

U S T A W A

z dnia ...

o zmianie niektórych ustaw w związku z uproszczeniem realizacji inwestycji służących bezpieczeństwu i obronności Państwa ¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1629 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 60, 1509 i 1566) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) „obszarach zastrzeżonych” – należy przez to rozumieć obszary zastrzeżone ustanowione na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;”;

2) w art. 4:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Dla obszarów zastrzeżonych oraz terenów zamkniętych, zamiast mapy zasadniczej, sporządza się odrębne mapy zawierające w swojej treści również sieć podziemnego uzbrojenia terenu. Sporządzanie i aktualizowanie tych map należy do podmiotu zarządzającego odpowiednio obszarem zastrzeżonym albo terenem zamkniętym.”;

b) ust. 2b-2d otrzymują brzmienie:

„2b. Właściwi ministrowie i kierownicy urzędów centralnych zawiadamiają Głównego Geodetę Kraju o ustaleniu terenu zamkniętego. Minister Obrony Narodowej albo minister właściwy do spraw wewnętrznych zawiadamia Głównego Geodetę Kraju o klauzuli tajności nadanej informacjom o obiektach położonych na obszarze zastrzeżonym.

2c. Jeżeli teren utracił charakter terenu zamkniętego albo obszaru zastrzeżonego, zarządzający nim obowiązany jest przekazać właściwemu staroście

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się: ustawę z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

dokumentację geodezyjną i kartograficzną oraz sporządzone mapy w celu włączenia ich do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

2d. Nadzór nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi na terenach zamkniętych sprawuje właściwy minister lub kierownik urzędu centralnego. Nadzór nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi na obszarze zastrzeżonym sprawuje organ wydający rozporządzenie, o którym mowa w art. 67b ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 i 1566).”;

3) w art. 10:

a) uchyla się ust. 1,

b) ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„1a. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, zakres i tryb sprawowania nadzoru nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi na obszarach zastrzeżonych i terenach zamkniętych, uwzględniając potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, a w przypadku obszarów zastrzeżonych również potrzebę ochrony informacji niejawnych.”,

c) uchyla się ust. 3;

d) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

”4. Podmiotowi, który posiada odpowiednią zdolność do ochrony informacji niejawnych, Główny Geodeta Kraju przekazuje na jego wniosek wytyczne dotyczące zasad przetwarzania zobrazowań lotniczych zawierających informacje niejawne do postaci jawnej.”;

4) w art. 12c w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) obszarów zastrzeżonych i terenów zamkniętych, jeżeli przedmiotem tych prac nie są obiekty objęte ewidencją gruntów i budynków;”;

5) w art. 13 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Na obszarach zastrzeżonych i terenach zamkniętych prace geodezyjne mogą być wykonywane tylko przez wykonawców działających na zlecenie lub za zgodą organów, które ustanowiły obszar zastrzeżony albo teren zamknięty.”;

6) w art. 26 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób wykazywania w ewidencji gruntów i budynków danych odnoszących się do gruntów, budynków i lokali, znajdujących się na obszarach zastrzeżonych, a w szczególności wskaże dane

przekazywane do ewidencji gruntów i budynków, tryb przekazywania zmian oraz sposób postępowania z dokumentacją geodezyjną i kartograficzną w przypadku ustanowienia obszaru zastrzeżonego, ustalenia lub zniesienia obszaru zastrzeżonego, uwzględniając potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa lub potrzeby administracji publicznej.”;

7) w art. 28b w ust. 3 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) inne podmioty, które mogą być zainteresowane rezultatami narady koordynacyjnej, w szczególności zarządzające obszarami zastrzeżonymi albo terenami zamkniętymi, w przypadku sytuowania części projektowanych sieci na tych obszarach lub terenach.”;

8) w art. 28d ust. 1 – 3 otrzymują brzmienie:

„1. Przepisów art. 28a-28c nie stosuje się do projektowanych sieci uzbrojenia terenu sytuowanych w całości lub w przeważającej części w granicach obszaru zastrzeżonego albo terenu zamkniętego. O usytuowaniu takich sieci lub ich części położonych w granicach obszaru zastrzeżonego albo terenu zamkniętego decyduje projektant w uzgodnieniu z podmiotem, który zarządza obszarem zastrzeżonym albo terenem zamkniętym.

2. Uzgodnienie, o którym mowa w ust. 1, odbywa się na wniosek projektanta lub inwestora, kierowany do podmiotu, który zarządza obszarem zastrzeżonym albo terenem zamkniętym.

3. Podmiot, który zarządza obszarem zastrzeżonym albo terenem zamkniętym, jest obowiązany wyznaczyć, w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku, swojego przedstawiciela i termin spotkania uzgodnieniowego.”;

9) w art. 28g w ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) zniesienia obszaru zastrzeżonego albo terenu zamkniętego.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 i 1529) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 dodaje się pkt 15a w brzmieniu:

„15a) „obszarze zastrzeżonym” – należy przez to rozumieć obszar zastrzeżony ustanowiony na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;”;

- 2) w art. 29 w ust. 1:
 - a) pkt 29 otrzymuje brzmienie:

„29) poligonowych obiektów budowlanych, w szczególności: stanowisk obronnych, przepraw, budowli ziemnych, budowli fortyfikacyjnych, instalacji tymczasowych oraz obiektów kontenerowych, lokalizowanych na terenach zamkniętych i obszarach zastrzeżonych wyznaczonych przez Ministra Obrony Narodowej do prowadzenia ćwiczeń wojskowych z wykorzystaniem obozowisk polowych oraz umocnień terenu do pozoracji bezpośredniego prowadzenia walki;”;
 - b) po pkt 29 dodaje się pkt 30 w brzmieniu:

„30) obiektów budowlanych usytuowanych na obszarach zastrzeżonych z wyłączeniem budynków mieszkalnych, budynków zamieszkania zbiorowego oraz budynków użyteczności publicznej.”;
- 3) w art. 30 ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) budowa, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. b-d, pkt 1a-2b, 3, 3a, 9, 11, 12, 14, 16, 19, 19a, 20b, 28 oraz 30;”;
- 4) w art. 33 w ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) w przypadku obiektów zakładów górniczych oraz obiektów usytuowanych na terenach zamkniętych, obszarach zastrzeżonych i terenach, o których mowa w art. 82 ust. 3 pkt 1, postanowienie o uzgodnieniu z organem administracji architektoniczno-budowlanej, o którym mowa w art. 82 ust. 2, projektowanych rozwiązań w zakresie:

 - a) linii zabudowy oraz elewacji obiektów budowlanych projektowanych od strony dróg, ulic, placów i innych miejsc publicznych,
 - b) przebiegu i charakterystyki technicznej dróg, linii komunikacyjnych oraz sieci uzbrojenia terenu, wyprowadzonych poza granice terenu zamkniętego albo obszaru zastrzeżonego, portów morskich i przystani morskich, a także podłączeń tych obiektów do sieci użytku publicznego;”;
- 5) w art. 38 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Organ administracji architektoniczno-budowlanej w decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu budowlanego na terenie zamkniętym albo obszarze zastrzeżonym może wyrazić zgodę, aby zatwierdzony projekt budowlany, a także inne dokumenty objęte

pozwoleniem na budowę zawierające informacje niejawne przechowywane były przez użytkownika obiektu budowlanego.”;

6) w art. 81 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przepisu ust. 1 pkt 1 lit. b, c i e nie stosuje się do budownictwa doświadczalnego, wykonywanego na terenach zamkniętych i obszarach zastrzeżonych wykorzystywanych do celów badawczych.”;

7) w art. 82 w ust. 3 pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) usytuowanych na terenach zamkniętych albo obszarach zastrzeżonych;”;

8) w art. 82b w ust. 1 pkt 1a otrzymuje brzmienie:

„1a) prowadzą odrębny rejestr wniosków o pozwolenie na budowę, decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestr zgłoszeń budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b, 19a i 29, dotyczący terenów zamkniętych oraz obszarów zastrzeżonych;”.

Art. 3. W ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 6 ust. 1b otrzymuje brzmienie:

„1b. Jeżeli jest to podyktowane koniecznością ochrony informacji niejawnych, zarządca obszaru zastrzeżonego w rozumieniu ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, może nie zawierać umowy na odbieranie odpadów komunalnych. W takim przypadku zarządca obszaru zastrzeżonego jest obowiązany do samodzielnego i zgodnego z regulaminem oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 4a pozbywania się odpadów komunalnych wytworzonych na obszarze zastrzeżonym.”;

2) w art. 6c ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Jeżeli jest to podyktowane koniecznością ochrony informacji niejawnych, uchwała, o której mowa w ust. 2, nie dotyczy zarządcy obszaru zastrzeżonego w rozumieniu ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 6 ust. 1b zdanie drugie stosuje się.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. poz. 2603, z 2005 r. poz. 1420, z 2006 r. poz. 708 i 1600, z 2009 r. poz. 100, 340 i 817 oraz z 2010 r. poz. 146 i 278) w art. 95 pkt 8 otrzymuje brzmienie:

„8) wydzielenia działek gruntu na terenach zamkniętych oraz obszarach zastrzeżonych.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 i 1566) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 uchyla się pkt 11;

2) w art. 3 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz obszarów zastrzeżonych, należy do zadań własnych gminy.”;

3) w art. 4 uchyla się ust. 3 i 4;

4) w art. 10 w ust. 2 pkt 15 otrzymuje brzmienie:

