone ze zwiększeniem korzystania z samochodów jako środka transportu oraz powstawaniem budynków mieszkalnych niepodłączonych do sieci ciepłowniczej lecz wyposażonych w indywidualne źródło ciepła (piece), znacząco podnosi ryzyko zaprzestania funkcjonowania naturalnych mechanizmów przewietrzania miasta przy jednoczesnym zwiększaniu się niskiej emisji, i prowadzi do bardzo dużych i częstych przekroczeń norm w zakresie jakości powietrza (smog stanie się całorocznym trwałym zjawiskiem)
- rozlewanie się zabudowy na tereny zielone powoduje powstanie poważnego ryzyka nie tylko pojawiania się monofunkcyjnych obszarów ale także wyludniania i śmierci centrów miast, tj. powstawania miast obwarzankowych, które nie pełnią już żadnych społecznych i więziotwórczych funkcji, a ich funkcjonowanie generuje bardzo duże koszty po stronie gmin, jak również degradację pierwotnej tkanki miejskiej (wobec konieczności budowy nowych dróg i infrastruktury – brak środków na remonty), w przypadku toczących się procesów rewitalizacyjnych – poważne ryzyko, iż rewitalizacja okaże się działaniem nieskutecznym
- rozlewanie się zabudowy oraz dogęszczanie zabudowy bez inwestowania w tereny zielone oraz wprowadzenie wody do miast, tzw. niebieskiej infrastruktury, choćby poprzez budowę licznych fontann, będzie przyczyniało się do powstawania wysp

ciepła, tj. sytuacji, gdy temperatura w mieście jest wyższa o kilka lub kilkanaście stopni niż poza miastem (co również ma negatywne skutki w przypadku deszczy nawalnych, bowiem wysuszona gleba nie jest w stanie przyjąć wody – znacząco jest obniżona jej retencja). Połączenie wysp ciepła i smogu prowadzi do znaczącego zwiększenia się śmiertelności wśród mieszkańców co wykazano w badaniach epidemiologicznych.

Pytanie do rzeczoznawców majątkowych: jak wycenić wartość działek jeśli potencjalnie niemal wszędzie można wprowadzić zabudowę mieszkaniową oraz towarzyszącą? Odpowiedź najprostsza: wyceniać tak jakby działka budowlaną była. Co to oznacza dla gmin i samych deweloperów? Przede wszystkim sens w dużej mierze tracą banki ziemi – łatwo wyobrazić sobie spadki wartości gruntów gromadzonych dotychczas przez deweloperów na terenach oddalonych od centrów miast i infrastruktury, dedykowane pod osiedla „w polu” – grunty tanie ale też niezbyt atrakcyjne, często bez możliwości szybkiego ich zainwestowania. Ich wartość dodatkowo spadnie gdyż każda działka nieco bliżej usług społecznych mogąca potencjalnie stać się działką pod budownictwo mieszkaniowe na podstawie decyzji wójta lub rady będzie bardziej pożądana. Trudno także wyobrazić sobie, by na takie nieruchomości z banku ziemi „pod lasem” był duży rynek zbytu. Deweloperzy zapewne liczą na mechanizm odwrotny – podnoszenie wartości nieruchomości skoro na dotychczasowym polu bez możliwości zabudowy jedną decyzją będzie można odmienić sytuację i rozpocząć inwestycję mieszkaniową. Ale mogą to być nadzieje płonne... Pytanie jak będzie kształtować się wartość nieruchomości w sytuacji gdy np. atrakcyjna, zielona okolica może znowu na podst. jednej decyzji zostać zabudowana budynkami wielorodzinnymi? O zachęcaniu inwestorów poprzez wskazywanie im atrakcyjnych działek, których sąsiedztwo i funkcje są jasno określone w planach zagospodarowania przestrzennego też w zasadzie można zapomnieć. Znika wszelka pewność i ułomna, ale jednak stabilność w zakresie decyzji planistycznych podejmowanych przez gminę. Proces wielomiesięcznych, a często nawet wieloletnich uzgodnień z zaangażowaniem interesariuszy traci na znaczeniu skoro jego ustalenia mogą być pominięte decyzją rady gminy.

Wartość gruntów i ich wycena wpływa także na użytkowanie wieczyste, opłaty wszak są uzależnione od wyceny wartości danego gruntu. Jak będzie to kształtować politykę gmin? Ile mamy nieruchomości na działkach w użytkowaniu wieczystym, których wycena w operatach szacunkowych drastycznie może się zmienić na skutek specustawy? Jak będą określane wysokości opłat za użytkowanie wieczyste?

Inne konsekwencje: bałagan prawny wywołany specustawą trudno nawet dziś wyszacować. Wystarczy wspomnieć kwestie wszelkich odszkodowań, opłat oraz podatków wpisanych w procesy planistyczne lub takich, na które decyzje planistyczne mają wpływ. Jak mają wyglądać roszczenia właścicieli nieruchomości w przypadku gdy na skutek nowej, niezgodnej

z planem zagospodarowania zabudowy nieruchomości traci na wartości? Jak traktowane będą w zakresie odszkodowań decyzje wydawane wbrew zapisom planu?

Rafał Górski

Zespół Instytutu Spraw Obywatelskich

Łódź, 28.03.2018