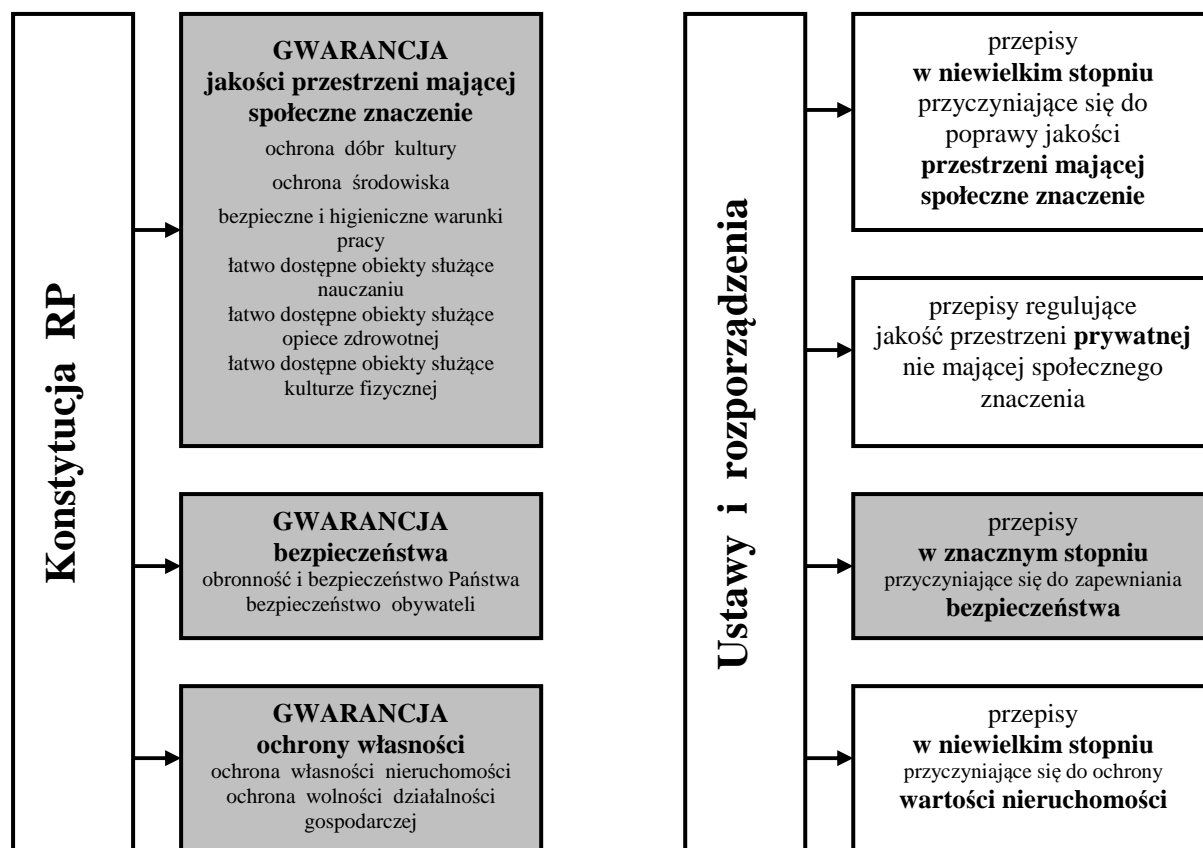


Załącznik Nr 5 - wady systemu

Funkcjonujący w Polsce system prawa regulującego procesy inwestycyjne pomimo, iż w swoim podstawowym hierarchicznym układzie jest przejrzysty, to posiada cechy czyniące z niego twór **skomplikowany, niespójny, niejednoznaczny, niestabilny, uciążliwy do stosowania, kosztowny oraz nieskuteczny merytorycznie.**

Konstytucja - a ustawy i rozporządzenia

Analizując przyczyny wadliwości systemu, warto porównać podstawowe wytyczne wskazane w Konstytucji z pulą zagadnień regulowanych w rozporządzeniach i ustawach.