„15) granice obszarów zastrzeżonych oraz ich stref ochronnych;”;

5) w art. 11 w pkt 6 lit. d otrzymuje brzmienie:

„d) właściwych organów wojskowych, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa, w tym zarządców obszarów zastrzeżonych;”;

6) w art. 14 ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Planu miejscowego nie sporządza się dla obszarów zastrzeżonych.”;

7) w art. 15 w ust. 3:

a) uchyla się pkt 2 i pkt 3,

b) pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) granice obszarów zastrzeżonych oraz ich stref ochronnych;”;

8) w art. 17 w pkt 6 w lit. b tiret czwarte otrzymuje brzmienie:

„- zarządcy obszaru zastrzeżonego - w zakresie tego obszaru oraz jego strefy ochronnej;”;

9) w art. 37a ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Uchwała, o której mowa w ust. 1, dotyczy całego obszaru gminy, z wyłączeniem obszarów zastrzeżonych.”;

10) w art. 39 w ust. 3 pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) granice obszarów zastrzeżonych i ich stref ochronnych”;

11) w art. 50:

a) ust. 2c otrzymuje brzmienie:

„2c. Na żądanie inwestora decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje się również wobec inwestycji, o których mowa w ust. 2.”,

b) dodaje się ust. 2d w brzmieniu:

„2d. Decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie wymagają inwestycje lokalizowane na obszarze zastrzeżonym, za wyjątkiem obszarów położonych w granicach gmin miejskich, miast w gminach miejsko-wiejskich, dzielnic m.st. Warszawy, delegatur i dzielnic innych gmin miejskich, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 49 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1068 oraz z 2017 r. poz. 60), do których przepisy ust. 1-2c stosuje się.”;

12) w art. 51 w ust. 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych, obszarach zastrzeżonych oraz w strefach ochronnych obszarów zastrzeżonych - wojewoda”;

13) w art. 53 w ust. 4 w pkt 12 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 13 w brzmieniu:

„13) zarządcą obszaru zastrzeżonego - w zakresie zagospodarowania nieruchomości mających wspólną granicę z tym obszarem lub położonych w jego strefie ochronnej.”;

14) dodaje się rozdział 5a w brzmieniu:

„Rozdział 5a

Obszary zastrzeżone

Art. 67a. Wykonywanie zadań z zakresu planowania przestrzennego na obszarze zastrzeżonym należy do wyłącznej kompetencji zarządcy tego obszaru.

Art. 67b. 1. Jeżeli obronność lub bezpieczeństwo państwa wymagają:

1) wyłączenia danego obszaru z właściwości jednostek samorządu terytorialnego w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz nadania klauzuli tajności wszystkim albo wybranym informacjom o obiektach położonych na tym obszarze - ustanawia się obszar zastrzeżony;

2) ograniczenia dopuszczalnego sposobu zagospodarowania lub użytkowania obszarów przyległych do obszaru zastrzeżonego, zapewniających jego prawidłowe funkcjonowanie - ustanawia się strefę ochronną obszaru zastrzeżonego.

2. Obszar zastrzeżony ustanawia się na gruntach Skarbu Państwa.

3. Obszar zastrzeżony oraz strefę ochronną ustanawiają, biorąc pod uwagę potrzebę kształtowania przestrzeni w sposób zapewniający zachowanie ładu przestrzennego oraz minimalizowanie negatywnych skutków wynikających z ustanowienia ograniczeń, o których mowa w art. 67c ust. 1, w drodze rozporządzenia:

- 1) Minister Obrony Narodowej – w przypadku obszarów zastrzeżonych niezbędnych na potrzeby obronności;
- 2) minister właściwy do spraw wewnętrznych – w przypadku pozostałych obszarów zastrzeżonych

– po zasięgnięciu opinii wójtów gmin, na terenie których zlokalizowany ma zostać obszar zastrzeżony wraz ze strefą ochronną. Projektu rozporządzenia nie uzasadnia się.

4. Rozporządzenie, o którym mowa w ust. 3, określa:

- 1) granicę obszaru zastrzeżonego oraz strefy ochronnej;
- 2) działki wchodzące w skład obszaru zastrzeżonego oraz strefy ochronnej;
- 3) ograniczenia dopuszczalnego sposobu zagospodarowania i użytkowania terenu obowiązujące w strefie ochronnej.

5. Dopuszcza się ustanowienie obszaru zastrzeżonego bez strefy ochronnej, jeżeli spełniona jest wyłącznie przesłanka określona w ust. 1 pkt 1.

6. Organy, o których mowa w ust. 3, prowadzą w zakresie swojej właściwości jawne zbiory danych przestrzennych w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1382), zwane dalej „zbiorami” obejmujących dane dotyczące:

- 1) lokalizacji przestrzennej granic obszaru zastrzeżonego oraz strefy ochronnej w postaci wektorowej, w obowiązującym w państwowym systemie odniesień przestrzennych;
- 2) atrybutów zawierających informacje o obszarze zastrzeżonym oraz strefie ochronnej.

8. Zbiór opisuje się metadanymi w rozumieniu rozporządzenia Komisji (WE) nr 1205/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie wykonania dyrektywy nr 2007/2/WE

Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie metadanych (Dz. Urz. UE L 326 z 04.12.2008, s. 12).

9. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia szczegółowy zakres i format danych dla informacji gromadzonych w zbiorze danych przestrzennych, z uwzględnieniem atrybutów tych danych oraz szczegółowy sposób tworzenia zbioru, kierując się potrzebą zapewnienia interoperacyjności zbiorów.

10. Organy, o których mowa w ust. 3, włączają do zbiorów danych przestrzennych dane, o których mowa ust. 7 najpóźniej w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w ust. 3, albo jego zmiany.

Art. 67c. 1. W strefie ochronnej obszaru zastrzeżonego można ustanowić ograniczenia w:

- 1) dopuszczalnym lub faktycznym sposobie zagospodarowania terenu, w tym dotyczące przeznaczenia terenu oraz wykonywania robót budowlanych;
- 2) użytkowaniu terenu, w tym dotyczące:
 - a) przebywania osób lub swobody poruszania się,
 - b) pozyskiwania zasobów, tworów i składników przyrody,
 - c) używania sprzętu, w szczególności elektrycznego, elektronicznego oraz optycznego,
 - d) sadzenia i usuwania drzew i krzewów,
 - e) upraw rolnych, w tym upraw wieloletnich, oraz chowu i hodowli zwierząt,
 - f) rybactwa i rybołówstwa,
 - g) przewozu, składowania i używania broni, amunicji i materiałów niebezpiecznych.

2. Ograniczenia, o których mowa w ust. 1, nie dotyczą:

- 1) zadań wykonywanych na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa, prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym,
- 2) wykonywania robót budowlanych oraz użytkowania drogi publicznej oraz linii kolejowej, w tym wykonywania zadań zarządcy tej drogi albo linii.

3. Ograniczenia, o których mowa w ust. 1 pkt 1 wiążą przy:

- 1) uchwalaniu studium, planu miejscowego oraz uchwały, o której mowa w art. 37a;
- 2) wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;

3) wydawaniu pozwolenia na budowę, decyzji, o których mowa w art. 48-51 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, ocenianiu zgodności z prawem zgłoszenia wykonywania robót budowlanych albo zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego albo jego części.

4. Ograniczenia, o których mowa w ust. 1, mogą polegać na obowiązku wykonania określonych w rozporządzeniu robót budowlanych albo innych działań dotyczących zagospodarowania terenu, przystosowujących je do ustanowionych ograniczeń.

5. Do odpowiedzialności odszkodowawczej za ograniczenia, o których mowa w ust. 1 i ust. 4, stosuje się odpowiednio przepisy art. 129 i art. 131-133 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska. Obowiązany do wypłaty odszkodowania jest wojewoda reprezentujący Skarb Państwa.

6. Zarządcą obszaru zastrzeżonego jest podmiot gospodarujący nieruchomościami wchodzącymi w skład tego obszaru, w szczególności sprawujący trwały zarząd tych nieruchomości.

Art. 67d. 1. Organ prowadzący prace legislacyjne nad rozporządzeniem, przeprowadzając konsultacje publiczne projektu rozporządzenia, ogłasza o ich rozpoczęciu w prasie miejscowej oraz w siedzibie urzędu gminy, podając:

- 1) adres strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, pod którym zamieszczony jest projekt rozporządzenia;
- 2) termin i sposób wnoszenia uwag do projektu rozporządzenia.

2. Termin wnoszenia uwag do projektu rozporządzenia nie może być krótszy niż 30 dni od dnia dokonania ogłoszenia, o którym mowa w ust. 1.

3. Ogłoszeń, o których mowa w ust. 1, dokonuje się w gminach, na terenie których planowane jest ustanowienie obszaru zastrzeżonego oraz strefy ochronnej.

4. Opinia, o której mowa w art. 67b ust. 3 wyrażana jest w szczególności w zakresie wpływu wyznaczenia obszaru zastrzeżonego lub strefy ochronnej na politykę przestrzenną w gminie. Wyrażenie opinii następuje w terminie 21 dni. Nietrzymanie terminu na wyrażenie opinii nie wstrzymuje postępowania w przedmiocie wydania rozporządzenia.

5. Jeżeli wykonanie czynności, o których mowa w ust. 1, prowadziło do zagrożenia obronności lub bezpieczeństwa państwa, dopuszcza się procedowanie projektu rozporządzenia bez zachowania wymogów określonych w tym przepisie.

Art. 67e. Z dniem wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w art. 67b ust. 3:

- 1) ustalenia planów miejscowych, studiów oraz uchwał, o których mowa w art. 37a, w zakresie dotyczącym obszaru zastrzeżonego, tracą moc;
- 2) decyzja o ustanowieniu terenu zamkniętego w zakresie, w jakim dotyczy obszaru zastrzeżonego albo jego części, wygasa.

Art. 67f. W przypadku zmiany właściciela, współwłaściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości położonej w całości albo w części w strefie ochronnej obszaru zastrzeżonego:

- 1) notariusz – jeżeli zmiana nastąpiła na mocy umowy zawartej w formie aktu notarialnego, albo
- 2) organ administracji albo sąd – jeżeli zmiana nastąpiła odpowiednio na mocy decyzji administracyjnej albo orzeczenia sądu

– niezwłocznie powiadamiają o niej zarządcę obszaru zastrzeżonego.

Art. 67g. Obszar zastrzeżony wraz ze strefą ochronną może zostać również ustanowiony na mocy umowy międzynarodowej. W przypadku, o którym mowa w zdaniu pierwszym, przepisy niniejszego rozdziału stosuje się odpowiednio, chyba że umowa międzynarodowa stanowi inaczej.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405 i 1566) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:
„6a) „obszarach zastrzeżonych” – należy przez to rozumieć obszary zastrzeżone ustanowione na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;”;
- 2) w art. 75:
 - a) w ust. 1 w pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie:
„b) przedsięwzięć realizowanych na terenach zamkniętych oraz obszarach zastrzeżonych,”;
 - b) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. W przypadku przedsięwzięcia realizowanego w części na terenie zamkniętym lub obszarze zastrzeżonym dla całego przedsięwzięcia decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje regionalny dyrektor ochrony środowiska.”;

3) w art. 79 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Organ prowadzący postępowanie może, w drodze postanowienia, wyłączyć stosowanie przepisów działu III i VI w odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych na terenach zamkniętych oraz obszarach zastrzeżonych, jeżeli zastosowanie tych przepisów mogłoby mieć niekorzystny wpływ na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.”.

Art. 7. 1. Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w gminie oraz plany zagospodarowania przestrzennego województwa, uchwalone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowują ważność.

2. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz uchwały wydawane na podstawie art. 37a ustawy zmienianej w art. 5, uchwalone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowują moc.

3. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzje o pozwoleniu na budowę oraz decyzje, o których mowa w art. 48-51 ustawy zmienianej w art. 2, wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowują moc.

4. Zgłoszenia budowlane, wobec których termin na wniesienie sprzeciwu przez organ upłynął przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, umożliwiają realizację robót budowlanych nimi objętych albo zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

Art. 8. 1. Do postępowań w przedmiocie uchwalenia albo zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w gminie, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uchwały wydawanej na podstawie art. 37a ustawy zmienianej w art. 5 oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa, wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

2. Do postępowań w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzji o pozwoleniu na budowę oraz decyzji, o których mowa w art. 48-51 ustawy zmienianej w art. 2, wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

3. Zgłoszenia budowlane wniesione przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, wobec których termin na wniesienie sprzeciwu przez organ nie upłynął przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, oceniane są na podstawie przepisów dotychczasowych.

Art. 9. 1. Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, o których mowa w art. 71 ustawy zmienianej w art. 6, wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowują moc.

2. Do postępowań w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ustawy zmienianej w art. 6, wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 10. 1. Akty ustanawiające tereny zamknięte, w szczególności decyzje wydane na podstawie art. 4 ust. 2a ustawy zmienianej w art. 1, zachowują moc.

2. Akty ustanawiające strefy ochronne terenów zamkniętych tracą moc z dniem wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 11 ust. 1, z wyjątkiem stref ochronnych wskazanych w tych przepisach.

3. Ustalenia dotyczące stref ochronnych terenów zamkniętych zawarte w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego tracą moc z dniem wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 11 ust. 1, z wyjątkiem stref ochronnych wskazanych w tych przepisach.

Art. 11. 1. Minister Obrony Narodowej, w przypadku obszarów zastrzeżonych niezbędnych na potrzeby obronności, oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych, w przypadku pozostałych obszarów zastrzeżonych, w drodze rozporządzenia, wskażą:

- 1) tereny zamknięte podlegające przekształceniu w obszary zastrzeżone,
- 2) strefy ochronne terenów zamkniętych pozostające w mocy jako strefy ochronne obszarów zastrzeżonych, o których mowa w pkt 1

– kierując się przesłankami ustanawiania obszarów zastrzeżonych oraz stref ochronnych, określonymi w art. 67b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 5, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

2. Z dniem wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w ust. 1, gmina zyskuje kompetencje do ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy w miejscowym planie

zagospodarowania przestrzennego wobec terenu zamkniętego, który nie uległ przekształceniu w obszar zastrzeżony.

Art. 12. 1. Minister Obrony Narodowej oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych utworzą zbiory, o których mowa w art. 67b ust. 6 ustawy zmienianej w art. 5, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Do zbiorów włącza się dane o terenach zamkniętych podlegających przekształceniu w obszary zastrzeżone oraz strefach ochronnych terenów zamkniętych pozostających w mocy jako strefy ochronne obszarów zastrzeżonych, wskazanych w rozporządzeniu, o którym mowa w art. 11 ust. 1, opracowane zgodnie z wymaganiami przewidzianymi w rozporządzeniu wydanym na podstawie, art. 67b ust. 9 ustawy zmienianej w art. 5, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 13. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 10 ust. 1a i art. 26 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych odpowiednio na podstawie art. 10 ust. 1a i art. 26 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, i mogą być w tym okresie zmieniane.

Art. 14. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 12, który wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Za zgodność pod względem
formalno-prawnym

DYREKTOR
Biura Głównego Urzędu
Legislacyjnego

Smykalski

Marek Przychodźki

radca prawny

2017-09-15

PODSEKRETARZ STANU

Tomasz Łuczowski

UZASADNIENIE

Cel uchwalenia ustawy oraz ocena dotychczasowych przepisów

Jedną z zasadniczych funkcji Państwa jest zapewnienie jego obywatelom bezpieczeństwa, zarówno w wymiarze zewnętrznym (militarnym, ochrony granic), jak i wewnętrznym. Zadanie to realizowane jest w ramach wielu polityk publicznych. Niezwykle istotnym aspektem bezpieczeństwa państwa jest jego wymiar terytorialny, zaś w jego ramach - zagadnienia związane z planowaniem przestrzennym i procesem inwestycyjno-budowlanym. Terytorialny wymiar zabezpieczenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa nabiera znaczenia zwłaszcza wobec złożonej sytuacji geopolitycznej, stanowiącej od zawsze wyzwanie zarządcze dla Polski, a przejawiającej się obecnie m. in. w potrzebie terminowej realizacji zobowiązań międzynarodowych dotyczących stacjonowania sił zbrojnych i rozwoju potencjału militarnego.

Zagadnienia związane z zapewnieniem warunków skutecznej realizacji zadań obronnych, ochrony granic i bezpieczeństwa obecne są w przepisach dotyczących planowania przestrzennego i procesu inwestycyjno-budowlanego w sposób przekrojowy, odzwierciedlając specyfikę niezbędnych środków prawnych w tym zakresie. Odpowiednie uregulowania w tym zakresie zawierało już *rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli* (Dz.U. z 1928 r. Nr 23 poz. 202, z późn. zm) będące pierwszą kompleksową regulacją gospodarowania przestrzenią w Polsce, stanowiące m. in. że:

Art. 27. O ile tereny, objęte planem zabudowania, znajdują się w obrębie strefy nadgranicznej, określonej w przepisach o granicach Państwa, - albo mają styczność z obiektami państwowego znaczenia, jak wojskowymi urządzeniami fortyfikacyjnymi lub strategicznymi, portami morskimi, rzekami, jako też drogami publicznymi, kolejami, terenami górniczymi i t. p., wreszcie o ile w obrębie terenu, objętego zamierzonym planem zabudowania, znajdują się obszary, stanowiące własność Państwa, - wówczas o przystąpieniu do sporządzenia planu zabudowania powinny być zawiadomione władze, zarządzające temi obiektami, a w wypadku, gdy chodzi o strefę nadgraniczną, podlegającą przepisom o granicach Państwa, - właściwe powiatowe władze administracji ogólnej w celu zapewnienia uwzględnienia w planie zabudowania interesów Państwa. Przeciw zastrzeżeniom odnośnych władz gmina może wystąpić w toku instancyj do właściwej władzy wyższej.

Art. 342. Pozwolenie na wzniesienie, przebudowę albo zmianę budynku w pobliżu twierdzy, bądź w rejonie fortyfikacyjnym (art. 331) może być udzielone tylko po uprzednim uzyskaniu przez osoby interesowane pozwolenia władzy wojskowej.

W powojennych regulacjach prawnych ustawodawca konsekwentnie rozwijał regulacje pozwalające na zabezpieczenie interesów obronności i bezpieczeństwa państwa, uwzględniając je w kolejnych ustawach regulujących planowanie przestrzenne, gospodarke nieruchomościami i proces budowlany.

Istotność ww. zagadnień znajduje swoje odzwierciedlenie również w rządowych dokumentach strategicznych. Cel 5. Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030¹ określono jako „Zwiększenie odporności struktury przestrzennej kraju na zagrożenia naturalne i utraty bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa.”. W ramach tego celu wskazano, że:

¹ M.P. z 2012 r. poz. 252

„Uwzględnianie aspektów obronności państwa w dokumentach planistycznych z zakresu zagospodarowania przestrzennego na wszystkich szczeblach planowania w strukturach państwa pozwoli na uodpornienie polskiej przestrzeni na zagrożenia zewnętrzne, a więc pozwoli m.in. na niezakłócone funkcjonowanie obiektów i kompleksów wojskowych oraz sprawną realizację inwestycji obronnych. Powierzchnia tych kompleksów (innych terenów zamkniętych) wynosi 224,3 tys. ha i stanowi ok. 0,7% powierzchni kraju. Obszary poligonów morskich i lądowych znajdują się w większości (95%) na terenach lasów państwowych, a także na morzu w polskiej strefie wyłącznych interesów ekonomicznych. Wojskowa sieć lotniskowa obejmuje łącznie 24 lotniska, w tym obiekty współużytkowane z lotniskami cywilnymi (łącznie 40 obiektów lotniskowych). Program Rozwoju Sił Zbrojnych RP na lata 2009-2018 przewiduje lokalizację garnizonów w rejonach miast powyżej 100 tys. mieszkańców oraz w innych miejscach wynikających z analizy sytuacji zewnętrznej. Przewidywane jest docelowo rozmieszczenie 70 garnizonów i baz wzmocnienia oraz około 30 baz lotniczych, morskich i specjalnych – łącznie 100 obiektów. W zestawieniu z 126 garnizonami w 2008 roku oznacza to stopniowe redukowanie liczby obiektów wojskowych, a co za tym idzie, także stopniowe zmniejszenie liczby kompleksów wojskowych wchodzących w ich skład. Zasoby przestrzeni w otoczeniu obiektów zamkniętych są często przedmiotem zainteresowania inwestycyjnego, głównie z powodu dynamicznego procesu urbanizacji, co rodzi szereg problemów związanych z ustanawianiem stref ochronnych, w tym obszarów ograniczonego użytkowania określonych w Prawie Ochrony Środowiska.”

Konkludując, wskazano że najważniejsze problemy w tej sferze to:

- skomplikowana, czasochłonna procedura lokalizacji planowanych inwestycji związanych z Programem Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Dziedzinie Bezpieczeństwa (NSIP), zależna też od działań organów samorządowych, np. od przystąpienia do opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- zacieśnianie się pętli urbanistycznej wokół kompleksów wojskowych, niejednokrotnie powodujące ograniczenie możliwości ich funkcjonowania (powstawanie konfliktów przestrzennych w otoczeniu terenów zamkniętych),
- obejmowanie formami ochrony przyrody terenów istotnych dla obronności państwa i funkcjonowania wojska, zwłaszcza poligonów, bez zapewnienia warunków umożliwiających dotychczasowe ich użytkowanie,
- niedoskonałości systemu prawnego, utrudniające sprawne i skuteczne wprowadzanie wymagań obronnych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- zaniechanie w poprzednich latach planowania i realizacji inwestycji w pozamilitarne elementy systemu obronnego służące ochronie ludności (w tym przed skutkami broni masowego rażenia); brak rozwiązań prawnych w tym zakresie skutkuje powstawaniem osiedli, miast i aglomeracji bez wystarczającej infrastruktury ochronnej dla ludności.

Diagnoza ta zachowuje aktualność mimo upływu 5 lat od przyjęcia KPZK. Niestety, wbrew opisanym powyżej postulatam, szereg zmian legislacyjnych dokonanych w ostatnich dwóch dekadach doprowadził do osłabienia spójności i skuteczności regulacji prawnych dotyczących obronności i bezpieczeństwa Państwa. W istotnie negatywny sposób wpływa to na możliwość zabezpieczenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa w wymiarze przestrzennym oraz inwestycyjnym, osłabiając potencjał kraju do reagowania na negatywne zjawiska w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym.

Najistotniejszym przejawem tego osłabienia jest obecne brzmienie regulacji dotyczących stref

ochronnych terenów zamkniętych. Instytucja terenów zamkniętych ustanowiona została na gruncie przepisów o geodezji i kartografii (ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne, Dz. U. z 2016 r. poz. 1629 z późn. zm., dalej jako: *Pgik*), intencją projektodawców w tym zakresie było określenie szczególnych zasad wykonywania czynności geodezyjnych i kartograficznych, w tym ustalenie odrębnego organu nadzoru w tym zakresie.

Z instytucją terenów zamkniętych powiązano - znacznie donioślejsze prawnie - skutki w dziedzinie planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz realizacji inwestycji. Należą do nich przede wszystkim:

- 1) Możliwość ustanowienia strefy ochronnej terenu zamkniętego, w której określa się wiążące powszechnie ograniczenia w zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu.

W okresie przed 1989 r. strefy ochronne terenów zamkniętych ustanawiano na mocy uchwał Rady Ministrów (jedną z podstaw prawnych była uchwała Rady Ministrów Nr 109 z 12 maja 1971 r. w sprawie lokalizacji inwestycji - M.P. poz. 198). Po przemianach demokratycznych podstawę prawną do ustanowienia strefy ochronnej umieszczono w przepisach ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 433), której art. 4 ust. 4 brzmiał „Wokół wojskowych terenów zamkniętych, na wniosek dowódcy jednostki wojskowej, mogą być ustanawiane strefy ochronne na podstawie przepisów o ochronie i kształtowaniu środowiska.”.

Kompetencja do ustalenia strefy ochronnej terenu zamkniętego została następnie przeniesiona do przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Obecnie, zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 i poz. 1566, dalej jako: *upzp*), w odniesieniu do terenów zamkniętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się tylko granice tych terenów oraz granice ich stref ochronnych. W strefach ochronnych ustala się ograniczenia w zagospodarowaniu i korzystaniu z terenów, w tym zakaz zabudowy.

W tym miejscu należy wskazać, że obecny model wyznaczania stref ochronnych terenu zamkniętego, przewidujący w tym zakresie wyłączną kompetencję rady gminy, podlega jednoznacznie krytycznej ocenie, jako nieprzystający do rządowego, ponadlokalnego charakteru tego ustalenia.

W przepisach dotyczących zagospodarowania przestrzennego utrwalił się model kształtowania regulacji prawnych wprowadzających z poziomu rządowego ochronę tzw. dobra wysoko cenionego - tj. danej cechy terenu lub nieruchomości, która nakazuje określenie sposobu jej zagospodarowania z poziomu wyższego niż poziom lokalny. Rozwiązania takie, zwane niekiedy szczególnym prawem planowania przestrzennego, funkcjonują m. in. na gruncie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, z późn. zm.), która reguluje zasady i tryb ustanowienia m. in. rezerwatów przyrody oraz parków narodowych. Lista parków narodowych stanowi załącznik do ustawy, jednak ich granice określa się w drodze rozporządzenia. W przypadku rezerwatów podstawą ich tworzenia jest akt prawa miejscowego wydawany przez organ administracji rządowej. W obu omawianych przypadkach po ustaleniu granic ochrony, akty prawne ustanawiające tę ochronę są dla gminy wiążące w procesie planowania przestrzennego. Wiążą one również - jako akty prawa powszechnie obowiązującego - organy administracji architektoniczno-budowlanej.

Takiego modelu ustanawiania strefy ochronnej terenu zamkniętego nie przyjęto jednak w obowiązujących rozwiązaniach prawnych, w to miejsce proponując, aby strefę ochronną

wyznaczyć mogła wyłącznie rada gminy w planie miejscowym. W sytuacji, gdy uchwalenie planu miejscowego jest - co do zasady - fakultatywne, co więcej - nie ma narzędzi prawnych umożliwiających w takim przypadku wymuszenie uchwalenia tego planu w odniesieniu do strefy ochronnej terenu zamkniętego, obowiązujące rozwiązania całkowicie uzależniają możliwość zabezpieczenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa od inicjatywy gminy, czyli podmiotu, który w tym zakresie powinien występować jako adresat normy prawnej (w procesie planistycznym), nie zaś jako jej twórca. Dodać należy, że niechęć gminy do uchwalenia planu miejscowego dla strefy ochronnej ma również podłoże ekonomiczne, bowiem plan miejscowy wywołuje szereg skutków finansowych, których adresatem w obecnym porządku prawnym jest w zasadzie wyłącznie gmina. Regulacje te ulegają systematycznej poprawie (m. in. na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne), usunięcia wymaga jednak zasadnicza dysfunkcja systemowa polegająca na błędnym przypisaniu kompetencji do wyznaczenia strefy ochronnej.

2) Wyłączenie władztwa planistycznego gminy wobec terenu zamkniętego.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 upzp w odniesieniu do terenów zamkniętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się tylko granice tych terenów oraz granice ich stref ochronnych. Oznacza to, że gmina (a także pozostałe organy kształtujące politykę planistyczną na poziomie ponadgminnym) nie jest uprawniona do określania zasad zagospodarowania terenu na terenach zamkniętych. Uprawnienie to pozostaje w wyłącznej gestii wojewody, realizowane jest w drodze decyzji administracyjnej (decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu).

W wyniku zmian legislacyjnych wprowadzonych w 2010 r. (Dz. U. z 2010 r. poz. 871) z ograniczenia, o którym mowa w art. 4 ust. 3 upzp wyłączono tzw. transportowe tereny zamknięte (dotyczy to głównie kolei) - na mocy dodanego art. 4 ust. 4 upzp. Możliwe stało się w związku z tym wykonywanie przez gminę na tych terenach władztwa planistycznego, przy pozostawieniu pozostałych ograniczeń związanych z charakterem terenu. Zmiana ta umożliwiła m. in. planowanie obszarów znajdujących się w centrach miast, wykorzystywanych na cele kolejowe (dworców, otoczenia linii kolejowych).

Władztwo planistyczne gminy uznaje się za jedną z najistotniejszych kompetencji samorządu terytorialnego, którego samodzielność chroniona jest konstytucyjnie. Jednocześnie obecny sposób wyznaczania terenów zamkniętych oparty jest o instytucję „decyzji”, uregulowaną w art. 4 ust. 2a PgiK, zgodnie z którym tereny zamknięte są ustalane przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych w drodze decyzji. W decyzji tej określone są również granice terenu zamkniętego.

Przedmiotowa „decyzja”, zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, nie stanowi ani aktu prawa powszechnie obowiązującego, ani decyzji administracyjnej rozstrzygającej co do istoty sprawę indywidualną.² Uwzględniając utrwalony model wprowadzania wobec gminy zewnętrznych ograniczeń planistycznych o charakterze abstrakcyjno-konkretnym, negatywnie należy ocenić możliwość ustalenia takiego ograniczenia - o najdalej idącym charakterze (wyłączenie władztwa planistycznego gminy) - w drodze aktu innego niż akt prawa powszechnie obowiązującego, wydawanego w procedurze nie przewidującej jakiegokolwiek udziału gminy.

² W zakresie niedookreślonego charakteru decyzji ustanawiającej teren zamknięty - patrz wyrok NSA z dnia 24 września 2008 r. sygn. II OSK 1075/07.

- 3) Ustalenie wojewody jako organu właściwego wobec terenów zamkniętych, m. in. w zakresie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwolenia na budowę.

Na mocy art. 51 ust. 1 pkt 3 upzp wojewoda jest właściwym organem I instancji w sprawach wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na terenie zamkniętym. Z kolei zgodnie z art. 82 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, z późn. zm.) zwanej dalej „Pb”, wojewoda jest właściwym organem I instancji administracji architektoniczno-budowlanej na terenach zamkniętych. Szczególne regulacje dotyczące właściwości obowiązują również w przypadku ocen oddziaływania na środowisko, na mocy art. 75 ust. 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405).

- 4) Szczególne zasady uzyskiwania pozwolenia na budowę wobec obiektów wojskowych.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 29 Pb, budowa poligonowych obiektów budowlanych, w szczególności: stanowisk obronnych, przepraw, budowli ziemnych, budowli fortyfikacyjnych, instalacji tymczasowych oraz obiektów kontenerowych, lokalizowanych na terenach zamkniętych wyznaczonych przez Ministra Obrony Narodowej do prowadzenia ćwiczeń wojskowych z wykorzystaniem obozowisk polowych oraz umocnień terenu do pozoracji bezpośredniego prowadzenia walki nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę ani zgłoszenia. Ponadto, zgodnie z art. 38 ust. 3 Pb, organ administracji architektoniczno-budowlanej w decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu budowlanego na terenie zamkniętym niezbędnym na cele obronności lub bezpieczeństwa państwa może wyrazić zgodę, aby zatwierdzony projekt budowlany, a także inne dokumenty objęte pozwoleniem na budowę zawierające informacje niejawne przechowywane były przez użytkownika obiektu budowlanego.

- 5) Szczególne zasady dokonywania na terenie zamkniętym podziałów nieruchomości.

Zgodnie z art. 95 pkt 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami na terenie zamkniętym dokonywanie podziałów nieruchomości może odbywać się z pominięciem ustaleń planu miejscowego oraz decyzji o warunkach zabudowy.

Rozwiązania przewidziane w projekcie

1) Wprowadzenie instytucji obszarów zastrzeżonych (art. 5 pkt 14)

Zasadniczym rozwiązaniem przedmiotowego projektu jest wprowadzenie do ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym instytucji obszarów zastrzeżonych, jako formy terytorialnej ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa RP. Rozwiązania te przewiduje art. 5 pkt 14 ustawy. Mechanika funkcjonowania obszarów zastrzeżonych oparta jest o obowiązujące od lat rozwiązania dotyczące ochrony obiektów o istotnym znaczeniu państwowym, takich jak formy ochrony przyrody czy Pomniki Zagłady.

Najistotniejszym skutkiem wyznaczenia obszaru zastrzeżonego jest wyłączenie wobec niego władztwa planistycznego gminy (art. 3 ust. 1 upzp) i wprowadzenie w to miejsce swoistego władztwa zarządcy obszaru zastrzeżonego, który samodzielnie ustala sposób jego zagospodarowania. Jest to rozwiązanie analogiczne jak w przypadku obowiązującej regulacji dotyczącej terenu zamkniętego innego niż transportowy (art. 3 ust. 4 upzp), jednak zostało ono wyrażone wprost w proponowanych regulacjach (art. 67a upzp), w miejsce opisywania jedynie skutku, jaki wywołuje to wyłączenie wobec aktów planistycznych (ograniczenie

ustaleń studium i planów do wskazania granic obszaru).

Projektowany art. 67b ust.1 pkt 1-2 oraz ust. 2-3 upzp określa przesłanki, dla których ustanawia się obszar zastrzeżony wraz ze strefą ochronną. Jeżeli obronność lub bezpieczeństwo państwa wymagają:

1) wyłączenia danego obszaru z właściwości jednostek samorządu terytorialnego w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz nadania klauzuli tajności wszystkim albo wybranym informacjom o obiektach położonych na tym obszarze - ustanawia się obszar zastrzeżony;

2) ograniczenia dopuszczalnego sposobu zagospodarowania lub użytkowania obszarów przyległych do obszaru zastrzeżonego, zapewniających jego prawidłowe funkcjonowanie - ustanawia się strefę ochronną obszaru zastrzeżonego.

Obszar zastrzeżony jest ustanawiany na gruntach Skarbu Państwa. Potrzeby związane z obronnością i bezpieczeństwem stanowią przesłankę dokonania wywłaszczenia na rzecz Skarbu Państwa, na mocy art. 6 pkt 7 *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*.

Szerszego wyjaśnienia wymaga przyjęty sposób wyznaczania obszaru zastrzeżonego wraz ze strefą ochronną - w drodze rozporządzenia. W doktrynie konstytucyjnej wykształciło się pojęcie hybrydowego charakteru rozporządzenia. Na gruncie rozporządzeń regulujących granice gmin, Trybunał Konstytucyjny stwierdził „*Mamy w tym przypadku do czynienia z rozporządzeniami określanymi w doktrynie jako «rozporządzenia» różniące się od rozporządzeń «klasycznych», przewidzianych w art. 87 i art. 92 Konstytucji. Owe «rozporządzenia», stanowiące przedmiot orzekania, różnią się od rozporządzeń «klasycznych» tym, że sensem ich wydania nie jest ustanowienie norm generalnych i abstrakcyjnych; nie mają więc one charakteru prawotwórczego, nie kreują norm prawnych i nie są podstawą ich obowiązywania, a przez ich wydanie dokonuje się czynności konwencjonalnej (zob. S. Wronkowska, Model rozporządzenia jako aktu wykonawczego do ustaw w świetle konstytucji i praktyki, [w:] Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce, red. A. Szmyt, Warszawa 2005, s. 87 i n.). Zarazem jednak rozporządzenia te opierają się na Konstytucji i ustawach w sposób, który nie pozwala uznać, że są pozbawione właściwości aktu normatywnego. Przeciwnie, pierwiastki normatywne tych rozporządzeń wynikają z normatywności ustaw, których konkretyzacji służą. Mają więc owe rozporządzenia hybrydowy charakter, co nie pozostaje bez konsekwencji dla orzekania o ich zgodności z aktami wyższego rzędu w hierarchii źródeł prawa(...).*” (wyrok TK z dnia 8 kwietnia 2009 r. w sprawie K 37/06, przytoczony w aktualnym postanowieniu z dnia 8 lutego 2017 r. w sprawie U 2/16).

Rozporządzenie o hybrydowym charakterze, nie stanowiące wykonania ustawy w drodze ustanowienia norm generalnych i abstrakcyjnych, lecz raczej abstrakcyjno-konkretnych, od lat występuje w polskim porządku prawnym, służąc m. in. do określania granic parków narodowych (art. 10 ust. 1 *ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*). Normy zawarte w takim rozporządzeniu mają charakter konkretny, gdyż dotyczą określonego obszaru (delimitują go), jednocześnie ich abstrakcyjność przejawia się w katalogu adresatów, który może ulegać zmianom w czasie (np. wskutek zmian własnościowych nieruchomości), przy niezmienności związania normą. Biorąc pod uwagę ugruntowany charakter rozporządzenia jako aktu normatywnego właściwego do dokonania czynności tego typu, znajdującej swoje odzwierciedlenie przestrzenne, proponuje się zachować taką formę rozstrzygnięcia. Alternatywą dla rozporządzenia byłby bowiem wymóg każdorazowego ustanawiania obszaru zastrzeżonego w ustawie, co poważnie ograniczyłoby efektywność

czasową procesu decyzyjnego.

Ustawa wskazuje dwa organy właściwe do wydania przedmiotowego rozporządzenia, są nimi: Minister Obrony Narodowej oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych – zależnie od charakteru potrzeby ustanowienia obszaru.

Projektowane rozwiązania nakładają na organy wydające rozporządzenie obowiązek prowadzenia zbioru danych przestrzennych. Stanowi to rozwiązanie niezbędne do budowania w Polsce nowoczesnej infrastruktury informacji przestrzennej, poprzez utrzymywanie danych dotyczących obszaru zastrzeżonego oraz strefy ochronnej w formie danych przestrzennych, opisanych metadanymi profilu INSPIRE (rozporządzenie Komisji (WE) nr 1205/2008 z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie wykonania dyrektywy nr 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie metadanych (Dz. Urz. UE L 326 z 04.12.2008, s. 12)). Realizacja tego obowiązku wraz z wydawaniem rozporządzenia doprowadzi do powstania zbioru danych niezbędnych m. in. w podejmowaniu decyzji w zakresie zarządzania przestrzenią. W drodze rozporządzenia zostanie określony szczegółowy zakres i format danych dla informacji, które są gromadzone w zbiorze danych przestrzennych obszarów zastrzeżonych. Właściwym organem, zgodnie z art. 67b ust. 9 upzp, zobowiązanym do ich określenia jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

Możliwe jest objęcie obszaru zastrzeżonego strefą ochronną, w której gmina zachowuje władztwo planistyczne, jednak ograniczone ustaleniami dotyczącymi tej strefy, sformułowanymi wraz z ustanowieniem obszaru zastrzeżonego. Katalog dopuszczalnych ograniczeń, możliwych do wprowadzenia w strefie ochronnej, określa projektowany art. 67c ust. 1 upzp. Wyboru konkretnych ograniczeń, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności, dokonuje organ ustanawiający strefę ochronną, zależnie od potrzeb związanych z charakterem obszaru zastrzeżonego, przy czym wyłączone zostało ustanawianie ograniczeń związanych z infrastrukturą transportową (drogową i kolejową) - aby nie utrudniać jej funkcjonowania. Ograniczenia, wprowadzone aktem prawa powszechnie obowiązującego, wiążą zarówno w procesie prawodawczym, jak i w procesie stosowania prawa – zakres tego wiązania precyzuje projektowany art. 67c ust. 3 upzp. Rozwiązania w zakresie strefy ochronnej oparte są o analogiczne regulacje *Prawa ochrony środowiska*, dotyczące m. in. obszarów ograniczonego oddziaływania wokół inwestycji, stąd odpowiednie odesłanie do stosowania tamtejszych przepisów odszkodowawczych, na mocy których odszkodowanie ustalane jest na rzecz właściciela nieruchomości, użytkownika wieczystego lub osoby, której przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości, jeśli sposób korzystania z nieruchomości został ograniczony. Tym samym na żądanie poszkodowanego właściwy starosta ustala, w drodze decyzji, wysokość odszkodowania, która następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego. Decyzja jest niezaskarżalna, a obowiązkiem do wypłaty odszkodowania jest wojewoda reprezentujący Skarb Państwa. Strona niezadowolona z przyznanego odszkodowania może w terminie 30 dni od dnia doręczenia jej decyzji o ustaleniu odszkodowania, wnieść powództwo do sądu powszechnego. Droga sądowa przysługuje także w razie niewydania decyzji przez właściwy organ w terminie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia żądania przez poszkodowanego.

W przepisie art. 67d upzp uregulowano zagadnienia proceduralne, związane z rozporządzeniem ustanawiającym obszar zastrzeżony wraz ze strefą ochronną. Projekt takiego rozporządzenia podlegać będzie konsultacjom publicznym na obszarze, którego dotyczy, przy czym możliwe jest ograniczenie tych konsultacji w przypadkach uzasadnionych wymaganiami bezpieczeństwa i obronności.

Zgodnie z projektowanym art. 67e upzp z dniem wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w art. 67b ust. 3:

- 1) ustalenia planów miejscowych, studiów oraz uchwał, o których mowa w art. 37a, w zakresie dotyczącym obszaru zastrzeżonego, tracą moc;
- 2) decyzja o ustanowieniu terenu zamkniętego w zakresie, w jakim dotyczy obszaru zastrzeżonego albo jego części, wygasa.

Art. 67f upzp ustanawia dodatkową szczególną regulację dotyczącą obszaru zastrzeżonego: wskazuje na konieczność powiadomienia zarządcy obszaru zastrzeżonego, jeśli nastąpiła zmiana właściciela, współwłaściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości znajdującej się w całości albo w części w strefie ochronnej obszaru zastrzeżonego. Takie powiadomienie formułuje notariusz, jeśli zmiana nastąpiła na mocy umowy zawartej w formie aktu notarialnego, albo organ administracji / sąd.

W przepisie art. 67g wskazano możliwość ustanawiania obszarów zastrzeżonych oraz stref ochronnych w drodze umów międzynarodowych, uwzględniając potrzeby współpracy wojskowej Polski z państwami sojusznymi.

2) Ułatwienia w procesie inwestycyjno-budowlanym na obszarach zastrzeżonych (art. 2 pkt 2 i 3, art. 5 pkt 11)

Ułatwienia w realizacji inwestycji służących obronności i bezpieczeństwu państwa przewidziano na dwóch etapach inwestowania. W odniesieniu do etapu planowania przestrzennego, wyeliminowano konieczność uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (w każdym przypadku) wobec obszarów zastrzeżonych położonych poza granicami gmin miejskich, miast w gminach miejsko-wiejskich, dzielnic m.st. Warszawy, delegatur i dzielnic innych gmin miejskich, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 49 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej. W sytuacji, gdy zarządca obszaru zastrzeżonego de facto jest organem dysponującym władztwem planistycznym wobec takiego obszaru, nie zachodzą przesłanki uzasadniające konieczność lokalizacji inwestycji w trybie administracyjnym. Wyłączenie to nie dotyczy obszarów zurbanizowanych, gdzie zagospodarowanie obszaru zastrzeżonego może mieć wpływ na otoczenie.

Na etapie budowlanym proponuje się zwolnienie z konieczności uzyskania pozwolenia na budowę w przypadku obiektów budowlanych usytuowanych na obszarach zastrzeżonych z wyłączeniem budynków mieszkalnych, budynków zamieszkania zbiorowego oraz budynków użyteczności publicznej. Wymóg uzyskania pozwolenia na budowę wynika bowiem w przeważającej mierze z potrzeby ochrony interesu publicznego, przejawiającego się jako potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego związanego z użytkowaniem obiektów budowlanych. W przypadku obszarów zastrzeżonych taka potrzeba występuje w stopniu ograniczonym, zaś publiczny charakter inwestora pozwala na wycofanie się z kontroli publicznoprawnej inwestycji na tym etapie.

3) Zmiany o charakterze dostosowawczym

Wprowadzenie do porządku prawnego instytucji obszarów zastrzeżonych wraz ze strefami ochronnymi wymaga wprowadzenia szeregu zmian o charakter dostosowawczym. Dotyczą one w przeważającej mierze potrzeby rozgraniczenia normatywnego obszaru zastrzeżonego oraz – pozostawianego w systemie prawnym – terenu zamkniętego. Taką funkcję spełniają zmiany dokonane w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. 2016.1629 j.t.). Wskazano tam m. in., że:

- dla obszarów zastrzeżonych i terenów zamkniętych, zamiast mapy zasadniczej, sporządza się oraz aktualizuje odrębne mapy zawierające w swojej treści również sieć podziemnego uzbrojenia terenu; to zadanie należy do podmiotu, który zarządza obszarem zastrzeżonym albo terenem zamkniętym;
- zakres i tryb sprawowania nadzoru nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi na obszarach zastrzeżonych i terenach zamkniętych określi, w drodze rozporządzenia, Prezes Rady Ministrów, jako organ pełniący centralną rolę w koordynacji działań rządowych;
- Główny Geodeta Kraju przekazuje wytyczne, na wniosek podmiotu, dotyczące zasad przetwarzania zobrazowań lotniczych zawierających informacje niejawne do postaci jawnej;
- prace geodezyjne lub kartograficzne nie muszą być zgłaszane do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, jeśli prowadzone są na obszarach zastrzeżonych i terenach zamkniętych, a także jeśli nie dotyczą obiektów objętych ewidencją gruntów i budynków; na tych terenach prace geodezyjne mogą być wykonywane tylko poprzez wykonawców działających na zlecenie lub za zgodą organów, które ustanowiły obszar zastrzeżony albo teren zamknięty;
- Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób wykazywania w ewidencji gruntów i budynków danych odnoszących się do gruntów, budynków i lokali, znajdujących się na obszarach zastrzeżonych;
- przepisów art. 28a-28c Pgik nie stosuje się do projektowanych sieci uzbrojenia terenu, jeśli są w całości lub w przeważającej części usytuowane w granicach obszaru zastrzeżonego albo terenu zamkniętego;

Drugim istotnym obszarem, w którym dostosowano istniejące instytucje do wprowadzanych obszarów zastrzeżonych, są przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W ramach niezbędnych modyfikacji wskazano, że:

- kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, z wyjątkiem morskich dróg wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz obszarów zastrzeżonych, należy do zadań własnych gminy;
- w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w gminie, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz uchwale rady gminy dotyczącej zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń oznacza się wyłącznie granice obszarów zastrzeżonych;
- wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium do zarządcy obszaru zastrzeżonego – w zakresie tego obszaru oraz jego strefy ochronnej oraz organów wojskowych i organów ochrony granicy państwowej – w zakresie innych wymagań obronności i bezpieczeństwa państwa (otwarty katalog opiniowania, wynikający z niemożności ustalenia konkretnego wymiaru ww. potrzeb);
- uzgodnienie projektu planu miejscowego następuje z zarządcą obszaru zastrzeżonego – w zakresie tego obszaru oraz jego strefy ochronnej;
- decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego może być wydana po uzgodnieniu z zarządcą obszaru zastrzeżonego – w zakresie zagospodarowania nieruchomości bezpośrednio przylegających do tego obszaru lub położonych w jego strefie ochronnej; dotyczy to również decyzji o warunkach zabudowy.

Zmian o charakterze wyłącznie dostosowawczym dokonano również w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce

nieruchomościami, ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. W każdym przypadku wprowadzono pojęcie obszaru zastrzeżonego oraz przewidziano stosowanie do niego przepisów obecnie stosowanych do terenu zamkniętego.

4) Przepisy przejściowe, dostosowujące oraz końcowe

W art. 7 rozstrzygnięto o zachowaniu w mocy uchwał (w tym aktów prawa miejscowego) oraz rozstrzygnięć administracyjnych w obszarze podlegającym znowelizowaniu. Przepis stanowi, iż plany zagospodarowania przestrzennego województwa, plany zagospodarowania przestrzennego, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w gminie, „uchwały reklamowe” (art. 37a upzp), decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwolenia na budowę zachowują ważność, jeśli zostały uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy. Zgłoszenia budowlane pozwalające na wykonanie robót budowlanych lub zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części mogą być zrealizowane mimo, iż przed dniem wejścia w życie ustawy upłynął termin na wniesienie sprzeciwu, wobec nich, przez organ. Przepis art. 8 reguluje postępowania w toku dotyczące ww. aktów, zaś przepis art. 9 dotyczy toczących się postępowań w przedmiocie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (w związku ze zmianą organu dla niektórych decyzji).

W art. 10 rozstrzygnięto problematykę powiązania terenów zamkniętych i nowej instytucji obszarów zastrzeżonych. Wskazano, że ustanowione tereny zamknięte pozostają w mocy, jednak strefy ochronne takich terenów tracą moc z dniem wejścia w życie rozporządzenia, które rozstrzygnie które z terenów zamkniętych podlegają przekształceniu w obszary zastrzeżone. Dla terenów zamkniętych nie przekształconych nie będzie możliwości ustanowienia strefy ochronnej (pozostaną one wyłącznie narzędziami zarządczymi w ramach przepisów geodezyjno-kartograficznych).

Przepis art. 11 zawiera podstawę prawną do wydania rozporządzeń (MON oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych) przekształcających tereny zamknięte w obszary zastrzeżonego oraz – w przypadku przekształcenia – utrzymujących w mocy strefy ochronne. Z obowiązkiem prowadzenia baz danych przestrzennych wiąże się konieczność stworzenia bazy i dodania do niej danych wynikających z rozporządzenia przejściowego, uregulowanego w art. 11. Aby umożliwić wcześniejsze utworzenie baz danych, przepis ten (art. 12) wchodzi w życie wcześniej niż ustawa.

Przepis art. 13 czasowo utrzymuje w mocy rozporządzenia wydane na podstawie przepisów o geodezji i kartografii – zmiana zakresu upoważnienia do wydania tych rozporządzeń czyni koniecznym ich modyfikację.

Proponowany termin wejścia w życie ustawy wynosi 3 miesiące – jest to okres odpowiedni dla przygotowania się adresatów norm do ich wykonania.

Pozostałe informacje

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, o których mowa w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt ustawy nie wymaga notyfikacji programu pomocowego, zgodnie z przepisami ustawy

z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. poz. 404, z późn. zm.). Wprowadzone regulacje nie stanowią pomocy publicznej - projektowane przepisy nie odnoszą się do przepływu środków finansowych, nie przewiduje się w nich udzielenia przez władze publiczne korzyści ekonomicznej.

Projekt ustawy jest zgodny z przepisami Unii Europejskiej i nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej.

Załącznikiem do uzasadnienia jest ocena skutków regulacji.

M. J. G.

<p>Nazwa projektu</p> <p>Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z uproszczeniem realizacji inwestycji służących bezpieczeństwu i obronności Państwa</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</p> <p>Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</p> <p>Tomasz Żuchowski – Podsekretarz Stanu</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</p> <p>Michał Leszczyński – Z-ca Dyrektora Departamentu Polityki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami, tel. 22 522 56 04</p>	<p>Data sporządzenia 18.09.2017</p> <p>Źródło: Strategia <i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030</i></p> <p>Nr w wykazie prac -</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zasadniczym problemem adresowanym niniejszym projektem jest kwestia przestrzennego wymiaru uwzględniania potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa, przekładająca się na szybkość i stopień skomplikowania realizacji inwestycji w tym zakresie.

Jedną z zasadniczych funkcji Państwa jest zapewnienie jego obywatelom bezpieczeństwa, zarówno w wymiarze zewnętrznym (militarnym, ochrony granic), jak i wewnętrznym. Zadanie to realizowane jest w wielu politykach publicznych. Niezwykle istotnym aspektem bezpieczeństwa państwa jest jego wymiar terytorialny, zaś w jego ramach - zagadnienia związane z planowaniem przestrzennym i procesem inwestycyjno-budowlanym. Terytorialny wymiar zabezpieczenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa nabiera istotności zwłaszcza wobec złożonej sytuacji geopolitycznej, stanowiącej od zawsze wyzwanie zarządcze dla Państwa, a przejawiającej się obecnie m. in. w potrzebie terminowej realizacji zobowiązań międzynarodowych dotyczących stacjonowania sił zbrojnych i rozwoju potencjału militarnego.

Istotność ww. zagadnień znajduje swoje odzwierciedlenie również w rządowych dokumentach strategicznych. Cel 5. Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030 określono jako „Zwiększenie odporności struktury przestrzennej kraju na zagrożenia naturalne i utraty bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa.”. W ramach tego celu wskazano, że:

„Uwzględnianie aspektów obronności państwa w dokumentach planistycznych z zakresu zagospodarowania przestrzennego na wszystkich szczeblach planowania w strukturach państwa pozwoli na uodpornienie polskiej przestrzeni na zagrożenia zewnętrzne, a więc pozwoli m.in. na niezakłócone funkcjonowanie obiektów i kompleksów wojskowych oraz sprawną realizację inwestycji obronnych. Powierzchnia tych kompleksów (innych terenów zamkniętych) wynosi 224,3 tys. ha i stanowi ok. 0,7% powierzchni kraju. Obszary poligonów morskich i lądowych znajdują się w większości (95%) na terenach lasów państwowych, a także na morzu w polskiej strefie wyłącznych interesów ekonomicznych. Wojskowa sieć lotniskowa obejmuje łącznie 24 lotniska, w tym obiekty współużytkowane z lotniskami cywilnymi (łącznie 40 obiektów lotniskowych). Program Rozwoju Sił Zbrojnych RP na lata 2009-2018 przewiduje lokalizację garnizonów w rejonach miast powyżej 100 tys. mieszkańców oraz w innych miejscach wynikających z analizy sytuacji zewnętrznej. Przewidywane jest docelowo rozmieszczenie 70 garnizonów i baz wzmocnienia oraz około 30 baz lotniczych, morskich i specjalnych – łącznie 100 obiektów. W zestawieniu z 126 garnizonami w 2008 roku oznacza to stopniowe redukowanie liczby obiektów wojskowych, a co za tym idzie, także stopniowe zmniejszenie liczby kompleksów wojskowych wchodzących w ich skład. Zasoby przestrzeni w otoczeniu obiektów zamkniętych są często przedmiotem

zainteresowania inwestycyjnego, głównie z powodu dynamicznego procesu urbanizacji, co rodzi szereg problemów związanych z ustanawianiem stref ochronnych, w tym obszarów ograniczonego użytkowania określonych w Prawie Ochrony Środowiska.”

Konkludując, wskazano że najważniejsze problemy w tej sferze to:

- skomplikowana, czasochłonna procedura lokalizacji planowanych inwestycji związanych z Programem Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Dziedzinie Bezpieczeństwa (NSIP), zależna też od działań organów samorządowych, np. od przystąpienia do opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- zacieśnianie się pętli urbanistycznej wokół kompleksów wojskowych, niejednokrotnie powodujące ograniczenie możliwości ich funkcjonowania (powstawanie konfliktów przestrzennych w otoczeniu terenów zamkniętych),
- obejmowanie formami ochrony przyrody terenów istotnych dla obronności państwa i funkcjonowania wojska, zwłaszcza poligonów, bez zapewnienia warunków umożliwiających dotychczasowe ich użytkowanie,
- niedoskonałości systemu prawnego, utrudniające sprawne i skuteczne wprowadzanie wymagań obronnych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego
- zaniechanie w poprzednich latach planowania i realizacji inwestycji w pozamilitarne elementy systemu obronnego służące ochronie ludności (w tym przed skutkami broni masowego rażenia); brak rozwiązań prawnych w tym zakresie skutkuje powstawaniem osiedli, miast i aglomeracji bez wystarczającej infrastruktury ochronnej dla ludności.

Niestety, wbrew opisanym powyżej postulatom, szereg zmian legislacyjnych dokonanych w ostatnich dwóch dekadach doprowadził do osłabienia spójności i skuteczności regulacji prawnych dotyczących obronności i bezpieczeństwa Państwa. W istotnie negatywny sposób wpływa to na możliwość zabezpieczenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa w wymiarze przestrzennym oraz inwestycyjnym, osłabiając potencjał kraju do reagowania na negatywne zjawiska w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym.

Najistotniejszym przejawem tego osłabienia jest obecne brzmienie regulacji dotyczących stref ochronnych terenów zamkniętych.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt zakłada uporządkowanie przepisów dotyczących procesu inwestycyjno-budowlanego związanego z wymaganiami obronności i bezpieczeństwa Państwa. Zasadnicze zmiany nastąpią w dwóch obszarach:

- 1) Wprowadzona zostanie instytucja obszarów zastrzeżonych (OZ) wraz ze strefami ochronnymi.

OZ ustanawiany będzie w drodze rozporządzenia. Przedmiotowe rozporządzenie ustanowi również strefę ochronną, określając ograniczenia w niej obowiązujące. Konsekwencją w sferze planistycznej będzie wyłączenie władztwa planistycznego gminy względem OZ – podmiot zarządzający obszarem będzie decydował o zagospodarowaniu OZ w sposób wyłączny.

Ograniczenia w strefie ochronnej obowiązywać będą powszechnie, wiążąc zarówno organy gminy (przy uchwalaniu planów miejscowych), organy AAB (przy wydawaniu pozwoleń na budowę) oraz właścicieli nieruchomości (w przypadku ograniczeń związanych z wykorzystywaniem nieruchomości, np. nasadzeniami).

OZ ustanowić będzie można wyłącznie na gruntach Skarbu Państwa. Z kolei za ograniczenia w strefie ochronnej właścicielowi nieruchomości (użytkownikowi wieczystemu) przysługiwać będzie odszkodowanie, przyznawane zgodnie ze sprawdzonymi regulacjami odszkodowawczymi *Prawa ochrony środowiska*. Adresatem roszczeń będzie, działający w imieniu Skarbu Państwa, wojewoda.

Dla izolowanych obszarów zastrzeżonych przewiduje się usprawnienia w inwestowaniu, polegające m. in. na ograniczeniu obowiązku uzyskiwania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego -

nie ma bowiem takiej potrzeby w odniesieniu do inwestycji nie wpływającej na politykę przestrzenną gminy. Przewiduje się pozostawienie instytucji terenów zamkniętych – jako rozwiązania ze sfery geodezyjno-kartograficznej, służącego co do zasady do zarządzania infrastrukturą kolejową.

Przedmiotowe rozwiązania odpowiadają podobnym regulacjom funkcjonującym w innych dziedzinach prawa, m. in. w prawie sanitarnym (np. strefa ochronna cmentarza), prawie ochrony środowiska (np. obszary ograniczonego użytkowania) oraz w prawie ochrony dziedzictwa kulturowego (np. strefy ochronne Pomników Zagłady).

Pilna potrzeba rozwiązania powyższego problemu wymaga interwencji legislacyjnej niezależnie od planowanych kompleksowych rozwiązań Kodeksu urbanistyczno-budowlanego. Opracowując ww. propozycje, wykorzystano doświadczenia sporządzania Kodeksu, w tym szerokie uzgodnienia z MON oraz przedstawicielami służb.

2) Ułatwienia w procesie inwestycyjno-budowlanym na obszarach zastrzeżonych

Ułatwienia w realizacji inwestycji służących obronności i bezpieczeństwu państwa przewidziano na dwóch etapach inwestowania. W odniesieniu do etapu planowania przestrzennego, wyeliminowano konieczność uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (w każdym przypadku) wobec obszarów zastrzeżonych położonych poza granicami gmin miejskich, miast w gminach miejsko-wiejskich, dzielnic m.st. Warszawy, delegatur i dzielnic innych gmin miejskich, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 49 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej. W sytuacji, gdy zarządca obszaru zastrzeżonego de facto jest organem dysponującym władztwem planistycznym wobec takiego obszaru, nie zachodzą przesłanki uzasadniające konieczność lokalizacji inwestycji w trybie administracyjnym. Wyłączenie to nie dotyczy obszarów zurbanizowanych, gdzie zagospodarowanie obszaru zastrzeżonego może mieć wpływ na otoczenie.

Uzyskanie decyzji LICP możliwe będzie w każdym przypadku na wniosek inwestora, jeżeli jest ona wymagana jako podstawa wywłaszczenia.

Na etapie budowlanym proponuje się zwolnienie z konieczności uzyskania pozwolenia na budowę w przypadku obiektów budowlanych usytuowanych na obszarach zastrzeżonych z wyłączeniem budynków mieszkalnych, budynków zamieszkania zbiorowego oraz budynków użyteczności publicznej. Wymóg uzyskania pozwolenia na budowę wynika bowiem w przeważającej mierze z potrzeby ochrony interesu publicznego, przejawiającego się jako potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego związanego z użytkowaniem obiektów budowlanych. W przypadku obszarów zastrzeżonych taka potrzeba występuje w stopniu ograniczonym, zaś publiczny charakter inwestora pozwala na wycofanie się z kontroli publicznoprawnej inwestycji na tym etapie.

Pozostałe zmiany zawarte w projekcie, mimo obszerności, mają charakter dostosowujący.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Wszystkie kraje rozwinięte cechuje szeroka regulacja publicznoprawna sfery planowania przestrzennego, w ramach której uwzględnia się istotne interesy państwowe, w tym zapewnia się funkcjonowanie infrastruktury obronności i bezpieczeństwa. Przedmiotowy projekt w istocie nie wprowadza nowej instytucji prawnej, lecz rozszerza istniejące, sprawdzone narzędzia, na sferę obronności i bezpieczeństwa. W związku z tym odstąpiono od szerokiego ujęcia porównawczego ww. zagadnienia.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Właściciele i użytkownicy	nieokreślona - zależnie od ustanawianych	-	Pozytywne: Możliwość uzyskania

Dochody ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania													
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Przedmiotowy projekt nie wywołuje bezpośrednich skutków finansowych. Pośrednie oddziaływanie projektu na sektor finansów publicznych jest jednoznacznie pozytywne - poprzez zabezpieczenie potrzeb obronności i bezpieczeństwa sprzyja on stabilizacji sytuacji społeczno-gospodarczej i ogranicza negatywne skutki wynikające z braku możliwości zapewnienia tych potrzeb w obecnym stanie prawnym.</p> <p>Skutki finansowe związane będą z tworzeniem obszarów zastrzeżonych wraz ze strefami ochronnymi - w zakresie wynikającym z odpowiedzialności odszkodowawczej za ograniczenia ustanawiane w tych strefach. Oszacowanie tych skutków następować będzie w ramach OSR poszczególnych rozporządzeń.</p>												
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe													
Skutki													
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)					
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2016 r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-					
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-					
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-					
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	-											
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-											

	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-
Niemierzalne	przedsiębiorstwa (w tym MŚP)	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projekt nie wywołuje bezpośrednich skutków finansowych dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych.	

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza
bezwzględnie wymaganymi przez UE
(szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do
ich elektroniczności.

tak
 nie
 nie dotyczy

Projekt, porządkując kompetencje w zakresie obszarów zastrzeżonych i stref ochronnych, przewiduje ograniczenie procedur niezbędnych do osiągnięcia efektu w postaci zapewnienia możliwości bezpiecznego użytkowania obszarów istotnych ze względu na obronność lub bezpieczeństwo.

W obecnym stanie prawnym dla osiągnięcia tego efektu niezbędne jest przeprowadzenie dwóch procedur:

1) ustalenie w drodze decyzji terenu zamkniętego;

2) oddziaływanie na gminę w celu ustalenia w planie miejscowym strefy ochronnej terenu zamkniętego.

Sama procedura planistyczna w ramach pkt 2 jest procedurą wieloletnią, zaś organ wnoszący o ustanowienie strefy ochronnej nie ma wpływu na jej przyspieszenie.

W projektowanym stanie prawnym obie czynności (tj. ustanowienie obszaru zastrzeżonego i strefy ochronnej) następuje w drodze rozporządzenia, którego czas wydawania jest znacznie krótszy niż w przypadku planu miejscowego oraz pozostaje pod kontrolą właściwych organów.

9. Wpływ na rynek pracy

Projekt nie oddziałuje na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> inne: obronność i bezpieczeństwo Państwa	<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Projektowane rozwiązania oddziałują przede wszystkim na możliwość efektywnej realizacji zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa. Zapewnienie tej możliwości ma niezwykle istotny wpływ na całokształt życia społeczno-gospodarczego - wpływ ten nie jest możliwy do zmierzenia za pomocą wskaźnika, należy jednak pamiętać, że same koszty finansowe niemożności przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa i obronności w konkretnych przypadkach są ogromne (liczone w miliardach złotych).	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Wykonanie przepisów ww. ustawy należeć będzie do Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji - w drodze rozporządzeń ustanawiających obszary zastrzeżone ze strefami ochronnymi, a w dalszym zakresie - do organów administracji publicznej uwzględniających te rozporządzenia w orzecznictwie dotyczącym procesu inwestycyjno-budowlanego.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Przewiduje się monitorowanie liczby ustanawianych obszarów zastrzeżonych i stref ochronnych, ich powierzchni oraz kosztów odszkodowawczych - na bieżąco.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		

Michał Szpil: