

# Planowanie i gospodarowanie przestrzenią w gospodarce rynkowej na przykładzie Niemiec (cz. II)

Inż. Jerzy Kubiszewski

*W poprzednim numerze opublikowaliśmy fragmenty niemieckiego Prawa budowlanego, aby Czytelnicy mogli zapoznać się ze szczegółami innego modelu procesu planowania i inwestowania budowlanego.*

*Model ten polega na rozszerzeniu zakresu planowania, szczególnie gospodarki przestrzennej, a jednocześnie uwalnia inwestorów od czynności przygotowawczych związanych z planowaniem i przekształcaniem terenu w działkę budowlaną. To pozwala na szybkie budowanie zgodnie z planem zabudowy, a gminę czyni rzeczywistym gospodarzem dostosowującym rozwój do potrzeb lokalnej społeczności przy jednoczesnej ochronie interesów inwestorów prywatnych i publicznych.*

*W tym numerze publikujemy kolejne ważne rozdziały tego dokumentu.*

(...) Plan zabudowy stanowi rozwinięcie planu użytkowania powierzchni. Plan ten jest zbędny dla obszaru, na którym zabudowa jest urbanistycznie uporządkowana. Plan zabudowy powinien objąć wszystkie przyszłe potrzeby określone w zapotrzebowaniu na powierzchnię użytkową. Plan powinien obejmować zapotrzebowanie na powierzchnię użytkową w przyszłości oraz odpowiadać na pilne do rozwiązania problemy istniejącej zabudowy.

13. Plan zabudowy powinien opierać się na następujących podstawach:

- właściwej ocenie potrzeb budowlanych,

- wiedzy budowlanej i ocenie wartości geotechnicznej działek budowlanych,

- porządku prawnym obowiązującym w budownictwie,

- wielkości szerokości i głębokości działek budowlanych z punktu racjonalnego i oszczędnego wykorzystania powierzchni terenu oraz zapewnieniu:

- powierzchni nienadających się do zabudowy na cele przydomowych placów zabaw dla dzieci i wypoczynku oraz parkingi,

- powierzchni dla potrzeb sportu i gier towarzyskich,

- powierzchni dla zespołów budynków mieszkalnych,

- powierzchni dla socjalnego budownictwa mieszkaniowego,

- jednostkowych działek budowlanych dla budownictwa mieszkaniowego dla osób o szczególnych potrzebach (np. pracownie dla artystów),

- powierzchni pod szczególnie cele użytkowe,

- powierzchni pod zabudowę mieszkań dla bezdomnych,

- powierzchni dla komunikacji z uwzględnieniem komunikacji pieszej, rowerowej wraz z parkingami (powierzchnie te powinny uwzględniać potrzeby prywatne i publiczne),

- powierzchni dla potrzeb zaopatrzenia,

- powierzchni dla naziemnego i podziemnego składowania artykułów zaopatrzenia ludności,

- powierzchni dla utylizacji odpadów, oczyszczalni ścieków, stacji uzdatniania wody,

- powierzchni dla publicznej i pry-

watnej zieleni, parków, trwałych zieleńców, terenów sportowych, basenów i miejsc manifestacji,

- powierzchni dla gospodarki wodnej, ochrony przed powodzią, pochowku sanitarnego oraz ochrony pomników przyrody,

- powierzchni ochrony gruntów rolnych i leśnych,

- powierzchni pastwisk,

- powierzchni dla więzień,

- powierzchni dla zasobów naturalnych i ich pielęgnacji,

- powierzchni usługowych dla potrzeb społeczności lokalnych, jak place zabaw dla dzieci, tereny rekreacyjne, place postojowe i garaże,

- obszarów chronionych przed zanieczyszczeniami zgodnie z niemieckim prawem o ochronie powietrza przed szkodliwymi immisjami powietrza oraz obszarów, na których wznoszone obiekty mają obowiązek wykorzystania energii słonecznej,

- obszarów chronionych przed zanieczyszczeniem powietrza spalinami komunikacji zgodnie z niemieckim prawem o ochronie powietrza przed szkodliwymi immisjami,

- powierzchni chronionych gospodarki rolnej i leśnej, a szczególnie: szkółki leśne, tereny zalesień,

- powierzchni dla budowy zapór przeciw usypiskom i ochrony dróg.

