

There are no translations available.

Lobby deweloperów górą, czyli jak w cztery dni PiS zniszczył planowanie przestrzenne

Twierdzenie, że brakuje terenów pod budownictwo mieszkaniowe jest fałszywe i wylobbowane przez deweloperów. Specustawa nie uzdrowi planowania przestrzennego, może je jedynie zrujnować. Procesy partycypacyjne zaczęły się rozwijać, plany są coraz lepsze. Co z tego, skoro teraz "przyjdzie leśniczy i wygoni wszystkich z lasu" ? mówi urbanista Grzegorz A. Buczek

Projekt specustawy nie uzdrowia planowania przestrzennego, nie usprawnia jego narzędzi, tylko je kwestionuje i łamie najważniejszą zasadę ciągłość planowania. Każda "rewolucja" w planowaniu przestrzennym jest - z istoty rzeczy - groźna, bo miasta buduje się długo, a błędy popełnione w ich planowaniu i realizacji są trudne do usunięcia i bardzo kosztowne ? mówi OKO.press wybitny urbanista Grzegorz A. Buczek.

Jego zdaniem zamiast chaotycznego pozyskiwania nowych terenów kosztem ładu przestrzennego, wystarczyłoby intensyfikować zabudowę istniejącą. W Warszawie można np. w zbudować ok. 100 tys. mieszkań, bo jest mnóstwo rezerw w postaci nadbudów, uzupełniania zabudowy, wyburzania zabudowy niskiej, zwłaszcza zdegenerowanej i zastępowania jej pełnowartościową.

Lifting nie pomógł

W maju pisaliśmy o projekcie specustawy mieszkaniowej (właściwa nazwa: Ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych). Ta inicjatywa Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (MIR) ma być wsparciem dla Narodowego Programu Mieszkaniowego i Mieszkania Plus.

Ideą ustawodawców było wprowadzenie rozwiązania umożliwiającego skrócenie procedur planistycznych i projektowych, co ma pozwolić szybciej i taniej budować mieszkania. Cel ten chcą osiągnąć wyjmując realizacje mieszkaniowe spod obowiązku przestrzegania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i znacząco skracając czas na opiniowanie i uzgodnienia projektów.

Na projekt ustawy spadł deszcz krytyki od środowisk branżowych, aktywistów miejskich, samorządowców, po rządowe ministerstwa, a nawet CBA.

W odpowiedzi MIR wprowadził kilka zmian, ale stanowią one jedynie nieznaczący lifting:

- kompetencja wydawania decyzji o lokalizacji zabudowy mieszkaniowej powróciła do gmin (planowano powierzyć to zadanie wojewodom),
- wprowadzono obowiązek zgodności projektów ze studiami kierunków i uwarunkowań rozwoju przestrzennego gmin,
- nakazano uzyskiwanie uzgodnień konserwatora zabytków,
- standardy zabudowy zróżnicowano ze względu na wielkość gmin.

Nadal jednak specustawa pozostaje rozwiązaniem wadliwym, które pod pozorem rozwiązania problemu mieszkaniowego niszczy system planowania przestrzennego, czego skutki poniesiemy wszyscy (zobacz infografikę poniżej).



Written by Grzegorz A. Buczek
Monday, 23 July 2018 21:57

Projekt specustawy przeszedł przez Parlament i został skierowany do podpisu prezydenta. Czas procedowania w Sejmie i Senacie wyniósł łącznie cztery dni - zadziwiająco szybkie tempo jak na ustawę, której sprzeciwiają się środowiska profesjonalne, samorządowcy i ruchy miejskie. Te ostatnie skierowały do prezydenta petycję, w której domagają się weta dla ustawy, krytykując ją za:

- korupcjogenne zapisy,
- odebranie mieszkańcom prawa głosu,
- wzmacnianie samowoli deweloperskiej i
- chaosu przestrzennego.

