



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140 - 100(6)/08

Warszawa, 17 lipca 2008 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy:

- o zmianie niektórych ustaw dotyczących procesu inwestycyjnego w budownictwie mieszkaniowym (druk nr 461).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Infrastruktury do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rady Ministrów
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących procesu inwestycyjnego w budownictwie mieszkaniowym (druk nr 461)

Zgodnie z uzasadnieniem przedłożony z inicjatywy poselskiej *projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących procesu inwestycyjnego w budownictwie mieszkaniowym (druk sejmowy nr 461)* ma na celu wyeliminowanie istniejących barier prawnych mających wpływ na powstawanie i finansowanie inwestycji mieszkaniowych. Inicjatywa legislacyjna dotyczy szeregu aktów prawnych, obejmując bardzo zróżnicowaną problematykę (proces budowlany, propozycje zmian mające doprowadzić do zwiększenia wykorzystania dostępnych terenów na cele budownictwa mieszkaniowego, zmiany w przepisach systemowych dotyczących finansowania rynku nieruchomości, refundacja premii gwarancyjnych z tytułu likwidowanych książeczek mieszkaniowych). Zgodnie z intencją projektodawcy, tym co ma stanowić o spójnym charakterze projektu ustawy jest odniesienie wszystkich propozycji zmian legislacyjnych do uwarunkowań związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Uwzględniając powyższe, przed sformułowaniem stanowiska rządu dotyczącego odnoszącego się do konkretnych propozycji zmian ustawowych, uzasadniona wydaje się ocena samej koncepcji legislacyjnej, której wyrazem jest opiniowana inicjatywa poselska.

Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących procesu inwestycyjnego w budownictwie mieszkaniowym został co do zasady oparty na analogicznej inicjatywie poselskiej będącej przedmiotem prac parlamentarnych w ostatnich miesiącach Sejmu RP poprzedniej kadencji (II połowa 2007 r.). Koniec kadencji poprzedniego parlamentu i związany z tym brak możliwości rozpoczęcia i zakończenia prac parlamentarnych nad systemowymi zmianami w istniejących przepisach prawa stanowił podstawowe uzasadnienie dla próby podjęcia incydentalnych i wielowątkowych zmian w istniejących przepisach, które, zgodnie z intencją ówczesnego projektodawcy, miały poprawić warunki rozwoju budownictwa mieszkaniowego w Polsce, poprzedzając zakładaną już wtedy przez projektodawcę próbę podjęcia reform systemowych. Charakter proponowanych zmian – w szczególności eklektyczna struktura poselskiego projektu ustawy, sformułowanie propozycji szczegółowych bez rozważenia i przesądzenia o kierunkach zakładanych zmian systemowych, zmiany w przepisach związanych z procesem inwestycyjnym proponowane przez pryzmat jednego z segmentów rynku budowlanego (budownictwo mieszkaniowe) czy istotna ingerencja w zasady działania instytucji finansowych bez dogłębnej analizy kontekstu i szerszych uwarunkowań funkcjonowania rynków kapitałowych – przesądziły, że proces legislacyjny prowadzony w II połowa 2007 r. nie zakończył się powodzeniem. Aktualne uwarunkowania prac legislacyjnych oraz zakładane inicjatywy legislacyjne rządu w obszarach

związanych z problematyką, do której odnosi się inicjatywa poselska¹ jeszcze bardziej sprawiają, że zastrzeżenia te są nadal aktualne.

Uwzględniając powyższe zastrzeżenia ogólne w dalszej części stanowiska odniesiono się do szczegółowych propozycji zmian zawartych w poselskim projekcie ustawy. Z uwagi na szeroki i zróżnicowany zakres proponowanych zmian stanowisko rządu przedstawiono w punktach odnoszących się do przedstawionych w projekcie zmian konkretnych aktów prawnych lub zagadnień problemowych.