Analiza zakresu zagadnień rozstrzyganych w Konstytucji oraz w ustawach i rozporządzeniach regulujących proces inwestycyjny prowadzi do niżej wskazanych wniosków.

Przestrzeń mająca społeczne znaczenie:

- Konstytucja gwarantuje wysoką jakość przestrzeni mającej społeczne znaczenie
- Ustawy i rozporządzenia **w niewielkim stopniu** przyczyniają się do zapewnienia jakości takiej przestrzeni

Bezpieczeństwo:

- Konstytucja gwarantuje wysoki poziom bezpieczeństwa
- Ustawy i rozporządzenia **w znacznym stopniu** przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa

Ochrona własności:

- Konstytucja gwarantuje ochronę własności i ochronę wolności działalności gospodarczej
- Ustawy i rozporządzenia **w niewielkim stopniu** przyczyniają się do ochrony wartości nieruchomości

Ponadto ustawy i rozporządzenia zawierają grupę przepisów regulujących „jakość” przestrzeni prywatnej, nie mającej społecznego znaczenia.

Skomplikowana budowa przepisów

System prawa sterujący procesami inwestycyjnymi winien być jak najprostszy, bowiem tylko **prosty system jest tani i łatwy w obsłudze, a więc redukujący zbędną biurokrację.**

Niestety system regulujący proces inwestycyjny w Polsce jest skomplikowany, oparty jest bowiem na **kilkuset aktach prawa**. Tworzą one niezwykle złożony mechanizm, o zbyt dużej liczbie elementów.

Z podstawowych przepisów związanych z tematyką przekształceń przestrzennych i inwestycjami budowlanymi należy wymienić: ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (89 artykułów), ustawę prawo budowlane (108 artykułów), ustawę o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (151 artykułów), ustawę o gospodarce nieruchomościami (242 artykuły), ustawę o drogach publicznych (53 artykuły), ustawę prawo ochrony środowiska (442 artykuły), ustawę o ochronie przyrody (162 artykuły), ustawę prawo wodne (220 artykułów), ustawę o ochronie gruntów rolnych i leśnych (37 artykułów), rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (332 paragrafy).

Teksty te zawierają łącznie aż 1836 odrębnych artykułów i paragrafów. A przecież zawarte w nich ustalenia są tylko częścią zbioru norm regulujących wzmiankowane kwestie.

Przyczyną komplikacji systemu jest założenie, że problemy rozwiązywać można jedynie za pośrednictwem przepisów, które skrupulatnie rozstrzygają wszystkie aspekty procesu inwestycyjnego, co prowadzi do stałego zwiększania liczby zagadnień, regulowanych za pośrednictwem systemu prawa.

Pogląd ten wiąże się z przekonaniem, że aby można było uznać czynność za prawidłową, musi być ona zgodna z prawem. Natomiast, aby można było uznać czynność za zgodną z prawem, musi istnieć dla tej czynności odrębny przepis.

W związku z powyższym w polu zainteresowania prawodawcy pojawia się rozległy zbiór zagadnień mieszczący zarówno problematykę przestrzeni ogólnodostępnej i strategiczne sprawy publiczne jak i przestrzeń prywatną. System z podobnym zaangażowaniem odnosi się do spraw priorytetowych, jak i do zagadnień małoistotnych, o znikomym znaczeniu.

Przyjęcie założeń skutkujących tworzeniem wielu przepisów mających regulować wszystkie aspekty procesów inwestycyjnych - prowadzi do znacznego rozbudowania aktów prawa.