O specustawie mieszkaniowej rozmawiamy z urbanistą Grzegorzem A. Buczkiem, wykładowcą Wydziału Architektury Politechniki Warszawskiej, członkiem Rady Towarzystwa Urbanistów Polskich i pierwszym burmistrzem Ochoty. Jako wieloletni członek organu doradczego ministra ds. budownictwa i infrastruktury - Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej (GKU-A), Buczek naciskał ustawodawców, aby przekazali Komisji projekt specustawy do zaopiniowania.

W odpowiedzi Komisję rozwiązano i powołano nową, już bez Buczka.

Podobny los spotkał wcześniej Annę Rembowicz-Dziekiowską, dyrektor Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Bydgoszczy, która po krytyce specustawy otrzymała maila, w którym podziękowano jej za pracę w GKU-A.

Hanna Szukalska, OKO.press: Był Pan krytykiem specustawy od samego początku.

Grzegorz A. Buczek: Projekt specustawy nie uzdrawia planowania przestrzennego, nie usprawnia jego narzędzi, tylko je kwestionuje i łamie najważniejszą zasadę - ciągłość planowania.

Specustawa gra na emocjach i niewiedzy, jej promotorzy składają obietnice nie do zrealizowania, które, gdy będzie się próbować je spełniać, zadziałają na niekorzyść społeczeństwa.

Arbitralność podejmowanych na jej podstawie decyzji bez żmudnej procedury osiągnięcia konsensusu w ramach pełnowymiarowej procedury planistycznej, zawsze zostawi kogoś po stronie przegranej i doprowadzi do konfliktów społecznych.

Specustawa ma wdzięk słonia w składzie porcelany - nawet jak mamy niedobór porcelany, jeśli

nie wszyscy ją mają, to wpuszczenie do składu porcelany słonia nie rozwiąże problemu, a go pogorszy.

Najważniejszym posunięciem specustawy jest zwolnienie z obowiązku przestrzegania ustaleń planów miejscowych.

Jako członek GКУ-A wielokrotnie brałem udział w dyskusjach o niewielkich zmianach planu miejscowego, czasami ewidentnie niezbędnymi i możliwości ich wprowadzania w uproszczonej procedurze. I wtedy autorytety prawne jednym głosem stwierdzały, że każda zmiana prawa miejscowego, jaką jest przecież plan miejscowy, musi się odbyć w takiej samej procedurze, jak tworzenie prawa miejscowego ? z poszanowaniem wszystkich jej elementów. I teraz okazuje się ? bez jakiegokolwiek dyskusji ? że w uproszczonej procedurze możemy uzyskiwać decyzje w granicach obszaru objętego prawem miejscowym w niezgodności z tym prawem.

Proces budowania miast jest z definicji konfliktogenny, a proces jego planowania złożony ? także dlatego, żeby te konflikty moderować, aby w końcu, gdy ten plan zostaje uchwalony, większość jego interesariuszy była zadowolona. To zwiększa jego trwałość i ogranicza ryzyko inwestycyjne.

Jeśli ktoś chce kupić mieszkanie czy lokal użytkowy, to powinien mieć komfort wiedzy, co się w sąsiedztwie będzie działo przez najbliższe kilkanaście lat.

A w ramach specustawy, w jakimś miejscu, które jest względnie przyzwoicie urządzone i ma jakieś rezerwy terenowe, raptem pojawi się inwestycja zupełnie nieoczekiwana, która spowoduje obniżenie wartości nieruchomości i pogorszenie jakości zamieszkiwania w takim terenie. Oznacza to, że interes obecnych właścicieli mieszkań i nieruchomości, dla których pewną gwarancją jest plan miejscowy, może zostać naruszony.

Wiceminister Soboń twierdzi, że plany miejscowe wstrzymują inwestycje, których realizacja powinna być jak najszybsza.

Dyktat inwestorski! Szokująca kwestia, ponieważ suwerenem jest samorząd, a prawo miejscowe jest formułowane w publicznym, transparentnym i coraz bardziej upublicznionym, partycypacyjnym procesie. Coraz aktywniej uczestniczą w tym różni interesariusze planów, w tym społeczności lokalne, organizacje pozarządowe czy ruchy miejskie i ? oczywiście ? właściciele gruntów, a także mieszkań i domów. Każdy dba tutaj o jakiś swój interes i powinien współdecydować o tym, co może zostać zrealizowane w okolicy ? czy w sąsiedztwie będzie zabudowa niska czy wysoka, o jakiej funkcji, czy będą tam usługi i jakie, czy będzie zieleń, czy nie. To się wszystko ?uciera? w tym publicznym procesie, a arbitralne decyzje ? w rodzaju tych umożliwionych przez specustawę ? zrujniają cały ten olbrzymi wysiłek.

Nie jestem jakimś ortodoksyjnym obrońcą planów miejscowych, bo ich jakość jest różna? Są

one jednak podstawowym narzędziem systemu, którego należy bronić, bo jest dość spójny, chociaż ciągle wymaga doskonalenia, doprecyzowywania i właściwego stosowania. Bo co by nie powiedzieć o obecnych procedurach planistycznych, to one są transparentne, albo przynajmniej mogą być transparentne, jeżeli interesariusze tych procesów tego chcą.

A mogą nie chcieć?

Są sytuacje, gdy plan jest tworzony i nikt się nim nie interesuje, nikt nie wnosi uwag, w debacie publicznej nikt nie uczestniczy. To świadczy o tym, że narzędzia obecnej ustawy, które mają sprzyjać jakości rozwiązań i upublicznieniu tego procesu, bywają niedostatecznie wykorzystane, ale to nie oznacza, że one są złe. Brakuje tylko wysiłku w ich wdrażaniu, brakuje też edukacji. Ludzie nie rozumieją procedur planistycznych ? zaczynają rozumieć wtedy, gdy jakiś teren, który uważali za skwerek, zostaje ogrodzony i nagle przyjeżdża koparka. A okazuje się, że wszystko jest zgodne z prawem, którego ustanowienie zignorowali.

Ludzie ze swoich praw i możliwości oddziaływania na treść planów nie korzystają, bo o nich nie wiedzą lub niedostatecznie się ich o stosownych działaniach informuje. Ale dużo się w tym zakresie zmienia na lepsze. Proszę spojrzeć jak w Warszawie, w której nie jest przecież idealnie ze sprawami planowania, zmieniła się informacja o procedurach planistycznych. Pojawiły się zupełnie inne rodzaje ogłoszeń ? z mapkami, są lokalne akcje informacyjne. System planowania przestrzennego ewoluuje nawet bez zmiany przepisów, co jest również wynikiem presji społecznej, narastania świadomości, aktywności ruchów miejskich. W takiej zmieniającej się sytuacji to ułomne narzędzie, którym jest specustawa mieszkaniowa, nie jest potrzebne.

Specustawa to wszystko zniszczy, bo co z tego, że procesy partycypacyjne się rozwijają, a plany są ? także dzięki nim ? coraz lepsze, gdy ?przychodzi leśniczy i wygania wszystkich z lasu??

Dla pomysłodawców udział społeczeństwa w planowaniu najwyraźniej nie jest istotny. Za to mówią wiele o jakości planowania przestrzennego i wytykają wady obecnego systemu, m.in. rozlewanie się miast, za które winią warunki zabudowy.

Przecież relatywizm i ograniczony sposób kształtowania zabudowy przy użyciu specustawy jest jeszcze bardziej liberalny niż przy pomocy tzw. ?wuzetki?. To jest jakiś straszny cynizm tej ustawy ? jej promotor krytykuje plany i wuzetki, a proponuje rozwiązania znacznie gorsze.

Chwalą się wprowadzeniem standardów zabudowy mieszkaniowej i chęcią

ucywilizowania warunków mieszkaniowych.

Standardy to generalnie dobry pomysł, problem polega na tym, że to nie jest żadne novum ? w wielu miejscach już funkcjonują, np. w obecnym studium [uwarunkowań i kierunków rozwoju przestrzennego ? przyp. red.] Warszawy. Chcę jednak zwrócić uwagę na sposób ich formułowania ? oprócz warunków dla nowej zabudowy, zakładają również konieczność realizacji nowych elementów infrastruktury przy nowej urbanizacji, czego nie ma w standardach opisanych przez specustawę.

Specustawa jest czymś w rodzaju jemioli ? jej rozwiązania mają ?pasożytować? na rezerwach istniejącej infrastruktury, w tym także społecznej, a więc na szkołach, przedszkolach, przychodniach czy parkach.

Standardy opisywane w specustawie nie nakładają obowiązku realizowania nowych elementów tej infrastruktury, tylko opisują jak można zrealizować zabudowę mieszkaniową z wykorzystaniem już istniejącej i jej rezerw, które nota bene mogą być bardzo arbitralnie oceniane. Mamy do czynienia z problemem: budownictwo mieszkaniowe to największa inwestycja w skali kraju ? niczego się nie buduje i nie będzie się budować w dłuższym czasie więcej, niż mieszkań ? a one wymagają otoczenia, realizowanego wspólnie z nimi. Samo wykorzystywanie elementów struktury miejskiej niczego dobrego nie przyniesie.

Jakie będą skutki takiego pasożytnictwa?

Protesty społeczne ? dlatego, że takie działanie będzie postrzegane jako obniżenie jakości życia społeczności już funkcjonujących. Ludzie często bronią się przed inwestycjami, które wchodzi w ich sąsiedztwo, dlatego że wiedzą, że zwiększy się obciążenie lokalnych szkół i przedszkoli, które często już są przepelnione, że zwiększy się ruch i pojawią się problemy parkingowe. Plan miejscowy jest rodzajem narzędzia, który te wszystkie napięcia moderuje, bo interesariuszami planu są nie tylko ewentualni nowi mieszkańcy czy inwestorzy, ale także mieszkańcy, którzy już w tym obszarze żyją. I to jest wyższość planu nad tą uproszczoną procedurą, którą specustawa proponuje. Dodatkowo ? rada gminy może zmienić standardy ustawowe ? zarówno w górę, jak i w dół o 50 proc., a wtedy one będą bardzo niskie. Czyli standardy teoretycznie muszą być, ale z można je obchodzić lub zmieniać.

Koronny argument twórców specustawy brzmi: dzięki uwolnieniu gruntów pod zabudowę, będzie można budować więcej mieszkań. Mają to być tańsze grunty, na których powstaną tanie mieszkania.

Twierdzenie, że brakuje terenów pod budownictwo mieszkaniowe, jest fałszywe. To teza wyraźnie wylobbowana przez deweloperów.

Na planach miejscowych, obejmujących 30 proc. kraju, jest miejsce na budowę mieszkań dla ok. 60 ? 75 mln osób, a w studiach, według znanego raportu prof. Przemysława Śleszyńskiego (wybiórczo cytowanego przez min. Sobonia) ? dla 200 mln.

Podczas jednej z konferencji poruszyłem ten wątek, a przedstawiciel związku deweloperów powiedział, że oni chcą budować tanio, a te tereny wskazane już w planach są drogie ? faktycznie, bo już proces planistyczny podniósł wartość rynkową takich terenów.

Dlaczego?

Szereg czynności planistycznych nadaje nową wartość terenom o niskiej wartości ? tereny rolne są przekształcane w tereny budowlane. Potem ten, kto jest ich właścicielem i chce tam realizować przedsięwzięcie budowlane, wymusza na władzach gminy realizację infrastruktury, na początek drogowej, określonej ustaleniami planu. Deweloperzy już się zorientowali, że procedura faktycznego zabudowania takich terenów nawet objętych planami miejscowymi bywa skomplikowana, bo tam już miała miejsce pewna gra interesów, w rezultacie której te tereny zostały zazwyczaj dowartościowane planistycznie.

A ci deweloperzy, którzy się na ten proces nie załapali, zakładając swoje działania na podstawie przepisów specustawy, chcą kupić teren tańszy, nieuzbrojony, bez szkoły, za to ze szkołą istniejącą kilka kilometrów dalej, do której można dzieci dowozić. To jest praktyczny obraz specustawy.

Czyli tanie grunty kosztem obciążenia innych terenów?

Tak ? wszystkie niedostatki tego typu inwestycji, przeprowadzonych w uproszczony sposób, będą wywoływać presję mieszkańców wybudowanych w ramach specustawy budynków, bo oni będą w pułapce kredytowej i będą się domagać, żeby dzieci nie były dowożone do szkoły, tylko żeby w pobliżu była szkoła, żeby niskie ciśnienie w sieci wodociągowej, do której ich mieszkania zostały ?na siłę? podłączone, było zastąpione zadowalającą dostawą wody.

Na Białołęce trwała kiedyś tzw. walka hydroformiami ? w każdym budynku budowano hydroformię, a w kolejnym silniejszą hydroformię z silniejszą pompą, ponieważ był niedostatek wody w sieci, bo miasto nie nadążało z realizacją infrastruktury.

Specustawa wywoła szereg tego typu konfliktów, których świadomości najwyraźniej nie mają autorzy specustawy, albo nie martwią się tymi przyszłymi konfliktami, bo nawet jeśli będą ich kiedyś dotyczyć, to nie jest na dzisiaj ich zmartwienie.

Kto więc poniesie koszty logiki budowania tanich mieszkań na tanich gruntach?

Prof. Kowalewski, architekt i dr ekonomii, tak nazywa ten proces: upublicznienie kosztów, prywatyzacja zysków.

A odpowiedź na pytanie "kto za to zapłaci?", została przed laty sformułowana w słynnym monologu Maklakiewicza w "Rejsie": "pan zapłaci, pani zapłaci, społeczeństwo zapłaci?". Zapłacą również mieszkańcy budynków zbudowanych w na podstawie specustawy, zapewne także "w szczerym polu" (bo takie ryzyko oczywiście istnieje, wbrew zapewnieniom autorów tej regulacji): kupuje się takie tanie mieszkanie, a potem trzeba kupić dwa samochody, dzieci wozić do szkoły, dojeżdżać do pracy, sklepu, poradni, a potem się jeszcze okazuje, że trzeba na własny rachunek rozwiązywać problemy z wodą i ściekami. Często też ludzie mają problem ze sprzedażą takiego mieszkania czy domu.

To są problemy już obserwowalne, ale nie jest to wiedza powszechna "w Polsce mit idealnego domku gdzieś pod lasem (do którego jednak można dojechać komunikacją publiczną!) nadal funkcjonuje.

Jak zaspokoić głód mieszkaniowy w mądrzejszy sposób?

Poprzez intensyfikację zabudowy istniejącej, a nie wyznaczanie nowych terenów pod zabudowę "np. w Warszawie można w ten sposób zaspokoić potrzeby mieszkaniowe na prognozowane zapotrzebowanie na ok. 100 tys. mieszkań, bo jest mnóstwo rezerw w postaci możliwości nadbudów, uzupełniania zabudowy, wyburzania zabudowy niskiej, zwłaszcza zdegenerowanej i zastępowania jej pełnowartościową zabudową.

Problem polega na tym, że są to interwencje w żywą tkankę miejską i wywołują okresowe uciążliwości, a więc konflikty społeczne. Stąd zresztą tak szczegółowo opisuje cały ten proces ustawa o rewitalizacji "tam się powołuje komitet rewitalizacji, musi być program, bardzo szczegółowy plan miejscowy. Trzeba zwrócić uwagę, że jest pewien dorobek intelektualny środowisk zawodowych, które te skomplikowane procesy rewitalizacji miejskiej, poprawy jakości życia, krok po kroku porządkują. Specustawa to rujnuje, bo pod hasłem społecznej wrażliwości i potrzeby wprowadzenia procedur szybkiej realizacji budownictwa mieszkaniowego, wyrzucają do kosza cały skomplikowany proces dochodzenia do konsensusu społecznego w planowaniu i budowaniu miasta.

Specustawa wymaga, by projekty mieszkaniowe były zgodne ze studiami kierunków rozwoju gminy. To akurat oceniane jest raczej pozytywnie, tyle, że zapis nie dotyczy dawnych terenów pocztowych, wojskowych i przemysłowych. O co chodzi?

Written by Grzegorz A. Buczek
Monday, 23 July 2018 21:57

To jest bardzo nieprecyzyjny zapis, ustawodawca nie podaje bowiem definicji i można zapytać czy jeśli w XVI w. funkcjonowała gdzieś kuźnia, to czy gruntu, na którym stała, również dotyczy ten zapis. Pomijając jednak tę nieudolność formalną, warto podkreślić, że autorzy ustawy najwyraźniej nie wiedzą, że w studiach tym terenom nadano już konkretny status. Jeśli to były tereny w przeszłości wykorzystane w sposób określony w specustawie, to w aktualnej polityce przestrzennej mają już wskazane tzw. kierunkowe zagospodarowanie i przeznaczenie, niekoniecznie mieszkaniowe, które należy uwzględnić.

Na przykład w Warszawie tereny kolejowe to korytarze wymiany powietrza, które nie powinny być zabudowywane, a tereny poprzemysłowe są ? także ze względu na często konieczny proces ich remediacji ? przeznaczane na tak ostatnio politycznie popularną, reindustrializację.

Mówi Pan o wielu niebezpieczeństwach związanych ze specustawą. Zastanawiam się komu i do czego ma służyć, skoro pomimo tylu protestów, w ekspresowym tempie, przeszła przez parlament.

Proszę zwrócić uwagę, że ta specustawa wchodzi w życie tuż przed wyborami samorządowymi. Można domniemywać, że w samorządach nastąpi spora wymiana personalna i nowi radni dostaną w spadku dorobek poprzedników, często swoich oponentów politycznych, w postaci studiów i planów miejscowych. Zamiast ten dorobek kontynuować lub zmieniać w trybie dopuszczanym przez system, będą mogli w sposób uproszczony zmieniać wszystko. Bo to nie będą ich plany, tylko poprzedników, którzy przegrali wybory.

I to jest ten polityczny podtekst wprowadzenia specustawy, która daje wytrych do destrukcji z trudem wypracowywanego prawa lokalnego.

Tu widzę niebezpieczeństwo naruszenia logiki planowania przestrzennego, jego ciągłości i naruszenia tym samym interesów tych wszystkich, którzy w ramach obecnego systemu osiągnęli, często z trudem i dużym nakładem pracy, jakiś konsensus w przestrzeni.

Brzmi absurdalnie.

Czuję się źle w tym narastającym bałaganie, który ma cechy zabiegu czysto propagandowego, w rodzaju: ?jest bardzo źle, lecz prostymi metodami wszystko szybko, zgrabnie i ku zadowoleniu wszystkich poprawimy?. To jest oczywiście teza fałszywa.

Wolałbym, żeby obecna dyskusja o planowaniu przestrzennym i o specustawie była pozbawiona propagandowych i politycznych aspektów, ale, niestety, mam wrażenie, że ona się doskonale wpisuje w tę szerszą, najogólniej mówiąc, aktualną politykę.

W rezultacie dyskusja przestaje być merytoryczna, a staje się polityczna. Innego wytłumaczenia, niestety, nie znajduję.

Wywiad z Grzegorzem Buczkiem dot. specustawy mieszkaniowej

Written by Grzegorz A. Buczek
Monday, 23 July 2018 21:57

Hanna Szukalska
Wywiad dla oko.press.pl
23 lipca 2018