W myśl ustawy funkcje jakie spełnia działka nie mogą ingerować w środowisko naturalne i krajobraz; to samo dotyczy planów zabudowy, które nie mogą ingerować w powierzchnie usług publicznych gminy.

Plan zabudowy powinien zawierać oznaczone rysunkiem:

- powierzchnie, na których obowiązuje ochrona przed siłami natury,
- powierzchnie, pod którymi odbywa się wydobywanie górnictwa i naziemne wydobywanie minerałów,
- powierzchnie, pod którymi znajdują się chronione zasoby surowców naturalnych.

Ponadto plan zabudowy powinien zapewnić:

- ochronę pomników wzniesionych na podstawie prawa krajowego,
- tereny ochrony przeciw powodziom oraz tereny dla retencji wody dla potrzeb konsumpcyjnych.

Do zatwierdzenia planu zabudowy uprawniona jest gmina. Plan kierunkowy staje się obowiązujący w momencie ogłoszenia przez gminę decyzji o jego zatwierdzeniu.

Z momentem ustalenia zmiany i ogłoszenia planu zabudowy plan powierzchni użytkowej uznaje się za ustalony, zmieniony lub ogłoszony.

**14.** Federalne Ministerstwo do spraw komunikacji, budownictwa i rozwoju miast ma obowiązek przygotować przepisy regulujące:

- kryteria oceny potrzeb budowlanych,
- zasady stosowania umiejętności i wiedzy budowlanej,
- zasady oceny wartości geotechnicznej działek budowlanych,
- porządek prawny obowiązujący w budownictwie,
- zasady nadbudowy istniejących budynków,
- dopuszczalne odstępstwa od prawa na obszarze zabudowy,
- zasady przygotowania planów kierunkowych budownictwa.

**15.** Plan zabudowy obejmuje restrukturyzację i modernizację istniejącej zabudowy razem z zabudową peryferyjną i rozproszoną na obszarze gminy oraz nowe budownictwo wraz z infrastrukturą techniczną z punktu widzenia dostosowania istniejących obiektów do nowych przepisów budowlanych, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa życia,

mienia i zdrowia mieszkańców, ochronę dziedzictwa kultury i środowiska naturalnego z akcentem na przywrócenie jego stanu pierwotnego (odbudowa drzewostanu). Ustalenia planu zabudowy dotyczą wszystkich właścicieli nieruchomości gruntowych i nieruchomości budowlanych, a aktem wykonawczym tego udziału jest umowa cywilno-prawna o przeprowadzenie zmian urbanistycznych, jaką gmina zawiera z właścicielami nieruchomości gruntowych i budowlanych. Plan kierunkowy użytkowania działek budowlanych i plan zabudowy są jednocześnie ofertą dla inwestorów lokalnych, jak i zewnętrznych. Działki budowlane o różnym przeznaczeniu, po ich wykupieniu przez gminę<sup>1</sup>, są sprzedawane tym inwestorom, którzy akceptują warunki określone przez plan zabudowy.

**16.** Gmina zawiera z właścicielami nieruchomości umowę o przeprowadzenie zmian urbanistycznych. Przedmiotem umowy powinny być następujące postanowienia:

- Przygotowanie do wykonania możliwych do wprowadzenia zmian w istniejącej zabudowie zgodnie z planem zabudowy, przez partnerów umowy i na ich koszt<sup>2</sup>. Dostosowanie granic działek budowlanych do potrzeb wynikających z planu zabudowy, którego celem jest poprawa standardu życia mieszkańców oraz zrealizowanie pozostałych celów planu urbanistycznego wraz z niezbędnym programem ochrony środowiska oraz wykonanie zadań gminy wynikających z obowiązującego prawa budowlanego, a dotychczas niewykonanych (np. udrożnienia komunikacji miejskiej, budowa parkingów podziemnych, dostęp do obiektów publicznych i usługowych dla osób niepełnosprawnych).
- Wsparcie i ochronę zamierzonych przedsięwzięć wymienionych w planie kierunkowym, szczególnie w zakresie docelowego wykorzystania działek oraz terminowej wypłaty należności odszkodowań z tytułu zmiany granic, zmiany wiel-

kości działek, wyburzeń oraz przesiedlenia mieszkańców.

- Przejęcia przez gminę kosztów wprowadzania pozostałych zmian, jakie wynikają z realizacji zmian urbanistycznych i zamierzonego przygotowania nowych działek gruntowych do zabudowy.

- Zbudowanie (w myśl przyjętych założeń w planie urbanistycznym) zespoleonego systemu dostawy energii, opartego na instalacjach słonecznych, wiatrowych i wodnych oraz zmodernizowanych ciepłowniczych i elektrycznych, w celu dostarczenia mieszkańcom gminy energii elektrycznej i grzewczej. Powyższe działania powinny być szczegółowo skorelowane z partnerami umów cywilno-prawnych co do terminów i zakresu rzeczowego. Wprowadzanie rozwiązań technicznych, które spowodują roszczenia odszkodowawcze jest niedopuszczalne.

**17.** Gmina może opublikować plan kierunkowy i plan zabudowy, a tym samym udostępnić go szerokiej opinii społecznej dopiero po zatwierdzeniu planu w wyniku głosowania, w którym uczestniczą partnerzy umowy (właściciele nieruchomości, z którymi zawarto umowy).

**18.** Zmiana zadań przyjętych na podstawie planu zabudowy przez uczestników umowy i ustalonych w umowach co do zakresu i terminów wykonania robót instalacyjnych i budowlanych, wymaga zgody gminy. W tym zakresie prawo budowlane dopuszcza postępowanie uproszczone. Postępowanie takie może być stosowane przy zmianie lub uzupełnianiu zamierzeń planu kierunkowego budownictwa i polega ono na wcześniejszym:

- przygotowaniu i przeprowadzeniu ustaleń paragrafu 3 i 4 ustawy Prawo budowlane,
- przeprowadzeniu publicznej debaty i głosowania, uzgadniającego zakres zmian,
- podjęciu kontaktów z władzami i organizacjami publicznymi w celu uzgodnienia stanowiska w sprawie wprowadzanych zmian.

# Z nami będziesz wiedzieć

Akademia dachu  
Nowoczesne technologie

**Akademia dachu**

Seminaria  
luty-marzec 2008

Gdańsk • Szczecin • Wrocław  
Warszawa • Kraków

**Komfort** życia – nowoczesne rozwiązania techniczne

**Projektowanie** dachów – normy i wymogi prawne

**Zasady** wentylacji – stosowane rozwiązania, zagrożenia

[www.infoinvest.pl](http://www.infoinvest.pl)

Info-Inwest Sp. z o.o., 01-347, Warszawa  
ul. Gabriela 4, lok. 1, tel.: 0 22 664 44 44  
e-mail: redakcja@infoinvest.pl

Sponsorzy:



Patronat medialny:



**19.** Prawo budowlane zapewnia szybki tryb zmian wewnętrznych w celu unowocześnienia planu zabudowy, co wynika z konieczności reagowania na szybkie zmiany w dziedzinie technologii i techniki w budownictwie oraz wiedzy w dziedzinie ochrony zdrowia (np. konieczność wymiany materiałów z dodatkiem azbestu, stosowania ekranów akustycznych itp.).