Rozbudowywanie przepisów skutkuje powstawaniem szeregu **negatywnych konsekwencji**. Obszerność wytworzonych tekstów skutkuje koniecznością rozdzielania i włączania poszczególnych partii do odrębnych dokumentów. Proces inwestycyjny zostaje rozdzielony na części przyporządkowane do różnych ustaw i rozporządzeń. Działanie takie pogłębia stopień komplikacji przepisów oraz utrudnia kompleksowe spojrzenie na proces inwestycyjny stwarzając wrażenie, iż składa się on z wielu wyodrębnionych i niezależnych od siebie czynności.

Wraz ze wzrostem stopnia komplikacji aktów prawnych - maleje liczba osób posiadających umiejętność posługiwania się przepisami. Możliwość powszechnej znajomości i stosowania prawa, jest poważnie ograniczona.

WNIOSKI:

Negatywne aspekty systemu o dużym stopniu wewnętrznej komplikacji powodują, że **ważnym elementem programu optymalizacji** przepisów prawa – winien być postulat uproszczenia przepisów, poprzez zmniejszenie ich liczby.

Racjonalnie przeprowadzony proces zmniejszania liczby zagadnień regulowanych przepisami prawa, wymaga rozważenia które z istniejących regulacji są całkowicie zbędne lub mają marginalny wpływ na jakość procesu inwestycyjnego.

Proces ten winien uwzględniać przepisy Konstytucji RP.

Niespójność przepisów

System prawa sterujący procesami inwestycyjnymi winien być wewnętrznie spójny, bowiem **tylko spójny system jest przejrzysty i zapewnia możliwość stosowania przepisów bez konieczności dokonywania interpretacji, pozwalając tym samym na przewidywalność rozstrzygnięć.**

Niestety system prawny regulujący proces inwestycyjny w Polsce jest niespójny wewnętrznie. **Problem braku wewnętrznej spójności najlepiej ocenić na przykładach.**

Za typowy przykład niespójności przepisów prawa – można uznać sposób, w jaki system traktuje zagadnienie ładu przestrzennego.

Z jednej strony ład przestrzenny uznawany jest przez prawodawcę za jedną z priorytetowych wartości, przecież w art. 1. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadza generalną zasadę, według której przy określaniu zakresu i sposobu postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy – przyjmuje się ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Z drugiej strony, system praktycznie w żadnym akcie prawa nie rozwija wątku ładu przestrzennego.

Przyczyną braku wewnętrznej spójności systemu jest sposób opracowywania aktów prawa.

Obowiązujące przepisy nie były przygotowywane w sposób kompleksowy. Opracowywane w różnym czasie, przez kolejne zespoły legislacyjne, reprezentują odmienne spojrzenia i wprowadzają niejednorodną terminologię. Ponadto, ponad miarę rozbudowane, zawsze stwarzają niebezpieczeństwo merytorycznej i proceduralnej niespójności.

Niespójność przepisów skutkuje szeregiem **negatywnych konsekwencji**.

Obecnie obowiązujące przepisy oceniane bywają często jako nieskoordynowane. Stan ten utrudnia odczytanie intencji prawodawcy i prowadzi do niepewności interpretacyjnych oraz różnicowania werdyktów.

Ponadto, w sytuacji wykrycia niespójności, zgłaszane są postulaty korekty systemu, co przyczynia się do niestabilności norm prawa i staje się jednym z istotnych powodów wprowadzania kolejnych nowelizacji.

WNIOSKI:

Negatywne aspekty systemu o niskim poziomie wewnętrznej spójności powodują, że **ważnym elementem programu optymalizacji przepisów prawa** – winien być postulat przeprowadzenia kompleksowej reformy całego pakietu aktów prawa regulujących proces inwestycyjny, pozwalającej na uspójnienie oraz uproszczenia przepisów, poprzez zmniejszenie ich liczby.

Racjonalnie przeprowadzony proces reformy wymaga udziału wielu fachowców oraz sprawnej koordynacji prac poszczególnych zespołów a także rozważenia które z istniejących regulacji są całkowicie zbędne lub mają marginalny wpływ na jakość procesu inwestycyjnego.

Proces ten winien uwzględniać przepisy Konstytucji RP.

Niejednoznaczność przepisów

System prawa sterujący procesami inwestycyjnymi winien być jednoznaczny, bowiem **tylko jednoznaczny system jest przejrzysty i zapewnia możliwość stosowania przepisów bez konieczności dokonywania interpretacji, pozwalając tym samym na przewidywalność rozstrzygnięć.**

Niestety system prawa regulujący proces inwestycyjny w Polsce jest zbudowany w oparciu o niejednoznaczne przepisy.

Problem niejednoznaczności przepisów najlepiej ocenić na przykładach.

Przykładami niejednoznaczności przepisów mogą być przytoczone niżej normy prawa.

- Sformułowaniem „działka sąsiednia”, bez podania definicji takiego pojęcia, posługuje się art. 61.1. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
Na bazie tak niedookreślonego sformułowania, zbudowane jest kryterium decydujące o możliwości realizacji inwestycji.
- Sformułowaniem „niepołączony trwale z gruntem”, bez podania definicji takiego pojęcia, posługuje się art. 3. pkt. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.
Na bazie tak niedookreślonego sformułowania, zbudowane jest jedno z kryteriów decydujących o przyporządkowania obiektu do grupy tymczasowych obiektów budowlanych.
- Sformułowanie zawarte w art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane o treści „Obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając: poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej” – nie zawiera żadnych wskazań mówiących w jaki sposób miało by się przejawiać „poszanowanie” uzasadnionych interesów osób trzecich.
- Sformułowanie zawarte w art. 34. ust. 3. pkt. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane o treści „Projekt budowlany powinien zawierać: projekt zagospodarowania działki lub terenu, sporządzony na aktualnej mapie, obejmujący: określenie granic działki lub terenu, usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, sieci uzbrojenia terenu, sposób odprowadzania lub oczyszczania ścieków, układ komunikacyjny i układ zieleni, ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy terenów sąsiednich” nie zawiera żadnych wskazań mówiących w jaki sposób projektant może pozyskać informacje o „projektowanej zabudowie terenów sąsiednich”.

Przyczyną niejednoznaczności przepisów jest sposób opracowywania aktów prawa.

Obowiązujące przepisy przygotowywane były w dużym tempie. Brak czasu utrudniał koordynację pracy zespołów opracowujących poszczególne akty prawa oraz utrudniał kontakt z szeroko pojętym środowiskiem zawodowym (korzystanie z praktycznego doświadczenia „fachowców” - ułatwia opracowywanie jednoznacznych przepisów).

Niejednoznaczność przepisów skutkuje szeregiem **negatywnych konsekwencji**.

Istniejący system prawny wymaga posługiwania się niepewnymi interpretacjami. Przepisy oceniane bywają jako niedookreślone z powodu stosowania niezdefiniowanych lub odmiennie opisywanych przez poszczególne akty prawa pojęć.

Stan taki utrudnia odczytanie intencji prawodawcy. Bardzo często interpretacje przepisów sporządzane przez urzędników, uczestników procesu inwestycyjnego, strony postępowania, organy kolejnych instancji - nie są ze sobą spójne.

Konsekwencją niespójności interpretacji przepisów jest różnicowanie werdyktów. Sytuacja, w której zachodzi nieprzewidywalność werdyktów - buduje atmosferę niepewności a niekiedy wręcz chaosu.

WNIOSKI:

Negatywne aspekty systemu posługującego się niejednoznaczными przepisami powodują, że **ważnym elementem programu optymalizacji** przepisów prawa – winien być postulat urealnienia tempa prac legislacyjnych oraz włączenia do pracy fachowców „praktyków”.
Możliwość spokojnej pracy, nie tylko nad ogólną koncepcją całego systemu, pozwalającą na przyjęcie jednoznacznych ogólnych zasad, ale i nad sformułowaniami zawartymi w poszczególnych przepisach – pozwoli na rzetelne opracowanie całości materiału prawnego służącego procesowi inwestycyjnemu.

Racjonalnie przeprowadzony proces reformy wymaga nie tylko udziału fachowców „praktyków”, wspomagających proces formułowania poszczególnych przepisów, ale wymaga sprawnej koordynacji prac poszczególnych zespołów.

Proces ten winien uwzględniać przepisy Konstytucji RP.

Niestabilność przepisów

System prawa sterujący procesami inwestycyjnymi winien być stabilny, bowiem tylko **stabilny system poprzez swoją niezmienność w długich odcinkach czasu umożliwia powszechną znajomość przepisów ułatwiających ich przestrzeganie oraz zmniejsza częstotliwość zmian reguł w trakcie konkretnego procesu inwestycyjnego.**

Niestety system prawa regulujący proces inwestycyjny w Polsce jest niestabilny. **Zakres niestabilności przepisów najlepiej ocenić na przykładach.**

Za przykład posłużyć mogą niżej wymienione akty prawa (analiza z 05.08.2010 r.).

- ustawa z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmieniana była 13 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2010.106.675)
- ustawa z 1994 r. Prawo budowlane zmieniana była 60 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2010.106.675)
- ustawa z 1985 r. o drogach publicznych zmieniana była 59 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2010.106.675)
- ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zmieniana była 7 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2010.75.474)
- ustawa z 2001 r. Prawo wodne zmieniana była 36 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2010.44.253)
- ustawa z 2004 r. o ochronie przyrody zmieniana była 13 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2010.76.489)
- ustawa z 2001 r. Prawo ochrony środowiska zmieniana była 106 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2009.215.1664)
- ustawa z 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych zmieniana była 22 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2009.115.967)
- ustawa z 1997 r. o gospodarce nieruchomościami zmieniana była 57 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2010.106.675)
- rozporządzenie z 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie zmieniane było 5 razy (ostatnia zmiana Dz.U.2009.56.461)

Powższe przepisy korygowano łącznie 376 razy.

Oprócz wnoszenia uciążliwych poprawek, akty prawa wymieniano również w całości.

Analizując okres po 1945 r. przypomnieć należy wprowadzane kolejno po sobie takie podstawowe przepisy (każdy z nich również poddawany był wielokrotnym zmianom), jak regulujące zagadnienia planistyczne - w tym dekret z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, ustawę z dnia 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz regulujące zagadnienia projektowo-wykonawcze - w tym rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (obowiązujące do 1961 r.), ustawę z dnia 31 stycznia 1961 r. Prawo budowlane, ustawę z dnia 24 października 1974 r. Prawo budowlane i ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

Przyczyną niestabilności przepisów jest jakość opracowywanych aktów prawa oraz ich rozbudowana formuła.

Stała krytyka systemu przyczynia się do podejmowania prac nad kolejnymi nowelizacjami. Każda zmiana z uwagi na ujawniające się nowe błędy, poddawana jest następnym korektom.

Zwyczaj wielokrotnie powtarzanej zmiany aktów prawa oparty jest na przekonaniu, iż każda nowsza wersja jest poprawniejsza od poprzedniej oraz, że od sposobu formułowania norm prawnych zależy końcowy efekt.

Ponadto rozbudowany system, o wielu płaszczyznach styku ze zmiennymi czynnikami zewnętrznymi, takimi jak unowocześniające się technologie, nowsze materiały budowlane, zmieniające się wizje rozwoju kraju – jest w wysokim stopniu wrażliwy na przeobrażenia każdego z tych czynników.

Następstwem zmian czynników zewnętrznych, staje się potrzeba dokonywania rewizji programowych systemu i w ślad za tym następnymi korektami przepisów prawa.

Niestabilność przepisów, skutkuje szeregiem **negatywnych konsekwencji**.

Wraz ze wzrostem tempa wprowadzanych zmian maleje liczba osób posiadających umiejętność posługiwania się przepisami. Możliwość powszechnej znajomości i stosowania prawa, jest poważnie ograniczona.

Ponadto niestabilny system, poddawany nieustannym korektom naprawczym, stwarza sytuację zmiany reguł nierzadko w trakcie konkretnych procesów inwestycyjnych, utrudniając działalność urzędniczą i gospodarczą.

WNIOSKI:

Negatywne aspekty systemu posługującego się często zmieniającymi się przepisami powodują, że **ważnym elementem programu optymalizacji** przepisów prawa – winien być postulat poprawy jakości przyjmowanych aktów prawa oraz redukcja liczby przepisów.

Racjonalnie przeprowadzony proces reformy wymaga kompleksowego i krytycznego spojrzenia na cały obecny system regulujący działalność inwestycyjną w Polsce.

Proces ten winien uwzględniać przepisy Konstytucji RP.

Kosztowność systemu

System prawa sterujący procesami inwestycyjnymi winien być maksymalnie tani, bowiem **kosztowne procedury obciążają budżet Państwa i tym samym budżet podatników**.

Niestety system prawa regulujący proces inwestycyjny w Polsce jest systemem kosztownym, wymagającym dużych nakładów finansowych.

Przyczyny „kosztowności” systemu najlepiej widoczne są na przykładach.

Przykładem „kosztownych” czynności prawno-administracyjnych, mogących służyć jako ilustracja cech polskiego systemu – są procedury planistyczne.

Powstające po 1945 r. w oparciu o kolejno obowiązujące akty prawa (dekret z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, ustawę z dnia 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, ustawę z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) – wprowadzały rozbudowany układ, wielu czasochłonnych, więc kosztownych sekwencji czynności. Pomimo znacznych nakładów finansowych, efekty znacznie odbiegały od zakładanych.

Innym przykładem przepisów generujących „kosztowne” konsekwencje – jest wprowadzenie zasady podziału procesu inwestycyjnego na trzy części i przydzielenie każdego z etapów procesu inwestycyjnego – kompetencjom innego zespołu urzędników.

Według przepisów obowiązującego prawa:

- I etap procesu inwestycyjnego - procedury ustalania warunków przestrzennych dla inwestycji poprzez uchwalanie planów zagospodarowania przestrzennego lub wydawanie decyzji w ziti – przypisane są wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta
- II etap procesu inwestycyjnego – procedury wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę oraz przyjmowania zgłoszeń – przypisane są staroście
- III etap procesu inwestycyjnego – procedury wydawania decyzji zezwalających na użytkowanie, przyjmowania zawiadomień o zakończeniu budowy oraz kontrolowania prawidłowości prowadzonych robót budowlanych oraz stanów technicznych – przypisane są powiatowemu inspektorowi nadzoru budowlanego

Taki podział kompetencji prowadzi do powielania niektórych czynności przez pracowników 3 odmiennych urzędów oraz to gromadzenia 3 podobnych zbiorów informacji o tych samych procesach inwestycyjnych.

Sytuacja ta jest szczególnie wyrazista w II i III fazie procesu inwestycyjnego, w których organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz organy nadzoru budowlanego dublują niektóre czynności oraz podwajają zawartości archiwów organów.

Przykładem takiego zdublowanego działania jest konieczność zapoznawania się z każdą inwestycją wymagającą uzyskania „zgody na budowę” oraz „zgody na użytkowanie” (nawet najprostszą i nie wywołującą żadnych protestów) przez dwie różne grupy urzędników, pracujących w dwóch różnych organach.

Przyczyną „kosztowności” systemu jest fakt, iż jest to system skomplikowany, rozbudowany, niespójny, niejednoznaczny i stale poddawany zmianom.

Negatywne konsekwencje posługiwania się skomplikowanym, rozbudowanym, niespójnym, niejednoznacznym i stale poddawanych zmianom zbiorem unormowań - są bardzo wyraziste w odniesieniu do aspektu finansowego.

Poddanie regulacjom prawnym nie tylko zasadniczych parametrów inwestycji, ale i mniej znaczących szczegółów, przyczynia się do rozbudowywania urzędowych procedur i wytwarzania wielu form dokumentów. Obszerność i ilość wymaganych projektów, uzgodnień, potwierdzeń, decyzji, opinii, dowodów i zaświadczeń wydłuża w sposób istotny czas oczekiwania na ostateczne rozstrzygnięcie - prowadząc w wielu przypadkach do utraty zasadności realizacji inwestycji i strat ekonomicznych.

Spadek efektywności gospodarczej oraz generowanie dodatkowych kosztów nie służą żadnej sprawie.

Wprowadzanie i stosowanie tak znacznej liczby przepisów prawa, nakładających na urzędników państwowych obowiązek kontroli procesu inwestycyjnego - wymaga rozbudowanych, a przez to kosztownych struktur administracyjnych i wiąże się z dużymi nakładami środków, obciążającymi budżet państwa.

Potrzebni stają się najpierw wysokiej klasy specjaliści, opracowujący stosowne zapisy. Później konieczni są urzędnicy, wdrażający zatwierdzone unormowania do setek tysięcy prowadzonych przez nich spraw. Czynności związane z orzekaniem, wydawaniem zaświadczeń, kontrolowaniem i archiwizowaniem zgromadzonych materiałów są niezwykle czasochłonne i energochłonne. Działalność ta finansowana jest za pośrednictwem pieniędzy pozyskiwanych od podatników.

Wprowadzanie i stosowanie nieustannie zmieniających się przepisów prawa - wymaga czasochłonnych, a przez to kosztownych analiz zmian przepisów, które prowadzić muszą uczestnicy procesu inwestycyjnego. Znaczną część czasu rezerwowanego na wykonywanie zawodu, projektanci i wykonawcy przeznaczają na stałe uaktualnianie posiadanej już wiedzy o procedurach administracyjnych. Z tym samym problemem spotykają się urzędnicy kontrolujący przebieg procesu inwestycyjnego, inwestorzy zlecający prace oraz użytkownicy eksploatujący zrealizowane obiekty.

WNIOSKI:

Negatywne konsekwencje posługiwania się „kosztownym” systemem powodują, że postulat „potanienia” działania systemu – winien być **kluczowym postulatem programu optymalizacji** przepisów prawa, tym bardziej że sprowadza się on w praktyce do wszystkich postulatów wyżej opisanych, tj. postulatów: uproszczenia przepisów, zmniejszenia liczby istniejących regulacji, uspołnienia wewnętrznego, ujednoznacznienia przepisów oraz ustabilizowania całego systemu.

(Każdy odpowiednio skonstruowany system, czyli: prosty, wewnętrznie spójny, jednoznaczny i stabilny – jest systemem tanim, ponieważ jest systemem efektywnym, tj. **kontroluje jedynie taki zakres przestrzeni, którego kontrola jest zasadna**).

Nieskuteczność merytoryczna systemu

System prawa sterujący procesami inwestycyjnymi winien być tak skonstruowany, aby **zapewnić skuteczność merytoryczną adekwatną do zastosowanych środków**.

Niestety system prawa regulujący proces inwestycyjny w Polsce jest mało skuteczny i to pomimo kosztownego, rozbudowanego aparatu administracji publicznej oraz pomimo objęcia kontrolą szerokiego zakresu zagadnień inwestycyjnych.

System nie wspiera działań inwestycyjnych, przyczynia się do utraty wartości działek, degradacji walorów przyrodniczych i kulturowych oraz marnowania ludzkiego kapitału.

System nie zapobiega utracie wartości działek położonych w sąsiedztwie inwestycji. Ochrona wartości nieruchomości jest niedostateczna. System nie zapewnia zabezpieczenia działek sąsiadujących z terenem inwestycji przed uciążliwościami faktycznymi. Wartość nieruchomości po zainwestowaniu działek sąsiednich często maleje. Obowiązujące przepisy określają wielokrotnie tylko relacje pomiędzy projektowanym budynkiem a już istniejącymi sąsiednimi obiektami. Właściciel nieruchomości jeszcze niezabudowanej znajduje się w niekorzystnej sytuacji (jego działka w sytuacji znacznego zbliżenia do granicy wysokiego budynku na sąsiedniej działce, może nie móc być prawidłowo zabudowana już nigdy).

System nie pozwala na wykorzystanie potencjału gospodarczego działek. Efekty działania urbanistów ze względu na brak przepisów zawierających kryteria wartościujące przestrzeń w sposób zobjektywizowany - jest nieprzewidywalny. Ochrona ładu przestrzennego w Polsce jest iluzoryczna. W praktyce ład przestrzenny został sprowadzony do pustego hasła, jest zagadnieniem o którym prowadzone są debaty, ale bez określania skutecznej drogi służącej do jego osiągnięcia. Plany miejscowe nie zapewniają ani uporządkowanej przestrzeni, ani optymalnego gospodarczo wykorzystania poszczególnych obszarów, natomiast blokują wielokrotnie na długie lata możliwość realizacji potrzebnych właścicielom działek obiektów. Właściciele działek pozbawiani są prawa do takiego „używania” własności, które ich zdaniem zapewnia najefektywniejsze wykorzystanie terenu.

System nie zapobiega degradacji walorów przyrodniczych. Ważne dla społeczeństwa wartości przyrodnicze nie są przez system dostatecznie chronione. Działania inwestycyjne przyczyniają się do postępującej degradacji przyrody w kraju. Przepisy dopuszczają do niszczenia gminnych terenów zielonych i nie stymulują zakładania zieleni prywatnej (nie wycinane stare drzewa kiedyś przeminą a obecne procedury nie sprzyjają sadzeniu drzew nowych). System dopuszcza do degradacji i zubożenia środowiska przyrodniczego oraz do postępującej utraty różnorodności krajobrazów przyrodniczych.

System nie zapobiega utracie wartości kulturowej obiektów i obszarów. Ważne dla społeczeństwa wartości kulturowe nie są przez system dostatecznie chronione. Działania inwestycyjne aktywnie przyczyniają się do destrukcji cennych kulturowo obiektów i obszarów. System nie stymuluje tworzenia atrakcyjnych przestrzeni publicznych, zwiększając presję do poszukiwania miejsc zamieszkania poza terenami już zabudowanymi, co w efekcie prowadzi do rozpraszania zabudowy.

System przyczynia się do marnowania ludzkiej energii. System nie działa efektywnie. Czynności wymuszane przez przepisy prawa nie pozwalają na sprawne przygotowanie oraz realizowanie inwestycji i marnują ludzką pracę. Rozbudowane procedury nie ułatwiają pracy ani inwestorom i projektantom, ani urzędnikom, nakazując dublowanie czynności oraz mnożąc wymagane zgody, opinie, potwierdzenia, uzgodnienia i oświadczenia. System nie ułatwia przepływu informacji pomiędzy urzędnikami a projektantami i inwestorami. Niedostatek wiedzy mającej wpływ na inwestycje prowadzi często do wyboru przez Inwestorów błędnych i nieefektywnych gospodarczo rozwiązań.

WNIOSKI:

Pomimo obszerności systemu, jest on nieefektywny. Ze względu na skalę problemów, system wymaga kompleksowej nowelizacji.

Do czasu przeprowadzenia reform całego systemu, celowym byłaby doraźna korekta najbardziej „wadliwych” jego elementów.