

Wstęp.

Przygotowywany nowy Projekt Ustawy o Prawie Budowlanym w opinii Zarządu PUWN,

w wielu wypadkach może działać na niekorzyść właścicieli, a w skrajnych sytuacjach wręcz doprowadzić do utraty własności, na którą często składa się praca pokoleń.

Z tego też powodu doszło do spotkania z p. ministrem, dr. Adamem Kowalewskim, członkiem Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego przygotowującej Projekt **Kodeksu Urbanistyczno – Budowlanego** w celu przedyskutowania budzących wątpliwości kwestii.

Strony ustaliły, że Zarząd PUWN przygotowuje wstępne opracowanie omawiające regulacje prawne mogące naruszać interesy właścicieli nieruchomości i przekaże je p. dr. Adamowi Kowalewskiemu jako reprezentantowi Komisji Kodyfikacyjnej.

Ze względu na krótki termin przeznaczony na przygotowanie komentarza ma on charakter wstępnej propozycji, omówienia regulacji prawnych, na które PUWN się nie zgadza, bądź które budzą poważne wątpliwości.

Rozumiemy, że w trakcie prac legislacyjnych będziemy traktowani podmiotowo w wymienionych poniżej spornych kwestiach.

PUWN jest w trakcie szerokich konsultacji społecznych poprzez swoje lokalne struktury i przygotowuje informacje na stronie WWW na temat Projektu **Kodeksu Urbanistyczno – Budowlanego**

Uwagi merytoryczne.

Nasze poważne zastrzeżenia budzą następujące rozwiązania prawne ujęte w artykuły ;

Art. 123 § 2; z uwagi na uznanie, iż tylko jedna osoba może skutecznie zaskarżyć akt planowania przestrzennego, co powoduje, iż w razie oddalenia skargi i sporządzenia wadliwej skargi kasacyjnej inne osoby pozbawia się uprawnień ustawowych.

Art. 252 § 1; poprzez przyjęcie, iż w razie uznania, iż decyzja o pozwoleniu na budowę rażąco narusza prawo, nie istnieje możliwość stwierdzenia jej nieważności, co w istocie powoduje, iż nie doprowadza się inwestycji z tego powodu do stanu zgodnego z prawem.

Art. 311 § 1, 2, 3 poprzez przyjęcie, iż każdy podmiot realizujący inwestycję celu publicznego w tym prywatny taki jak np. operator telefonii komórkowej ma możliwość wywłaszczenia, co w istocie jest równoznaczne z pozbawieniem obywateli Polski prawa ochrony własności. Przepisy te winny dotyczyć tylko realizacji inwestycji strategicznych i to w szczególnych przypadkach (np. drogi).

Art. 348 § 1 poprzez praktyczne pozbawienia stron możliwości wyeliminowania z obiegu prawnego decyzji, która nigdy nie została wydana (definicja rażącego naruszenia prawa).

Podobnie **art. 348 § 2 kpa.**

368 pozbawia w istocie prawo stron możliwości skarżenia decyzji zintegrowanej.

437 § 1 lakoniczny nie możliwy do odkodowania i tym samym sprawi ogromne wątpliwości

interpretacyjne.

Zdaniem PUWN nowa ustawa organiczna wprost uprawnienia stron postępowania znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu mogącego szkodliwie oddziaływać na okolicznych mieszkańców, albowiem powiadomienie ich przez obwieszczenie spowoduje, że w istocie nie będą oni wiedzieli o tym, że wydano decyzję, w dalszej kolejności niemożność stwierdzenie nieważności decyzji w terminie 1 dla decyzji zintegrowanej oraz 5 dla innych powoduje w istocie bardzo duże ograniczenia, które spowodują, iż decyzje z rażącym naruszeniem prawa będą funkcjonować w obiegu prawnym i tym samym nie będzie istniała możliwość doprowadzenia inwestycji do stanu zgodnego z prawem.

Podobnie w trybie uchylecia decyzji.

W takiej sytuacji, trudno nie odnieść wrażenia, że zamiarem osób przygotowujących projekt jest pozorne uproszczenie procesu inwestycyjnego poprzez uniemożliwienie osobom znajdującym się w obszarze oddziaływania obiektu obrony swoich praw i spowoduje to użytkowanie obiektów, które nie zostaną doprowadzone do stanu zgodnego z prawem.

Projekt samej ustawy nie upraszcza procesu inwestycyjnego tylko spowoduje nieprawdopodobny chaos w organach, których pracownicy nie będą w stanie zrozumieć poruszanych zagadnień.

/ pełniejsze omówienie problemu załącznik nr 1 /.