Plan kierunkowy zabudowy w zakresie przeprowadzenia zmian planu użytkowania powierzchni oraz jego unowocześnienia może być zmieniony w trybie przyspieszonym, analogicznym jak dla zmian planu kierunkowego. Zmiany te nie mogą naruszać postanowień §19 ust. 2 ustawy Prawo budowlane i nie powinny przekraczać 20 000 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej w planie zabudowy i 70 000 m<sup>2</sup> w planie użytkowania terenów objętych ochroną środowiska.

Przedstawione możliwości dokonywania zmian wynikają z zasady, że plan jest realizowany aż do całkowitego wyczerpania możliwości, jakie daje przestrzeń użytkowa terenów objętych granicami gminy i przeznaczonych na urbanizację. Dopiero po ich wyczerpaniu gmina może podjąć decyzję w sprawie kolejnego planu kierunkowego. Przyspieszone postępowanie jest zakazane, kiedy plan zabudowy został przyjęty, a plan ochrony środowiska wymaga oceny audytorskiej lub podlega zatwierdzeniu w trybie prawa krajowego oraz kiedy jego zamierzenia dotyczą ochrony dóbr przyrody.

**20.** Gmina może również ustanowić zakaz wprowadzania zmian do planu, jeżeli mogłyby one zagrażać ważnym i pilnym zmianom urbanizacyjnym (np. poprawie stanu komunikacji miejskiej, dla potrzeb której zarezerwowano niezbędne powierzchnie działek). Gmina może w decyzji zatwierdzającej zawrzeć postanowienie blokujące zmiany planu, poza następującymi:

- kiedy zmiany powodują powiększenie wartości działek budowlanych,

co wynika z rozwiązań urbanistycznych;

- kiedy opinia publiczna akceptuje oszczędnościowe ograniczenie wielkości działek.

Zmiana wielkości odszkodowań wynikająca z wymienionych zmian po uzgodnieniu z gminą wymaga akceptacji przez organ odszkodowawczy.

Zakaz zmian w planie powinien być wpisany do tekstu decyzji zatwierdzającej oraz powinien być stosowany zgodnie ze zwyczajem miejscowym. Zakaz zmian w planie traci ważność po dwóch latach; po upływie dwóch lat gmina może ten zakaz przedłużyć o jeden rok. W szczególnych okolicznościach gmina może ten zakaz przedłużyć jeszcze o jeden rok.

Zakaz zmian w planie traci ważność, kiedy został oparty na błędnych przesłankach. Traci on również ważność, jeżeli plan został zatwierdzony z naruszeniem prawa.

Jeżeli zaproponowane zmiany nie zostaną przez organ nadrzędny zatwierdzone w ciągu 12 miesięcy, brak decyzji nie stoi na przeszkodzie dla wprowadzenia ich w życie. Jeżeli zakaz zmian w planie trwa dłużej niż dwa lata od daty jego rozpoczęcia lub pierwszego wniosku o zmianę, osoby fizyczne i prawne, które z tego tytułu poniosły straty mogą żądać odszkodowania pieniężnego zgodnie z przepisem o odszkodowaniach, o jakich stanowi § 121 ustawy Prawo budowlane. Do wypłaty odszkodowania zobowiązana jest gmina.

#### PRZYPISY

<sup>1</sup> Co ogranicza dziką spekulację gruntami i zapewnia obywatelom dostęp do działek budowlanych dla budownictwa mieszkaniowego bez spekulacyjnego narzutu.

<sup>2</sup> Po podjęciu przez Rząd Federalny decyzji o oszczędzaniu energii, wszyscy właściciele domów w Berlinie Zachodnim sfinansowali wymianę stolarki okiennej i drzwiowej oraz wykonali prace modernizacyjne instalacji grzewczych, właściciele, którzy zawarli umowy z Gminą miasta Berlina otrzymali, w zależności od stanu majątkowego, kredyt lub dotację z budżetu miasta.