1. Propozycje zmian w ustawie Prawo budowlane

Proponowane zmiany zgodnie z założeniem ukierunkowane są na uproszczenie procesu inwestycyjnego w budownictwie mieszkaniowym. Jak się wydaje, powinny one być realizowane łącznie ze zmianami prawa zmierzającymi do racjonalizacji procedur dla realizacji wszystkich projektów budowlanych. Projekt ustawy, działając wybiórczo na rzecz budownictwa mieszkaniowego, nie jest w tym zakresie koncepcją spójną (przykładowo przez wprowadzenie do art. 29 ustawy – Prawo budowlane w ust. 1 po pkt. 2 pkt. 2a w brzmieniu „budynków mieszkalnych o powierzchni użytkowej do 5000 m²”, zwalnia się z obowiązku uzyskiwania pozwolenia na budowę budynki mieszkalne o powierzchni użytkowej do 5000 m², podczas gdy np. budowa budynków gospodarczych powyżej 35 m² powierzchni zabudowy wymaga pozwolenia na budowę). Brak systemowego charakteru zmian jest zasadniczą wadą propozycji poselskiej.

Niezależnie do powyższych zastrzeżeń rozwiązania zawarte w poselskim projekcie ustawy budzić mogą uzasadnione wątpliwości i – w przypadku kontynuowania prac nad przedłożeniem poselskim – wymagałyby wprowadzenia znaczących zmian:

- w projekcie nie zdefiniowano pojęcia „budynek mieszkalny”, co może powodować trudności interpretacyjne w sytuacji gdy w budynku takim wydzielone będą również lokale użytkowe. Określenie tej definicji wydaje się uzasadnione w celu uniknięcia wątpliwości, zarówno inwestorów jak i organów architektoniczno-budowlanych, w zakresie konieczności uzyskiwania pozwoleń na budowę budynków mieszkalnych, w których wydzielone będą również lokale użytkowe, w szczególności w kontekście istniejącej w ustawie definicji budynku mieszkalnego jednorodzinnego;
- w obecnym stanie prawnym, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. nr 225, poz. 1635 z późn. zm.) nie podlegają opłacie skarbowej m.in. pozwolenia w sprawach budownictwa mieszkaniowego, przy czym w przypadku wydania pozwolenia na budowę budynku o funkcji mieszanej, przy obliczaniu opłaty skarbowej pobiera się tę opłatę od pozwolenia w części dotyczącej powierzchni niemieszkalnej tego budynku (ust. 9 pkt 1 Części III Załącznika do ustawy

¹ Opracowany już w Ministerstwie Infrastruktury projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, w sposób kompleksowy dotyczący procesu inwestycyjnego z oceną skutków oddziaływania na środowisko włącznie.

o opłacie skarbowej). Zniesienie obowiązku uzyskania pozwoleń na budowę budynków mieszkalnych, w tym także z wydzielonymi lokalami użytkowymi, prowadzi do sytuacji, w której gminy utracą wpływy z tytułu opłaty skarbowej pobieranej od pozwoleń na budowę budynków o funkcji mieszanej, w części dotyczącej przeznaczenia tego budynku na cele inne niż mieszkalne;

- proponowana zmiana ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 z późn. zm.) polegająca na zastąpieniu zgłoszeniem decyzji o pozwoleniu na budowę budynków mieszkalnych o powierzchni użytkowej do 5000 m², których wysokość nie przekracza 12 metrów, będzie wymagała znowelizowania przepisu art. 7a ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 z późn. zm.).

Na podstawie art. 7a ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja zawiera dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania wynikające m.in. z ewidencji wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 7a ust. 2 pkt 3 ustawy). Ewidencja ta stanowi dla organów podatkowych źródło informacji o nowo powstających budynkach mieszkalnych i jest wykorzystywana dla realizacji dochodów z tytułu opodatkowania tych budynków, w przypadku niewykonywania przez podatników obowiązku złożenia stosownych deklaracji na podatek od nieruchomości, wymaganych zgodnie z przepisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W przypadku wprowadzenia proponowanej zmiany w ustawie – Prawo budowlane niezbędne będzie rozszerzenie art. 7a ust. 2 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych o ewidencję zgłoszeń budowy budynków, w stosunku do których decyzja o pozwoleniu na budowę zostanie zastąpiona zgłoszeniem;