Ponadto sam projekt, jeżeli chodzi o decyzje celu publicznego jest zamachem na chronione prawem prawo własności albowiem to nawet prywatni inwestorzy będą decydowali gdzie będą budować swoje obiekty.

W istocie kapitał, także zagraniczny, przejmie zwierzchność nad nieruchomościami obywateli Polski.

Jest to szczególnie niebezpieczne wobec możliwości podpisania pod koniec 2015 roku Traktatu o Transatlantyckim Partnerstwie, gdzie rządy na mocy umowy obliguje się do ułatwiania działalności gospodarczej podmiotom amerykańskim, pod sankcją wysokich odszkodowań w przypadku ograniczeń w ich działalności, także kosztem interesów czy też zdrowia obywateli. Amerykański system prawny jest zdecydowanie asymetryczny w zderzeniu interesów korporacyjnych i podmiotowości prywatnego człowieka.

W projekcie winno być, że tylko dla strategicznych dla kraju inwestycji celu publicznego w szczególnych przypadkach (nie ma innej możliwości ich realizacji) jest możliwe dokonywanie wyłączenia.

Ponadto prawo nie precyzuje trybu postępowania w przypadku stwierdzenia, iż decyzja rażąco narusza prawo, lecz nie można jej uchylić, pomimo że przykładowo inwestor nie dysponował decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, lecz jej brak nie stanowi żadnej przeszkody do użytkowania zrealizowanej inwestycji, ponieważ nie przewidziano w takim przypadku żadnego trybu legalizacyjnego.

Takie postępowanie rażąco narusza zaufanie społeczne albowiem ustawą ogranicza się a wręcz pozbawia się prawa społeczeństwa do udziału w postępowaniu gdzie to inwestor z urzędnikiem będą decydować o tym prawie.

Zatem zdaniem PUWN ustawa, nie usprawni procesu inwestycyjnego, lecz tylko ograniczy prawa stron oraz społeczeństwa i spowoduje niebezpieczeństwo wzrostu działań pozaprawnych.

W przygotowywanym dokumencie poważne zaniepokojenie środowiska właścicieli nieruchomości budzą zamierzenia obciążenia właścicieli różnymi nowymi, czy zmodyfikowanymi ciężarni fiskalnymi, a także niesymetryczność relacji w konfrontacji z kapitałem inwestycyjnym.

Konieczne jest tu wskazanie faktu objęcia większości prywatnych budynków tzw. szczególnym trybem najmu obowiązującym przez prawie pół wieku, a konsekwencje są odczuwalne boleśnie do dziś dnia.

Na mocy ustawy, większość prywatnych budynków poddana została rygorom ustawy, praktycznie pozbawiającej właścicieli możliwości swobodnego dysponowania własnością: wpływu na ilość i dobór lokatorów a także na ustalenie wymiaru czynszów, prowadzenie polityki remontowej.

W efekcie przytłaczająca większość budynków uległa dekapitalizacji. Nie dość, że nie generowała przez dziesiątki lat zysku, to obecnie wymaga dużych nakładów finansowych na ich rewitalizację, co często przerasta możliwości finansowe właścicieli.

Właściciele nie otrzymali dotychczas od Państwa stosownego zadośćuczynienia, ani liczącej się pomocy w remontach.

Z tego powodu, nie do przyjęcia jest stosowanie rozwiązań fiskalnych, per analogiam, jakie stosowane są w innych europejskich krajach, choćby w odniesieniu do podatku ad valorem nie uwzględniającym zaszłości historycznych.

Bardzo niepokojące są planowane działania zmierzające do możliwości obciążania właścicieli dodatkowymi kosztami-podatkami, opłatami adiacenckimi.

Przykładem może być tu Art. 118, gdzie mówi się o obciążeniu właścicieli kosztami działań inwestycyjno-budowlanych wykonywanych na podstawie planu rewitalizacji a także znaczących ograniczeń w zakresie władania nieruchomością na podst. Art.111.

Trudno się też zgodzić z koncepcją obłożenia opłatami za działkę niezabudowaną na terenie o zabudowanej infrastrukturze, bez jakichkolwiek wyjątków.

W taki sam sposób traktowanie osoby fizycznej- właściciela działki i developera który kupił teren w celach inwestycyjnych.

Tu również domagamy się stanowczo rozróżnienia i wskazania dewelopera jako strony obciążonej opłatami.

W opracowywanych tekstach wspomnianego dokumentu nie różnicuje się inwestora „prywatnego”, właściciela domu jedno bądź kilkurodzinnego, dla którego nieruchomość nie jest podstawą działalności gospodarczej, od dewelopera, który ex definitione, zarabia na budowie i sprzedaży mieszkań czy domów. Zarabia także na wzroście cen nieruchomości. Tu zgoda na opłaty adiacenckie.

W naszym przekonaniu należałoby przywrócić przedwojenną zasadę obciążenia przedsiębiorcy budowlanego kosztami budowy infrastruktury. W przeciwnym razie, w obecnym systemie, koszty te spadają na Gminę, rozkładając się de facto na wszystkich jej mieszkańców.

W naszym rozumieniu jest to rażąca niesprawiedliwość i będziemy domagać się uwzględnienia naszej poprawki w przygotowywanym dokumencie.

Nowy dokument też nie uwzględnia szczególnej ochrony interesów lokalnych społeczności, często zasiedziały od dziesiątków lat przed ingerencją inwestycyjną kapitału w ramach rozwoju gospodarczego.

Przykładem mogą być tu lokowane duże inwestycje typu centra logistyczne, czy instalacje stacji bazowych- TBS-ów, sieci komórkowych na terenach mieszkalnych lub w ich bezpośredniej bliskości.

Wiadomo, choćby z przykładu niemieckiego, że ze względu na dużą ich szkodliwość dla zdrowia, ceny nieruchomości w promieniu 400m od stacji bazowych telefonii podkomórkowych spadają do 60%.

Procedury legalizacji takich urządzeń w ostatnich latach uległy, wbrew protestom lokalnych społeczności, znaczącej liberalizacji, praktycznie pozbawiając mieszkańców szansy na wygranie sporu z inwestorem. Znane są wypadki, wbrew prawu lokalizacji stacji bazowych na terenach uzdrowiskowych, na budynkach szpitali, na obszarach chronionych.

Co więcej, jak pokazują doświadczenia innych krajów, np. Irlandii, nawet w rozległych aglomeracjach jakim jest np. Dublin, nie jest niezbędne umieszczanie stacji bazowych w dużej gęstości oraz w bezpośredniej bliskości siedzib ludzkich, jak ma to miejsce w Polsce. Obecnie istniejące prawo nie zabrania jednoznacznie takich praktyk i nie nakłada sankcji na inwestorów..

W załączniku **nr.1**

szczegółowy opis problemu związanego z systemem telefonii komórkowej a także sugerowane zmiany prawne. Ten problem został tu jedynie zasygnalizowany, jako temat do oddzielnej dyskusji. W naszym przekonaniu temat ten jest bardzo istotny i możliwy do uregulowania, także w oparciu o doświadczenia innych krajów europejskich. W rozwiązaniach dominujących w Polsce widać realizowany przede wszystkim interes firm telekomunikacyjnych.

Niepokojące są także działania mające na celu wprowadzenie podatku ad valorem, podatku od wartości nieruchomości.

Niepokojące jest powoływanie się na regulacje prawne w Unii, nieuwzględniające polskiej specyfiki **szczególnego trybu najmu**, którego skutki, pomimo oficjalnego zniesienia są odczuwalne do dziś w postaci tysięcy zdekapitalizowanych budynków, oraz lokatorów z wykluczonych grup społeczeństwa nie płacących czynszów.

W efekcie, dziś często prywatni właściciele ponoszą koszty utrzymania całych grup wykluczonych osób, zamiast delegowanych do tego celu jednostek administracji lokalnej, a budynki nie przynoszą spodziewanych dochodów.

Warto przypomnieć, że wprowadzony dekretem szczególny tryb najmu wprowadzony tuż po wojnie w praktyce pozbawiał właścicieli jakiegokolwiek wpływu na funkcjonowanie ich nieruchomości: doboru lokatorów, ustalania wysokości czynszów, prowadzenia remontów.

Doprowadziło to większość budynków do katastrofalnego stanu technicznego.

Zmiany ustrojowe nieco złagodziły restrykcyjny system, ale nadal choćby prawo o ochronie lokatorów stanowi wielki problem dla właścicieli.

Państwo lokując ponad pół wieku temu lokatorów w prywatnych budynkach nadal domaga się, aby właściciele nieruchomości poprzez ograniczenia w czynszach oraz utrudnienia w

możliwości wymówienia prawa do zajmowania lokali ich utrzymywali.

Kilkudziesięcioletnie zaniedbania pozostawiły w spadku wiele negatywnych zjawisk takich jak zaburzenia przestrzeni, zdekapitalizowane stare zasoby mieszkaniowe, przestarzałą infrastrukturę techniczną, brak dostępności do usług, znaczną degradację środowiska a w konsekwencji wykluczone społeczności skoncentrowane w kryzysowych dzielnicach miast. W konsekwencji, co oczywiste doprowadziło to do utraty wartości nieruchomości.

Struktura wiekowa zasobów mieszkaniowych Polski nie odbiega szczególnie od średniej większości krajów europejskich, istotne znaczenie dla kwestii remontów ma tzw. **luka remontowa**, czyli ilość remontów potrzebnych, a niewykonanych w poprzednich latach. Według szacunków, przy podobnej strukturze wiekowej posiadanych zasobów, w Polsce w 1998 roku, na remonty i modernizacje wydano 4,4 mld euro, zaś w tym samym roku średnia dla krajów UE wyniosła 17,6 mld euro.

Budynków najstarszych, których okres wzniesienia datuje się przed 1945 rokiem jest 1,24 mln, co daje odsetek w wysokości 26% wszystkich budynków mieszkalnych. Druga "leciwa" grupa to obiekty powstałe w okresie dwudziestopięciolecia powojennego (1946 -1970). Zasoby tych mieszkań wynoszą 1,37 mln (28,7%). Łącznie obydwie grupy skupiają ok. 6 mln mieszkań, stanowiąc prawie połowę wszystkich zasobów mieszkaniowych. To wskazuje na skalę problemu i konieczność wspólnego działania.

Tylko, co trzeci Polak mieszka w warunkach odpowiadającym współczesnym standardom mieszkaniowym krajów Europy Zachodniej

Mimo, iż renowacja nie jest tanią inwestycją, może jednak okazać się bardziej optymalnym rozwiązaniem niż wyburzanie i budowanie od nowa. Szczególnie w czasach rosnących cen energii oraz kosztów utylizacji odpadów poremontowych.

Bardzo interesujące są tu niemieckie doświadczenia kompleksowej rewaloryzacji całych kwartałów dzielnic / np. Berlin / z założeniem wykorzystania w maksymalny sposób starych materiałów i nadania nowych funkcji budynkom, tak, aby funkcjonowały w nowych warunkach.

W tej sytuacji właściciele nieruchomości, szczególnie tych starszych, jako że na nich spada konieczność prowadzenia remontów, zapewnienia lokatorom nowego locum, powinni oczekiwać znaczących, zwolnień i ulg z jakichkolwiek podatków i opłat od nieruchomości, a także zostać włączeni w koordynowany przez państwowe jednostki administracyjne program rewaloryzacyjny na zasadach partycypacyjnych.

Wprowadzona premia kompensacyjna, w niewielu tylko przypadkach jest w stanie zaspokoić częściowe potrzeby właścicieli, rekompensując zaledwie część poniesionych kosztów. Jej konstrukcja, polegająca na częściowym zwrocie już poniesionych kosztów dla wielu właścicieli jest nie do zaakceptowania. Dotyczy tylko nielicznej grupy właścicieli.

W powyższej sytuacji niedopuszczalne jest ignorowanie lokalnej, polskiej specyfiki.

Co więcej, środowisko właścicieli nieruchomości domaga się od Państwa stworzenia realnego systemu pomocy w rewaloryzacji budynków. Zarówno know-how jak i konkretnego wsparcia finansowego, oraz ochrony przed wielkim kapitałem w starciu, z którym relacje są

zdecydowanie asymetryczne.

Uważamy, że skoro Państwo wykorzystywało przez ponad pół wieku prywatne budynki, jest oczywiste, że ma obowiązki wobec właścicieli tych nieruchomości, ich spadkobierców w nowej sytuacji politycznej i ekonomicznej. Przed uregulowaniem spraw związanych z odszkodowaniem, rekompensatą, zwrotem nie może być mowy o wprowadzaniu jakichkolwiek dodatkowych obciążeń finansowych na właścicieli nieruchomości.

W omawianym dokumencie brak jest też w naszym pojęciu, ważnej regulacji tworzenia przestrzeni publicznych w nowo projektowanych, czy też rewaloryzowanych osiedlach. Jest koniecznym wprowadzenie administracyjne takiego wymogu, bowiem jest on sprzeczny z interesem dewelopera, nie generuje zysku.

Jednak tworzenie osiedli bez przestrzeni publicznych jest sprzeczne z interesem publicznym. Nie wykształcają się bowiem więzi międzyludzkie, co odbija się finalnie na poziomie życia mieszkańców, a w skrajnej sytuacji prowadzi do patologii.

Zachowanie, starej tradycyjnej struktury miast z tradycyjną własnością, ale zmodernizowaną infrastrukturą przyczyni się do budowania stabilnego systemu i społecznego i ekonomicznego. Przyczyni się do zahamowania tendencji marginalizacji centrów miast i ich depopulacji.

Zatem, jak jesteśmy przekonani, interes prywatnych właścicieli nieruchomości pokrywa się z interesem społecznym i narodowym, co daje nam asumpt do zdecydowanego występowania w interesie właścicieli nieruchomości.

Tomasz Wilde
Sekretarz Generalny
Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości