

Stanowisko Polskiego Związku Firm Deweloperskich do założeń ustawy o rewitalizacji

Wstęp

stanowisko Polskiego Związku Firm Deweloperskich (dalej „**PZFD**”) do założeń ustawy o rewitalizacji (dalej „**projektem**”), przygotowywanej przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.

Uwagi ogólne

PZFD wyraża zadowolenie z faktu podjęcia przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju kompleksowego ustawowego rozwiązania kwestii związanych z rewitalizacją polskich gmin. Zgadza się z ogólną konkluzją wynikającą z lektury założeń do ustawy o rewitalizacji, że podejmowane przez gminy działania rewitalizacyjne należy ująć w jasne i czytelne ramy prawne, wyznaczające kierunek działań, możliwe do użycia mechanizmy prawne w celu osiągnięcia założonego przez ustawodawcę celu, którym bez wątpienia jest poprawa jakości życia mieszkańców i warunków prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców w całej gminie, prowadząc do odwrócenia niekorzystnych trendów z obszarów zdegradowanych oddziaływujących na pozostałe obszary gminy. Środowisko inwestorów od wielu już lat prowadzi działania nakierowane na przywracanie gminom terenów poindustrialnych, powojkowych lub popegeerowskich do nowego wykorzystania i przeznaczania ich na nowe cele związane z rozwojem gmin i potrzeb mieszkańców. Takim przykładem jest chociażby 19 dzielnica w Warszawie, tereny po Manufakturze w Łodzi czy zagospodarowanie terenów Ursusa w Warszawie. Główne kierunki projektu zakładające między innymi uwzględnienie aspektów społecznych, współpracy różnych organów administracji, współpracę środowisk interesariuszy czy długoterminowych efektów rewitalizacji są niezwykle pożądane i zasługują na pełne poparcie.

Jako środowisko inwestorskie, w obszarze zainteresowania którego pozostają zagadnienia związane z rewitalizacją i patrząc znaczenie szerzej z całościowym i uporządkowanym rozwojem zabudowy gminnej, poniżej zgłaszamy szczegółowe uwagi do opiniowanego projektu.

Uwagi szczegółowe

1. Gminny Plan Restrukturyzacji powinien być dokumentem zawierającym autentyczną możliwość wóldarzy miejskich do podjęcia działań zmierzających do poprawy jakości życia mieszkańców, poprzez zmianę terenów zdegradowanych, a nie wskazywać tylko życzeniowe zamierzenia bez realnych instrumentów do ich osiągnięcia. Konieczne jest konkretne określenie źródeł finansowania projektów rewitalizacyjnych i włączenie w ten proces prywatnych inwestorów. Przykładowo, proces rewitalizacji terenów już zagospodarowanych (brown fields) opisany w projekcie, najczęściej wymaga nakładów na rekultywację gruntów, usunięcie przemysłowych pozostałości, a grunty takie, najczęściej atrakcyjnie zlokalizowane są droższe niż tereny podmiejskie. Tym samym, aby powstające w takich lokalizacjach mieszkania były atrakcyjne cenowo należy wprowadzić mechanizm wsparcia dla inwestorów prywatnych.
2. Rozszerzenie definicji celu publicznego o działania rewitalizacyjne zasługuje na pełne poparcie. Niemniej nie powinno ono prowadzić do rozwoju tylko społecznych form budownictwa czynszowego. Doświadczenia krajów zachodnich pokazują, że należy wystrzegać się tworzenia zgrupowanych osiedli przeznaczonych tylko na mieszkania społeczne. Korzystne jest mieszanie użytkowników mieszkań korzystających z obniżenia realnych kosztów z tymi, którzy swoje potrzeby zaspokajają na wolnym rynku. Takie działania mają bardzo korzystne społeczne oddziaływanie dla każdej ze stron. Tym samym definicja celu publicznego powinna być rozszerzona w sposób umożliwiający powstawanie nowej tkanki miejskiej ze wszelkimi jej funkcjami (w tym społecznym budownictwem mieszkaniowym) nie wyłączając funkcji biurowych, handlowych, mieszkaniowych (na zasadach komercyjnych) czy kulturalnych. Jedynie powstanie sprawnie funkcjonującego i atrakcyjnego fragmentu miasta można postrzegać jako prawidłową rewitalizację.
3. Zdaniem PZFD całkowicie niekorzystnym jest wykluczenie w projekcie podmiotów nakierowanych na osiągnięcie zysku z możliwości brania udziału w programach tworzenia zasobu budownictwa społecznego. Podmioty takie operując na niezwykle konkurencyjnym, wolnym rynku osiągnęły bardzo wysoką efektywność kosztową. Inwestorzy mogą przecież po uzgodnieniu i w porozumieniu z gminą prowadzić inwestycje zarówno o charakterze budownictwa społecznego jak i przeznaczone na sprzedaż. Takie działania prowadzą do wskazanego w pkt 2 powyżej, korzystnego mieszania się środowisk mieszkańców oraz będą prowadziły do promocji i rozwoju przedsiębiorczości.
4. W projekcie nie zawarto żadnych mechanizmów i zachęt dla podmiotów prywatnych zainteresowanych włączeniem się w proces rewitalizacji. Projektodawca zapisów nowej ustawy całkowicie pominął możliwość realizacji projektów rewitalizacyjnych w oparciu o przepisy ustawy o partnerstwie publiczno – prywatnym, które wydają się być niezwykle przydatne w przedsięwzięciach rewitalizacyjnych i są wykorzystywane w innych krajach UE.

5. Postuluje się o poszerzenie składu Komitetu Rewitalizacji o środowisko deweloperów czy inwestorów. Zawarte w projektowanej regulacji pojęcie grupy interesariuszy wydaje się w ocenie PZFD zbyt ograniczone i może prowadzić do realnego wykluczania z działań rewitalizacyjnych środowisk inwestorskich. Tymczasem, to ta grupa jako potencjalne źródło finansowania oraz zasób know-how konieczny dla przeprowadzania dużych projektów rewitalizacyjnych powinna być najsilniej promowana w rozwiązaniach prawnych.
6. Gminny Plan Rewitalizacji (dalej „GPR”) powinien być w swoim założeniu dokumentem ramowym, nieobejmującym wszystkich obszarów zdegradowanych jednocześnie, a jedynie wskazującym na obszary wymagające rewitalizacji w pierwszej kolejności. Takie skonstruowanie planu umożliwi większą elastyczność i szybkość w podejmowaniu działań rewitalizacyjnych, skracając do minimum biurokratyczne formalności. Łatwo wyobrazić sobie sytuację, w której po uchwaleniu GPR, upadłość dużego zakładu produkcyjnego tworzy nowy obszar zdegradowany, który powinien być objęty planem rewitalizacji. W takiej sytuacji konieczna byłaby zmiana GPR, co byłoby czaso i kosztochłonne.
7. Określenie rewitalizacji jako zadania własnego gminy powinno wskazywać źródła jego finansowania. Samo wskazanie możliwości finansowania z Narodowego Planu Rewitalizacji, który zakłada możliwość ubiegania się przez gminy ze środków europejskich przeznaczonych na ten cel wydaje się niewystarczające. Zdaniem PZFD trzeba zabezpieczyć w budżecie państwa środki finansowe na pożyczki lub inne formy wsparcia tych gmin, które nie zabezpieczą w swoich budżetach, funduszy na wkład własny do realizacji projektów unijnych, a potrzeba wdrażania mechanizmów rewitalizacji jest konieczne ze względu na ich dalszy społeczno – gospodarczy rozwój. W części gmin wystąpi również problem z uzyskaniem wkładu własnego ze względu maksymalny poziom zadłużenia. Należy również stworzyć katalog zachęt dla inwestorów, który z własnych środków będą chcieli realizować działania rewitalizacyjne na innych zasadach niż te wynikające z ustawy o PPP.
8. Wywłaszczenie przewidziane w projekcie, powinno być możliwe dla zrealizowania celu jakim jest rewitalizacja, a nie tylko dla potrzeb społecznego budownictwa czynszowego. Deweloperzy, jako doświadczone podmioty mogą zaangażować się w projekty rewitalizacyjne, dostarczając również rzecz najbardziej potrzebną tj. kapitał. Niezbędne jest jednak umożliwienie zrealizowania podstawowego celu działalności przedsiębiorstw – osiągnięcia zysków. Takie działania są możliwe jeśli rewitalizacja jakiegoś obszaru będzie obejmować projekty zawierające np. 20% mieszkań społecznych, a w pozostałym zakresie przyznająca możliwość realizacji przedsięwzięć komercyjnych, tworzących prawidłowo funkcjonujący obszar miasta.
9. Korzystny jest kierunek działań zmierzający do określenia zasad realizacji komercyjnych projektów budownictwa mieszkaniowego, zakładających możliwość obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości gminnej lub państwowej w zamian za zobowiązanie do przekazania części mieszkań na rzecz gminy. Wskazujemy jednak, że przekazanie mieszkań gminie, które miałyby być warunkiem uzyskania pozwolenia na użytkowanie wydaje się błędnym rozwiązaniem. Po pierwsze wystąpiłoby tu mieszanie przepisów administracyjnych ze sferą prawa cywilnego. Po drugie aby doszło do przekazania części mieszkań na rzecz gminy, najpierw musi nastąpić dopuszczenie budynku do użytkowania – nie ma innej możliwości, aby wyodrębnić własność lokali. Lepszym i postulowanym przez PZFD rozwiązaniem – mniej kłopotliwym, a spełniającym swoje cele, wydaje się być wpisanie roszczenia do księgi wieczystej nieruchomości, o przekazanie określonych

mieszkań na rzecz gminy. Tym samym w razie braku przekazania takich mieszkań przez dewelopera, gmina mogłaby skutecznie żądać ich przeniesienia na gruncie prawa rzeczowego (czyli nawet w sytuacji dalszej odsprzedaży nieruchomości czy upadłości inwestora. W takiej sytuacji jako prawo wpisane do Księgi Wieczystej, roszczenie korzystałoby z pierwszeństwa zaspokojenia z ceny uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości w postępowaniu egzekucyjnym lub upadłościowym).

10. W ocenie PZFD projektowane rozszerzenie prawa pierwokupu powinno zostać ograniczone do sytuacji, w której nowy nabywca nie zobowiązuje się do realizacji inwestycji zgodnej z planem rewitalizacji, a gmina jednocześnie będzie w stanie zapewnić czasową realizację zadania.
11. Ograniczenie prawa do wydawania decyzji o WZ lub pozwolenia na budowę i zawieszenie postępowań w toku, może się odbyć tylko i wyłącznie przy wprowadzeniu zasady odpowiedzialności finansowej gminy lub Skarbu Państwa za takie działania. Uchwalenie planu rewitalizacji, jeżeli naruszałoby interesy w toku właścicieli lub użytkowników nieruchomości musi wiązać się z wypłatą rekompensat ustalonych na zasadach rynkowych.
12. Prawo do zastępczego wykonania inwestycji, w sytuacji gdy gmina jest współwłaścicielem nieruchomości przy współwłasności nie może w zbyt głęboki sposób naruszać praw innych współwłaścicieli.
13. Prawo do przyznawania dotacji na wykonywanie prac remontowych nie może być ograniczone tylko do podmiotów niewykonujących działalności gospodarczej. Oczywiście przyznanie dotacji musi być uzasadnione szczególnymi względami, jednakże podmioty gospodarcze nie mogą być z automatu wykluczone z takich działań. Przykładowo Zakład Pracy Chronionej, przedszkole lub przychodnia prowadzące działalność gospodarczą nie mogą być pozbawione do uzyskania dotacji na dokonanie np. poprawy elewacji swojego budynku, który znajduje się w strefie rewitalizacji.
14. Zdaniem PZFD nie znajduje uzasadnienia podwyższenie maksymalnej stawki opłaty adiacenckiej na terenie rewitalizowanym. Takie podwyższenie spowoduje niechęć właścicieli i użytkowników wieczystych do działań rewitalizacyjnych. W ocenie PZFD należy w ogóle rozważyć rezygnację z opłaty adiacenckiej na terenie rewitalizowanym, co byłoby wyrazem finansowej zachęty dla właścicieli i inwestorów.
15. PZFD w pełni popiera wprowadzenie wyższej stawki amortyzacji dla budynków w obszarze rewitalizacji, przy czym dla osiągnięcia realnych efektów powinna ona wynosić nie mniej niż 15% wartości inwestycji w skali roku.
16. W ocenie PZFD duże wątpliwości budzi wyłączenie możliwości dochodzenia odszkodowania na gruncie prawa administracyjnego o oparciu o przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przekierowując ten proces na drogę prawa cywilnego, która jest o wiele trudniejsza i dłuższa w realizacji. Postulujemy o usunięcie z projektu tego wyłączenia.
17. Narodowy Plan Rewitalizacji zakłada ograniczenie procesu suburbanizacji miast. Projekt zakłada nowelizację kilkudziesięciu ustaw, które dedykowane są powstawaniu lub modyfikowaniu istniejących inwestycji budowlanych. W ocenie PZFD należy dokonać nowelizacji ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi, poprzez likwidację ograniczenia jakim jest maksymalna cena nabycia m² lokalu

mieszkalnego – przy jednoczesnym nie zwiększaniu poziomu dopłat do poszczególnych mieszkań. Spowoduje to, iż mieszkania położone w obszarach rewitalizowanych (które z powodu wyższych kosztów i ceny pozyskania gruntu nie będą należeć do najtańszych) mogłyby być nabywane wraz ze wsparciem Państwa. Jednocześnie im droższe mieszkanie, tym realnie procentowo mniejsze wsparcie da nabywcy mieszkania (dzięki pozostawieniu obecnych mechanizmów i kwot dofinansowania).

Z wyrazami szacunku,

Konrad Płochocki

A handwritten signature in blue ink, reading "Konrad Płochocki". The signature is fluid and cursive, with a prominent initial 'K'.

Dyrektor Generalny

Polskiego Związku Firm Deweloperskich