- projekt wprowadza kryteria dotyczące budynków mieszkalnych w zakresie powierzchni użytkowej (5000 m²) i wysokości (12 m) dla potrzeb określenia zakresu wyłączeń z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego, nie wskazując w uzasadnieniu przesłanek do ich określenia w takich akurat wielkościach. Należy też wskazać, że brak jest stosownego dokumentu (w miejsce dotychczasowego pozwolenia na budowę), z którego wynikałaby wielkość powierzchni użytkowej budowanego obiektu, co uniemożliwi prawidłowe zastosowanie właściwej stawki podatku od towarów i usług w przypadku obiektów budowlanych zaliczonych do budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym. Do zgłoszenia budowy winny być dołączone 3 egzemplarze projektu budowlanego wraz z wymaganymi decyzjami, opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami lub sprawdzeniami. Wątpliwości budzi instytucja „sprawdzania”, która nie została zdefiniowana w przepisach prawa, jak i nie określono trybu jej realizacji;
- w art. 4 pkt 4 (projektowany art. 36a ust. 1 ustawy – Prawo budowlane) pojęcie „istotne odstępstwo od zatwierdzonego projektu budowlanego lub warunków pozwolenia na budowę” powinno być w ustawie zdefiniowane. Ponadto należy zauważyć, że zmiana przeznaczenia budowanego obiektu w odniesieniu do pierwotnego projektu (np. z

mieszkalnego na użytkowy) mogłaby się wiązać z koniecznością dokonywania korekt w podatku od towarów i usług w trakcie procesu inwestycyjnego;

- art. 4 pkt 3 projektu określa się ogólne założenia co do zawartości projektu budowlanego. Z norm zawartych w tym przepisie wynika, iż mają być w projekcie tylko ogólnie określone możliwe funkcje jakie ma pełnić dany obiekt budowlany. Przepis nie rozstrzyga ani o konieczności określenia w projekcie numeru Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych (PKOB), ani nie zawiera szczegółowych dyspozycji o obowiązku określenia czy obiekt będący przedmiotem projektu powinien być zaliczony np. do obiektów budownictwa mieszkaniowego umożliwiającego stałe zakwaterowanie, czy ma charakter domu jednorodzinnego, domu wypoczynkowego, domu letniego lub tzw. rezydencji wiejskiej, pensjonatu. Należy dodać, że Główny Urząd Statystyczny nie nadaje symbolu PKOB konkretnym obiektom, a jedynie formułuje ogólne kryteria zaliczania tych obiektów do odpowiednich klas, przy czym w dużej części przypadków o zaliczeniu budynku do poszczególnych klas nie decydują jego parametry techniczno-konstrukcyjne, lecz przeznaczenie wynikające z przepisów prawa, z zapisów zawartych w pozwoleniu na budowę bądź związane z faktycznym sposobem wykorzystania obiektu;
- w projekcie ustawy brak dyspozycji ustawowej dla Ministra Infrastruktury do określenia, w drodze aktu wykonawczego, w ramach zakresu projektu budowlanego, jednolitego sposobu definiowania powierzchni użytkowej budynków i poszczególnych lokali oraz kryteriów przeznaczenia pomieszczeń lub budynków. Jest to istotne o tyle, że w praktyce występuje wiele zróżnicowanych sposobów definiowania tych powierzchni, co może skutkować znaczną dowolnością przy opracowywaniu projektów budowlanych;
- art. 4 pkt 1 wprowadza nową definicję do ustawy Prawo budowlane odsyłając jednocześnie do pojęć stosowanych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (ostateczna decyzja o warunkach zabudowy, ostateczna decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego, czy udzielenie warunków zabudowy). Natomiast w ustawie tej takie definicje nie istnieją.

Na marginesie poczynionych uwag należy dodać, że opracowany jest już w Ministerstwie Infrastruktury, wspomniany we wstępie, rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, który w sposób kompleksowy reguluje niektóre zagadnienia dotyczące racjonalizacji procesu inwestycyjnego. Celem przygotowanych rozwiązań z zakresu ustawy Prawo budowlane jest uproszczenie procedur prawa budowlanego poprzedzających rozpoczęcie robót budowlanych, a także ustalenie procedur umożliwiających szybką realizację zamierzeń budowlanych. Projekt przewiduje wprowadzenie zmian w zakresie racjonalizacji procesu budowlanego, polegających na:

- rezygnacji z decyzji o pozwoleniu na budowę i zastąpieniu jej procedurą rejestracji zamierzonej inwestycji,
- rezygnacji z decyzji w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych i zastąpieniu jej rejestracją zakończonych robót budowlanych,

- wzmocnieniu personalnej odpowiedzialności uczestników procesu inwestycyjnego,
- wprowadzeniu wykonawcy jako uczestnika procesu budowlanego.

2. Propozycje zmian w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych

Zgodnie z intencją projektodawcy proponowane zmiany mają na celu zdjęcie z części gruntów rolnych ochrony przewidzianej dla gruntów rolnych i uwolnienie tych gruntów dla celów inwestycyjnych. Należy niewątpliwie poprzeć kierunek proponowanych zmian zmierzających do zwiększenia powierzchni gruntów przeznaczonych do zurbanizowania. Trzeba jednak zauważyć, że dalsze prace nad projektem ustawy w tym zakresie wymagają wprowadzenia niezbędnych poprawek.

Uproszczony proces wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej w celu ich urbanizacji, w kontekście rozwoju dużych miast (powyżej 100 tys. mieszkańców) nie powinien odbywać się na podstawie granic administracyjnych. Granice administracyjne miast nie wyznaczają bowiem obszarów planowanych do zabudowy. Podobnie w kontekście rozwoju mniejszych miast oraz wsi. Nie jest regułą, że grunty o niskiej przydatności rolniczej będą możliwe do zurbanizowania. Właściwszym kryterium określającym granice stosowania uproszczonej procedury „wyłączeniowej”, niż przyjęte granice administracyjne miast (powyżej 100 tys. mieszkańców) oraz sztywne klasy użytków rolnych (klasy IV-VI), jest planowany obszar urbanizacji. Realizacja inwestycji budownictwa mieszkaniowego powinna odbywać się na tych obszarach, które gmina zamierza urbanizować i wyposażać je w infrastrukturę techniczną (sieć dróg publicznych, kanalizację, wodociąg). Granice uproszczeń należałoby zatem odnieść do obszaru planowanej urbanizacji gminy wyznaczonej aktem polityki przestrzennej gminy, jakim jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Podsumowując, w ocenie rządu kierunek zaproponowanych zmian w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych jest słuszny, jednak zaproponowane rozwiązania wymagają wprowadzenia stosownych korekt.”

3. Propozycje zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Projekt poselski zawiera propozycje zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 15). Konkretnie propozycje zmian w ww. zakresie budzą uzasadnione wątpliwości:

- a. pkt 5 przewiduje drastyczne ograniczenie obowiązkowego zakresu ustaleń planu miejscowego. Wydaje się niedopuszczalne wydawanie pozwolenia na budowę w oparciu o ustalenia planu miejscowego, którego treść ogranicza się wyłącznie do rozstrzygnięcia przeznaczenia terenu, bez powiązania warunków realizacji inwestycji z zasadą kontynuacji zabudowy lub innych, określonych na poziomie krajowym lub lokalnym, zasad lokalizacji inwestycji;

- b. wobec planowanego przyspieszenia procedury sporządzania planów miejscowych należałoby rozważyć zastąpienie uzgodnień projektu planu miejscowego opiniami odpowiednich organów w tym zakresie (pkt 6);
- c. pkt 10 przewiduje istniejące obecnie uzgodnienie z „wojewodą, marszałkiem województwa oraz starostą w zakresie zadań rządowych albo samorządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 39 ust. 3 pkt 3 i art. 48 – w odniesieniu do terenów, przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc na podstawie art. 87”. Zapis ten powoduje wiele wątpliwości w praktyce poprzez potraktowanie łączne zadań rządowych i samorządowych – należałoby jednoznacznie wskazać, iż wojewoda dokonuje uzgodnienia w zakresie zadań rządowych (z art. 48), a marszałek województwa w zakresie zadań samorządowych. Należy podkreślić, iż w obecnej ustawie brak jest precyzyjnego trybu ustalania i zatwierdzania zadań samorządowych powiatu, w związku z czym funkcja starosty w tym zakresie jest niedookreślona i projekt niniejszej nowelizacji niczego w tym względzie nie precyzuje. Niezależnie należy zwrócić uwagę, iż wobec braku zadań rządowych przyjmowanych w trybie art. 48 ustawy uzgadnianie wszystkich decyzji z wojewodą powoduje niepotrzebne wydłużenie postępowania;
- d. pomiędzy ust. 2, 3 i 7 proponowanego art. 59a ustawy (pkt 12) istnieje sprzeczność: skoro „niewniesienie sprzeciwu, o którym mowa w ust. 4 (jednak w ust. 4 nie ma mowy o sprzeciwie!) oznacza udzielenie warunków zabudowy”, to dopiero można stwierdzić ów brak sprzeciwu po upływie terminu do jego wniesienia, tymczasem ust. 7 mówi, iż zaświadczenie o udzieleniu warunków zabudowy może być wydane przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 4. A zatem zaświadczenie może poświadczać nieprawdę. Ponadto należy zwrócić uwagę, iż proponowane uproszczenie w postaci zgłoszenia warunków zabudowy w istocie stanie się czynnikiem utrudniającym proces inwestycyjny, ponieważ gmina lub inwestor będą ponosić dodatkowe ryzyko związane z realizacją inwestycji przy braku pewności co do jej legalności;
- e. pkt 13 wskazuje, iż wymogu dobrego sąsiedztwa przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy nie stosuje się do „inwestycji produkcyjnych lokalizowanych na terenach przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc”, tymczasem ustawa nie podaje definicji „inwestycji produkcyjnej” – nie wiadomo, jaki jest zakres znaczeniowy tego pojęcia;
- f. w odniesieniu do art. 61 ust. 1 pkt 3 sformułowanie „projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające” oznacza, że w praktyce może dojść do niepewności obrotu prawnego. Nie jest określone w jakiej formie miałyby być przedstawione projektowane uzbrojenie terenu, kto i kiedy miałyby je wykonać. W sytuacji, w której nie wskazano ściśle, kto i kiedy miałyby zrealizować ww. uzbrojenie, może się zdarzać, że uzbrojenie wcale nie powstanie, a inwestycja główna będzie zrealizowana. Gmina nie ma środków na wykonanie infrastruktury na rzecz inwestora, natomiast przy takim zapisie nie będzie mogła odmówić wydania warunków zabudowy.

Podsumowując, zaproponowane zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w ocenie rządu niedostatecznie kompleksowo traktują wszystkie elementy procesu inwestycji budownictwa, składające się na racjonalne zarządzanie ładem przestrzennym, w tym między innymi realizację budownictwa mieszkaniowego.

Na marginesie poczynionych uwag należy dodać, że wspomniany we wstępie rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw regulujący w sposób kompleksowy niektóre zagadnienia dotyczące racjonalizacji procesu inwestycyjnego przewiduje m.in. dostosowanie systemu gospodarki przestrzennej, lokalizacji inwestycji i procedur formalnych procesu inwestycyjnego do potrzeb i wymogów dynamicznie rozwijającej się gospodarki, społeczeństwa i struktur instytucjonalnych państwa. Główne kierunki planowanych zmian usprawniających proces inwestycyjny w budownictwie (w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego), to:

- wzmocnienie roli studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
- wyeliminowanie z porządku prawnego decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zapewnienie możliwości opracowywania urbanistycznych planów realizacyjnych przez inwestorów,
- wprowadzenie nowych narzędzi planowania przestrzennego w gminie, m.in. lokalne parametry urbanistyczne,
- konsolidacja procedur planowania przestrzennego z procedurami sporządzania ocen oddziaływania na środowisko,
- wzmocnienie społecznej kontroli nad podejmowanymi rozstrzygnięciami z zakresu planowania przestrzennego,
- wprowadzenie umowy urbanizacyjnej między inwestorem a gminą na rzecz realizacji infrastruktury,
- uproszczenie trybu realizacji budownictwa zagrodowego poza obszarami urbanizacji.

4. Propozycje zmian w ustawie o gospodarce nieruchomościami

Przepis art. 8 poselskiego projektu ustawy przewiduje wprowadzenie zmian w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Organ poprzez opiniowanie wstępnego projektu podziału, może wskazywać stronie na konieczność dokonania korekt wstępnego projektu podziału w celu uzyskania zgodności opracowanego na tej podstawie projektu podziału z planem, a strona bez narażania się na koszty opracowywania projektu podziału (przez uprawnionego geodetę) może albo uwzględnić wskazania organu, albo też może kwestionować stanowisko organu dotyczące zgodności wstępnego projektu podziału (złożyć zażalenie na postanowienie do organu odwoławczego). Zatem postanowienie o zgodności proponowanego podziału uzyskiwane na wstępie postępowania o podział nieruchomości, pozwala uzyskać wnioskodawcy rozstrzygnięcie w przedmiocie stwierdzenia zaistnienia jednej z podstawowych przesłanek przesądzających o dopuszczalności zatwierdzenia podziału, a tym

samym daje pewność co do zlecenia opracowania projektu podziału nieruchomości przez geodetę. Dopiero bowiem, gdy istnieje zgodność proponowanego podziału z ustaleniami planu miejscowego, racjonalne jest poniesienie kosztów sporządzenia projektu podziału w formie odpowiednich dokumentów geodezyjnych.

Uwzględniając powyższe wydaje się, że propozycja wyeliminowania wstępnego opiniowania projektu podziału (uchylenie ust. 4 i 5 w art. 93) może zatem narazić wnioskodawców na niepotrzebne koszty oraz *de facto* wydłużyć okres uzyskania ostatecznej decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości. Pewnym kompromisem mogłoby być pozostawienie do wyboru wnioskodawcy, czy zasadniczy podział nieruchomości (wydanie ostatecznej decyzji zatwierdzającej podział), odbywałby się z pominięciem etapu opiniowania, czy też z opinią (w formie postanowienia) o wstępnym projekcie podziału.

Propozycja znowelizowania art. 94 nie uwzględnia przypadków, które coraz częściej mają miejsce w sytuacji, gdy uchwalenie planu miejscowego znajduje się na jednym z końcowych etapów. Brak możliwości zawieszenia postępowania w sprawie podziału nieruchomości, w sytuacji gdy uchwalenie planu miejscowego jest kwestią pojedynczych tygodni (górnym miesiącem), jest działaniem uniemożliwiającym prowadzenie racjonalnej polityki przestrzennej przez gminę. Może bowiem doprowadzić do sytuacji, że podział nieruchomości zostanie zatwierdzony (przy braku planu - projekt nie jest prawem miejscowym), a następnie gdy plan zostanie uchwalony (np. miesiąc po podziale), zagospodarowanie działek okaże się niemożliwe. Nowelizując przepisy dotyczące podziałów nieruchomości, oprócz oczekiwań obecnego właściciela nieruchomości, należy brać także pod uwagę bezpieczeństwo obrotu cywilnoprawnego wydzielonymi w wyniku podziału działkami budowlanymi. Potencjalny nabywca działki budowlanej, powstałej w wyniku tak przeprowadzonego podziału nieruchomości, będzie miał słuszne pretensje do ustawodawcy, że doprowadził do sytuacji, w której osłabia się jego zaufanie do państwa prawa.

Propozycja ustawowego określenia terminu na wydanie rozstrzygnięcia o zatwierdzeniu albo odmowie zatwierdzenia podziału nieruchomości wydaje się słuszną. Wprowadzenie jednak dodatkowej procedury podziałów z mocy prawa wydaje się działaniem, które zbytnio skomplikuje tryb zatwierdzania podziałów nieruchomości. Wątpliwości i rozbieżności interpretacyjne przepisów o podziale nieruchomości z mocy prawa, prowadzące w następstwie do licznych odwołań i skarg, mogłyby przynieść odwrotny od zakładanego przez projektodawców efekt uproszczenia procedur podziałowych.

Propozycja znowelizowania brzmienia art. 98b jest propozycją słuszną, która może uczynić intencje ustawodawcy wyrażone w tym przepisie.

Podsumowując, rząd popiera regulacje przedstawione w art. 8 pkt 1, 5, 6, 7 i 9 oraz art. 10, 11 i 12 projektu ustawy, negatywnie oceniając wprowadzenie zmiany przedstawionej w art. 8 pkt 3 projektu. W zakresie pozostałych zmian przedstawionych w art. 8 pkt 2 uzasadnione byłoby

pozostawienie stronie występującej o podział nieruchomości rozstrzygnięcie o opiniowaniu wstępnego projektu podziału, natomiast ze zmiany zawartej w art. 8 pkt 4 i 8 zrezygnowanie z zatwierdzania podziałów nieruchomości z mocy prawa. Biorąc pod uwagę zasadnicze uwagi i zastrzeżenia dotyczące projektu poselskiego w ocenie rządu zmiany proponowane w odniesieniu do ustawy o gospodarce nieruchomościami powinny być przedmiotem odrębnej inicjatywy legislacyjnej.

5. Propozycje zmian dotyczące emitowania listów zastawnych przez banki inne niż banki hipoteczne

W odniesieniu do art. 9 projektu dotyczącego emitowania listów zastawnych przez banki inne niż banki hipoteczne, należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym o bezpieczeństwie listów zastawnych emitowanych przez banki hipoteczne przesądza m.in. specjalistyczny charakter banków hipotecznych, które mogą prowadzić działalność bankową w ograniczonym zakresie, określonym przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz. U. z 2003 r. nr 99, poz. 919, ze zm.).

W ocenie rządu umożliwienie bankom uniwersalnym uprawnionym do wykonywania pełnego zakresu czynności wynikającego z przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r., nr 72, poz. 665, ze zm.) emisji listów zastawnych na zasadach proponowanych w projekcie ustawy, może niekorzystnie wpłynąć na stopień bezpieczeństwa emitowanych listów zastawnych. Należy mieć na uwadze, że zniesienie specjalizacji przy emisji listów zastawnych byłoby zmianą o charakterze systemowym w porównaniu do obecnie występujących rozwiązań. Dlatego też wydaje się, że przedmiotowa kwestia wymagałaby wnikliwej analizy całokształtu przepisów prawnych określających funkcjonowanie systemu bankowego oraz zasady emisji listów zastawnych. Dopiero w oparciu o ww. analizę oraz po przeprowadzeniu konsultacji, przede wszystkim z Komisją Nadzoru Finansowego, przedstawicielami sektora bankowego oraz z innymi zainteresowanymi instytucjami, możliwe byłoby wypracowanie właściwych rozwiązań w tym zakresie.

6. Propozycje zmian w ustawie o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych

Art. 7 projektu przewiduje wprowadzenie zmiany w *ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych*, przewidującej możliwość wykorzystania premii gwarancyjnej z przeznaczeniem na wkład własny przy zaciąganym kredycie mieszkaniowym.

Propozycję niniejszą rząd ocenia pozytywnie. W Ministerstwie Infrastruktury opracowany został *projekt nowelizacji ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych...*, zakładający wprowadzenie analogicznej zmiany do obowiązujących regulacji ustawowych, który – zgodnie z planem prac Rady Ministrów – zostanie rozpatrzony przez Rząd na początku II połowy br. Ze względu na fakt, iż zakres nowelizacji przygotowanej z inicjatywy resortu infrastruktury ma mieć bardziej systemowy charakter, przewidując również wprowadzenie rozwiązań dotyczących obecnych form pomocy państwa w spłacie kredytów mieszkaniowych tzw. „starego portfela”, w ocenie rządu uzasadnione jest, aby przedmiotem prac legislacyjnych był projekt koncentrujący się wyłącznie na nowelizacji *ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych...*

Podsumowanie

Biorąc pod uwagę zastrzeżenia przedstawione na poprzednich stronach, w opinii rządu pozytywnie ocenione propozycje konkretnych zmian zawartych w projekcie poselskim powinny być przedmiotem odrębnych inicjatyw legislacyjnych. Stanowiące zasadniczą treść projektu ustawy zmiany w przepisach dotyczących procesu inwestycyjnego i planowania przestrzennego powinny mieć natomiast charakter systemowy, zgodnie z koncepcją, która jest obecnie przedmiotem prac rządu i zostanie skierowana w niedługim czasie do prac parlamentarnych.

Podsumowując, **rząd jest przeciwny kontynuowaniu prac nad poselskim projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących procesu inwestycyjnego w budownictwie mieszkaniowym (druk nr 461).**