

GMINA PROWADZI DZIAŁANIA NA PODSTAWIE LOKALNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI. W JAKI SPOSÓB MOŻEMY SZYBKO SKORZYSTAĆ Z ROZWIĄZAŃ USTAWY?

Ustawa o rewitalizacji wchodzi w życie w sytuacji, gdy od ponad 20 lat szereg polskich gmin realizuje programy wyprowadzania obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego. Najczęściej podstawą do realizacji tych działań jest uchwała rady gminy, nosząca nazwę lokalnego (gminnego, miejskiego) programu rewitalizacji (odnowy). Jednym z założeń *ustawy* jest umożliwienie kontynuowania rozpoczętych procesów rewitalizacji. Dlatego przewidziano możliwość zastosowania specjalnej procedury przekształcenia obecnie realizowanego programu w gminny program rewitalizacji (GPR), o którym mowa w ustawie. Pozwoli to na zastosowanie wszystkich narzędzi w niej przewidzianych.

Zgodnie z art. 52 *ustawy*, zastosowanie tej procedury możliwe jest w przypadku spełnienia dwóch warunków. Po pierwsze, w dniu wejścia w życie ustawy gmina realizuje (uchwalony przez radę gminy) program rewitalizacji zawierający działania służące wyprowadzeniu obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego. Po drugie, program ten zawiera co najmniej (1) opis procesu wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów gminy oraz (2) diagnozę pozwalającą na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

Diagnoza, o której mowa powyżej powinna umożliwiać stwierdzenie, które obszary w gminie spełniają kryteria obszarów zdegradowanych (art. 9 *ustawy*) oraz obszarów rewitalizacji (art. 10). Diagnoza ta nie musi wskazywać tych obszarów konkretnie, lecz musi nadawać się do wykorzystania w procesie formułowania wniosku o wyznaczenie obszarów w drodze uchwały rady gminy.

Dysponując takim programem, niezależnie od jego nazwy, gmina może przystąpić do procedury, której celem jest uchwalenie gminnego programu rewitalizacji w szczególnym trybie. Rozpoczyna go uchwalenie, na podstawie treści zawartych w realizowanym programie, obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Przyjęcie tej uchwały następuje na warunkach określonych w art. 11 *ustawy*. Oznacza to, że do wniosku należy załączyć wskazanie granic tych obszarów wykonane na mapie w skali co najmniej 1:5000, sporządzonej z wykorzystaniem treści mapy zasadniczej, a w przypadku jej braku – z wykorzystaniem treści mapy ewidencyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Nie załącza się jednak diagnoz, o których mowa w art. 11 ust. 2 *ustawy*, gdyż podstawą do wyznaczenia obszarów są informacje diagnostyczne zawarte w przekształcanym programie rewitalizacji.

Wójt nie jest również zobowiązany do przeprowadzenia konsultacji społecznych wniosku o wyznaczenie obszarów, jednak w zależności od lokalnych uwarunkowań, ich przeprowadzenie może przyczynić się do większej społecznej akceptacji dla zaproponowanych rozwiązań.

Po przyjęciu uchwały w sprawie wyznaczenia obszarów, wójt dokonuje przekształcenia obowiązującego programu w GPR. Od strony technicznej przekształcenie to nie musi polegać na napisaniu projektu GPR od nowa, lecz jedynie na dostosowaniu treści realizowanego programu do wymogów stawianych GPR, określonych w art. 15 *ustawy*. Dostosowanie nie oznacza również np. konieczności zmiany układu treści programu, gdyż ustawa nie nakłada wymogów dotyczących kolejności umiejscowienia treści w GPR (wymogi redakcyjne). Tak zmodyfikowany projekt poddaje się konsultacjom społecznym (na warunkach określonych w art. 6 *ustawy*), następnie wprowadza zmiany wynikające z przeprowadzonych konsultacji oraz przedstawia radzie gminy do uchwalenia.

Niezbędna będzie również strategiczna ocena oddziaływania na środowisko modyfikowanego programu, przeprowadzana na podstawie art. 46-47 *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* – wynika to z przepisów tej ustawy.

Uchwalenie przez radę gminy GPR w opisanym wyżej trybie rodzi takie same skutki jak uchwalenie GPR na podstawie art. 17 *ustawy*. Pozwala zatem na podjęcie dalszych kroków przewidzianych ustawą, w tym przede wszystkim ustanowienie Specjalnej Strefy Rewitalizacji i uchwalenie miejscowych planów rewitalizacji.

Zastosowanie tej procedury nie jest możliwe dla programów rewitalizacji, które uchwalono po dniu wejścia w życie *ustawy*.

GMINA JEST W TRAKCIE UCHWALANIA LOKALNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI. CO ZROBIĆ, ABY MÓC JAK NAJSZYBCIEJ SKORZYSTAĆ Z ROZWIĄZAŃ USTAWOWYCH?

Ustawa nie przewiduje szczególnej procedury uchwalenia GPR dla projektów programów rewitalizacji, które w dniu jej wejścia w życie nie obowiązują, lecz są w trakcie procedury uchwalania. W przypadku zatem, gdy gmina do dnia wejścia w życie *ustawy* nie zdążyła uchwalić programu rewitalizacji (innego niż GPR), będzie musiała zastosować procedurę, o której mowa w art. 17 *ustawy* (wcześniej wyznaczając w drodze uchwały obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji). Nie oznacza to jednak, że sporządzenie projektu GPR – najbardziej czasochłonna czynność – następować ma od nowa. W pracach nad projektem GPR możliwe jest wykorzystanie dokumentu, który procedowany był w momencie wejścia w życie *ustawy*. Dlatego też gmina, planując docelowo korzystanie z rozwiązań ustawowych, przygotowując program rewitalizacji (inny niż GPR) powinna starać się uwzględnić w jak największym stopniu merytoryczne wymogi *ustawy* – zarówno w treści programu, jak również w podejściu do wypracowania tych treści w formule pogłębionej partycypacji społecznej. Ułatwi to potem proces „przejścia” ze starego programu rewitalizacji na nowy GPR – zmniejszy ryzyko koniecznych zmian (np. w wyniku udziału społeczeństwa, jeśli wcześniej realizowano w niewystarczającym zakresie).

NIE CHCEMY PROWADZIĆ REWITALIZACJI O OPARCIU O USTAWĘ. CZY MOŻEMY NIE WPROWADZAĆ DO LOKALNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI ŻADNYCH ZMIAN?

Zgodnie z art. 52 *ustawy* gmina, która obecnie prowadzi działania rewitalizacyjne w oparciu o program rewitalizacji (inny niż GPR), może je kontynuować do 31 grudnia 2023 r. Po tej dacie *ustawa* przewiduje obowiązek uchwalenia GPR w przypadku, gdy gmina zamierza nadal prowadzić rewitalizację lub dopiero zaczyna jej prowadzenie.

Po 31 grudnia 2023 r. gmina, która posiada program rewitalizacji inny niż GPR, uchwalony przed dniem wejścia w życie *ustawy*, nadal będzie uprawniona do skorzystania z szybszej ścieżki przekształcenia tego programu w GPR (art. 52 *ustawy*).

Oczywiście prowadzenie rewitalizacji na podstawie programu innego niż GPR konsekwentnie nie pozwala na zastosowanie któregokolwiek z narzędzi ustawowych (wyznaczenia w drodze uchwały obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, Specjalnej Strefy Rewitalizacji, miejscowego planu rewitalizacji).

Prowadzenie rewitalizacji bez korzystania z rozwiązań ustawowych (bez uchwalania GPR) nie jest za to przeszkodą do aplikowania o środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. W przypadku, w którym gmina chce się ubiegać o otrzymanie środków unijnych na projekty rewitalizacyjne musi opracować program rewitalizacji zgodny z wymaganiami wynikającymi z *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020* (co do zasady – w aspekcie merytorycznym są to wymogi tożsame do ustawowych, jednak uproszczone są kwestie proceduralne), oraz z wymaganiami i wytycznymi, które zostaną przyjęte przez Instytucje Zarządzające poszczególnymi RPO.

USTAWA WESZŁA JUŻ W ŻYCIE, A MIMO TO CHCEMY UCHWALIĆ PROGRAM REWITALIZACJI NIEBĘDĄCY GPR W ROZUMIENIU USTAWY.

Po dniu wejścia w życie *ustawy* możliwe jest uchwalenie programu rewitalizacji innego niż GPR, w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym.

W przypadku, gdy gmina zdecyduje się w przyszłości na korzystanie z narzędzi ustawowych, będzie musiała uchwalić GPR, bez możliwości skorzystania z art. 52 *ustawy*. W takim przypadku jednak gmina dysponuje gotowymi materiałami analitycznymi, które powinny znacznie przyspieszyć procedurę sporządzania projektów dokumentów oraz ich uchwalania.

CZY W GMINIE MOGĄ OBOWIĄZYWAĆ DWA PROGRAMY REWITALIZACJI?

W gminie nie mogą obowiązywać dwa programy rewitalizacji. Dotyczy to zarówno braku możliwości dla obowiązywania dwóch GPR, jak i dla równoległego obowiązywania GPR z programem rewitalizacji uchwalanym na podstawie ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa – dotyczy to również organów gminy. Przepisy przejściowe *ustawy* wyznaczają dopuszczalny zakres prowadzenia działań rewitalizacyjnych poza reżimem *ustawy* wskazując, że możliwa jest ich kontynuacja do 31 grudnia 2023 r. Interpretacja tego przepisu w świetle przytoczonej zasady legalizmu prowadzi do wniosku, że nie jest możliwe wykonywanie przez gminę zadań publicznych w dziedzinie rewitalizacji w zakresie szerszym niż w nim określony.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym nie zabrania gminom wydawać uchwał, dla których brak jest wyraźnej podstawy prawnej w przepisach ustawowych. Wynika to w domniemaniu kompetencji gminy w realizacji zadań zaspokajających potrzeby zbiorowe wspólnoty (art. 7 *ustawy o samorządzie gminnym*). Na podstawie tego domniemania możliwe było dotychczasowe wykonywanie zadań rewitalizacyjnych, mimo że rewitalizacja nie była wprost wymieniona w katalogu zadań własnych gminy. Domniemanie kompetencji gminy nie oznacza jednak, że gmina może w sposób dowolny realizować te zadania publiczne, które ustawodawca uregulował w sposób szczegółowy w ustawach. Przyjęcie odmiennej interpretacji oznaczałoby, że gmina uprawniona jest np. do uchwalania obok studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego innego dokumentu wyznaczającego jej strategię przestrzenną – i realizowanie tych dokumentów równoległe, zależnie od uznania organów gminy.

Należy podkreślić, że każda uchwała rady gminy – także w sprawie GPR oraz w sprawie przyjęcia innego programu rewitalizacji, stanowi przejaw woli organu uchwałodawczego gminy odnośnie sposobu jej funkcjonowania. Charakter prawny uchwały rady gminy jest różny w zależności od mocy, jakie nadają im przepisy ustaw – mogą one prawnie wiązać mieszkańców (akty prawa miejscowego) lub wyłącznie wójta gminy (akty kierownictwa wewnętrznego). Uchwała rady gminy stanowi sformalizowany tryb wypowiedzi organu uchwałodawczego, w drodze którego organ ten przejawia swoją wolę, adresując go co najmniej do wójta gminy, który zgodnie z art. 30 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* wykonuje uchwały rady gminy.

W tej sytuacji przyjęcie przez gminę dwóch sprzecznych uchwał w tym samym zakresie, niezależnie od ich podstaw prawnych, jest niedopuszczalne, bowiem nie pozwala organowi wykonawczemu na ich wykonanie. *Ustawa o rewitalizacji* nie przewiduje możliwości jej zastosowania na części obszaru gminy, nakazując wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na podstawie analiz, którymi objęty jest cały obszar gminy – tym samym nie pozwala na wyłączenie części tego obszaru i uznanie, że prowadzone na nim będą inne działania rewitalizacyjne.

GMINA WYZNACZYŁA OBSZAR SPEŁNIAJĄCY PRZESŁANKI OBSZARU ZDEGRADOWANEGO I OBSZARU REWITALIZACJI W INNYM DOKUMENCIE, NP. STUDIUM ALBO STRATEGII ROZWOJU. CZY MA TO ZNACZENIE?

Podstawowym trybem wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji jest przeprowadzenie przez gminę analiz negatywnych zjawisk, o których mowa w art. 9 *ustawy*, a następnie sformułowanie na podstawie tych analiz propozycji wyznaczenia tych obszarów i przedstawienie jej – wraz z analizami – radzie gminy celem podjęcia decyzji. Tryb ten opisany jest w art. 11 *ustawy*.

Jeżeli w innym dokumencie strategicznym gminy znajduje się opis obszarów, które spełniają przesłanki obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, to możliwa jest rezygnacja z ponownego przeprowadzania analiz

i przedstawienie informacji w tym zakresie we wniosku o formalne wyznaczenie tych obszarów w drodze uchwały. Tryb ten reguluje art. 12 ustawy. Należy jednak podkreślić kilka wymogów, które umożliwiają skorzystanie z tego trybu:

1. Przede wszystkim wyznaczenie obszaru musi nastąpić w dokumencie strategicznym gminy przyjmowanym uchwałą rady gminy. Ustawa wprost wymienia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w gminie, może to być jednak strategia rozwoju gminy, strategia przestrzenna, strategia rozwiązywania problemów społecznych itd. Możliwe jest również wskazanie kilku takich dokumentów łącznie, jeżeli pozwalają one na wyznaczenie obszarów.
2. Dane zawarte w tych dokumentach muszą pozwalać na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na podstawie przesłanek, o których mowa w art. 9 i 10 *ustawy*. Muszą to zatem być dane dotyczące negatywnych zjawisk i ich koncentracji w rozumieniu powołanych przepisów.
3. Informacja załączana do wniosku o wyznaczenie obszarów powinna w sposób pełny i jednoznaczny wskazywać na dokumenty, na podstawie których oparto wnioski, w tym na zawarte w nich dane – tak, aby możliwa była weryfikacja poprawności decyzji gminy. Należy bowiem pamiętać, że uchwała w sprawie wyznaczenia obszarów stanowi akt prawa miejscowego wiążący jednostki – z tego powodu podlega kontroli legalności przez wojewodę oraz sądy administracyjne. Sprawowanie tej kontroli nie będzie możliwe jeżeli gmina nie przedstawi przesłanek podjęcia danego rozstrzygnięcia.

FUNKCJONUJE U NAS JUŻ KOMITET REWITALIZACJI. CZY PO WEJŚCIU W ŻYCIE USTAWY TRZEBA BĘDZIE POWOŁAĆ GO OD NOWA?

Tak. Procedura powoływania Komitetu Rewitalizacji szczegółowo opisana jest w *ustawie*, nie można zatem przyjąć, że obecnie działający komitet staje się z urzędu (lub wskutek np. zarządzenia wójta) Komitetem Rewitalizacji. Wszystkie czynności opisane w art. 7 *ustawy* należy zatem przeprowadzić niezależnie od tego, czy w gminie funkcjonuje ciało doradcze w zakresie rewitalizacji, nawet jeżeli nazwane jest „komitetem rewitalizacji”.

CZY DECYZJE KOMITETU REWITALIZACJI SĄ WIĄŻĄCE?

Decyzje, opinie, rozstrzygnięcia Komitetu Rewitalizacji nie mają charakteru wiążącego dla żadnego z organów gminy ani innych osób. Zgodnie z art. 7 ust. 1 *ustawy*, pełni on funkcję opiniodawczo-doradczą. Komitet Rewitalizacji nie ponosi również odpowiedzialności za przebieg procesu rewitalizacji, ani nie dzieli tej odpowiedzialności z żadnym innym organem.

OBSZAR, KTÓRY ZAMIERZAMY PODDAĆ DZIAŁANIOM REWITALIZACYJNYM JEST POKRYTY PLANAMI MIEJSCOWYMI. CO ZROBIĆ, ABY MÓC SKORZYSTAĆ Z ROZWIĄZAŃ MIEJSCOWEGO PLANU REWITALIZACJI?

Miejscowy plan rewitalizacji (MPR) został w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadzony jako szczególna forma planu miejscowego. Nie funkcjonuje on zatem „obok”, równolegle z planem miejscowym, lecz w przypadku uchwalenia – zastępuje go. W przepisie art. 37f ust. 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (dalej: *upzp*) przesądzono, że w przypadku gdy dla danego obszaru uchwalono GPR, możliwe jest uchwalenie MPR nie tylko jako nowego planu, lecz również w formie nowelizacji obowiązującego planu miejscowego. Nowelizacja ta polegać będzie na dodaniu do planu regulacji, które mogą być wprowadzone wyłącznie w MPR, np. w zakresie koncepcji organizacji ruchu na drogach publicznych. Zmiana planu w tym zakresie następować będzie w procedurze opisanej w *upzp* (art. 17 i nast.), lecz z uwzględnieniem odmienności proceduralnych cechujących MPR, m.in. w zakresie udziału w procedurze Komitetu Rewitalizacji i szerszym zakresie opiniowania dokumentacji (reguluje to art. 37j *upzp*).

DIAGNOZA, OBSZAR REWITALIZACJI, PROJEKT REWITALIZACYJNY

CZY DIAGNOZA MUSI BYĆ PRZYGOTOWANA W FORMIE JEDNEGO DOKUMENTU?

Diagnoza obszaru zdegradowanego może przyjąć zarówno formę jednego dokumentu opracowanego na potrzeby GPR, jak również stanowić zbiór opracowań tematycznych przygotowanych pierwotnie w innym celu. Należy jednak upewnić się, że prezentowane w zbiorze treści są czytelne i kompleksowo wyczerpują tematykę wyznaczania obszarów zdegradowanych. Konieczne jest również zapewnienie czytelności opracowania. Do wniosku o wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji (art. 11 ust. 2 *ustawy*) dołącza się w takim wypadku diagnozę w formie zbioru dokumentów. Do wniosku można również dołączyć diagnozę przygotowaną pierwotnie dla innego dokumentu (np. strategii rozwoju gminy). Treść diagnozy w każdym wypadku musi pozwalać na wyznaczenie obszarów zdegradowanego i rewitalizacji zgodnie z wymogami *ustawy*.

CZY PROWADZENIE REWITALIZACJI OGRANICZA SIĘ DO OBSZARÓW MIEJSKICH CZY JEDNAK MOŻE DOTYCZYĆ TAKŻE OBSZARÓW WIEJSKICH?

Jak pokazują liczne badania dotyczące skali zjawisk kryzysowych i potrzeb rewitalizacyjnych obszarów zdegradowanych, rewitalizacja dotyczy przede wszystkim obszarów miejskich (gmin miejskich). Niemniej jednak, rozwiązania ustawowe jak i podejście do rewitalizacji wskazane w *Wytycznych* umożliwia prowadzenie rewitalizacji także na obszarach wiejskich.

JAK ZAPEWNIĆ KONCENTRACJĘ TERYTORIALNĄ W REWITALIZACJI?

Jedną z ważniejszych zasad w rewitalizacji jest zasada koncentracji terytorialnej. Jak pokazują badania ewaluacyjne, rozproszenie terytorialne działań i interwencji w zakresie rewitalizacji w przeszłości nie zawsze przynosiło oczekiwane rezultaty. Realizowane pojedyncze projekty, rozproszone na dużym obszarze, pozostały nieraz bez wpływu na rzeczywistą i trwałą zmianę strukturalną szeroko delimitowanych obszarów zdegradowanych. Potrzeba ograniczenia terytorialnego obszaru rewitalizacji wiąże się przede wszystkim z ograniczonością dostępnych zasobów, zwłaszcza finansowych, a jak wiemy potrzeby są ogromne. Zapewnieniu koncentracji terytorialnej służy wprowadzenie ograniczeń w postaci maksymalnie 20% powierzchni gminy oraz maksymalnie 30% ludności. W efekcie gminy muszą podejść do rewitalizacji jako przemyślanej i kompleksowej interwencji na obszarze najbardziej tego potrzebującym (hierarchizacja potrzeb). Zatem o wyborze obszaru rewitalizacji decydować ma silna koncentracja negatywnych zjawisk oraz istotne znaczenie tego obszaru dla rozwoju lokalnego.

Zarówno *Wytyczne*, jak i *ustawa* dopuszczają nieciągłości przestrzenną obszaru rewitalizacji (wyodrębnienie podobszarów rewitalizacji). Jednak należy mieć na uwadze ryzyko zbytniego rozproszenia i rozczłonkowania obszaru rewitalizacji, co może mieć wpływ na obniżenie skuteczności interwencji. Reasumując, należy rozważyć planować liczbę obszarów i wyznaczać dodatkowe obszary tylko na podstawie gruntowanego i pełnego uzasadnienia.

Art. 10 ust. 3 *ustawy* umożliwia włączenie do obszaru rewitalizacji terenów niezamieszkałych, które wykazują się pozostałymi formami degradacji wymienionymi w art. 9 ust. 1 pkt 1-4 *ustawy*, np. terenów poprzemysłowych, powojennych albo pokolejowych. Takie włączenie może nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy GPR przewiduje na terenach niezamieszkałych realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które bezpośrednio przyczyniają się do przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym obecnym w obszarze rewitalizacji. Wykluczone są działania, których celem jest zmiana funkcji obszarów niezamieszkałych, gdy nie niwelują one problemów społecznych obszaru rewitalizacji. Aspekt społeczny jest najważniejszym elementem projektów rewitalizacyjnych – musi znaleźć się wśród celów GPR i nie może być pomijany w żadnej części obszaru rewitalizacji.

Niektóre przedsięwzięcia rewitalizacyjne zawarte w GPR, ze względu na swoją charakterystykę mogą być realizowane również poza obszarem rewitalizacji. Ta regulacja, zawarta w art. 15 ust. 3 *ustawy*, umożliwia prowadzenie w ramach GPR tych projektów, których specyfika wymaga np. większej skali. Należy zauważyć, że również takie przedsięwzięcia muszą wypełniać zawarte w GPR cele rewitalizacji i oddziaływać bezpośrednio na obszar rewitalizacji, rozwiązując problemy społeczne i inne, określone na podstawie diagnozy w GPR.

KIEDY PROJEKT MOŻNA NAZWAĆ „PROJEKTEM REWITALIZACYJNYM”?

Projekt staje się projektem rewitalizacyjnym, gdy wynika z programu rewitalizacji spełniającego wymagania *Wytycznych* lub spełniającego warunki *ustawy*. Wynikanie z programu rewitalizacji oznacza, że dany projekt jest do niego wpisany wprost lub mieści się w ramach określonych przez charakterystykę pozostałych rodzajów przedsięwzięć rewitalizacyjnych realizujących kierunki działań, mających na celu eliminację lub ograniczenie negatywnych zjawisk powodujących sytuację kryzysową (logicznie powiązany z treścią i celami programu rewitalizacji). Pojęcie „projektu rewitalizacyjnego” porządkuje m.in. myślenie i postępowanie instytucji w zakresie finansowania ze środków unijnych. Ze względu na wielokierunkowość procesów rewitalizacji, a tym samym różnorodności obszarów interwencji w tym zakresie, konieczne jest nadanie projektom spełniającym powyżej wspomniane kryteria atrybutu „rewitalizacyjności”.

CZY PREFERENCJE W DOSTĘPIE DO ŚRODKÓW UNIJNYCH DLA PROJEKTÓW REWITALIZACYJNYCH PRZEWIDZIANE SĄ WE WSZYSTKICH PROGRAMACH OPERACYJNYCH?

Zgodnie z *Wytycznymi* środki z Priorytetu Inwestycyjnego 9b (EFRR), które przewidziane są tylko w regionalnych programach operacyjnych, przeznaczone są wyłącznie na projekty rewitalizacyjne. W ramach pozostałych priorytetów inwestycyjnych (EFRR, EFS oraz FS), zarówno w regionalnych jak i krajowych programach operacyjnych, projekty rewitalizacyjne mogą liczyć na preferencje w dostępie do środków finansowych. Środki finansowe w ramach PROW oraz PO RYBY mogą także wspierać projekty rewitalizacyjne zgodnie z zasadami wynikających z obu programów, jednak *Wytyczne* nie przewidują obowiązku zagwarantowania w nich preferencji dla projektów rewitalizacyjnych, tak jak ma to miejsce w przypadku wskazanych priorytetów inwestycyjnych w programach operacyjnych wynikających z EFRR, EFS oraz FS.

JAK MONITOROWAĆ PROJEKTY REWITALIZACYJNE Z POZIOMU WSPARCIA Z FUNDUSZY EUROPEJSKICH?

Narzędziem ułatwiającym monitorowanie projektów rewitalizacyjnych wspieranych z funduszy europejskich jest Centralny System Informatyczny SL2014. Każda z instytucji zarządzających programem operacyjnym, w którym przewidziane jest wsparcie dla projektów rewitalizacyjnych, zobowiązana jest do wprowadzenia do słownika programowego systemu SL2014 dodatkowej wartości: „projekt rewitalizacyjny”. Dzięki temu będzie ułatwiony późniejszy proces monitorowania i raportowania informacji. Należy przy tym raz jeszcze podkreślić, że wartość „projekt rewitalizacyjny” otrzymują tylko te projekty, które wynikają z programów rewitalizacji, które zostały pozytywnie zweryfikowane przez instytucje zarządzające regionalnymi programami operacyjnymi zgodnie z wymaganiami zawartymi w *Wytycznych*.

ZMIANY W USTAWIE O PLANOWANIU I ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM WPROWADZONE USTAWĄ O REWITALIZACJI

Z dniem 18 listopada 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. poz. 1777). W przepisie art. 41 wprowadza ona zmiany w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm., dalej jako: *upzp*), które wchodzi w życie w tym samym terminie.

CZY NOWE PRZEPISY STOSUJE SIĘ DO POSTĘPOWAŃ W PRZEDMIOCIE UCHWALENIA BĄDŹ ZMIANY STUDIUM UWARUNKOWAŃ I KIERUNKÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO W GMINIE, TOCZĄCYCH SIĘ W DNIU WEJŚCIA W ŻYCIE USTAWY?

Tak. Zgodnie z utrwaloną wykładnią Trybunału Konstytucyjnego, nieuregulowanie przez prawodawcę kwestii przejściowych, pozwalających na stosowanie dotychczasowych przepisów do postępowań wszczętych przed dniem wejścia w życie zmian ustawowych, oznacza zastosowanie zasady działania nowego prawa wprost („Milczenie ustawodawcy co do reguły intertemporalnej należy uznać za przejaw jego woli bezpośredniego działania nowego prawa, chyba że przeciw jej zastosowaniu przemawiają ważne racje systemowe lub aksjologiczne.” – wyrok w sprawie K 30/06 z dnia 8 listopada 2006 r., OTK-A 2006/10/149, Dz. U. z 2006 r. Nr

206, poz. 1522). W związku z tym wymogi stawiane studium w zmodyfikowanych przepisach obowiązują również w przypadku postępowań wszczętych i nie zakończonych przed dniem wejścia w życie *ustawy*. Inaczej mówiąc, że jeżeli w dniu 18 listopada 2015 r. toczyło się postępowanie w przedmiocie uchwalenia bądź zmiany studium, to należy projekt dokumentu dostosować do nowych wymogów.

Należy jednocześnie podkreślić, że omawiane zmiany w *upzp* jedynie precyzują wymogi stawiane projektowi aktu planowania przestrzennego, nie kształtując w tym zakresie zupełnie nowych regulacji. Uchwalone rozwiązania doprecyzowują obecnie obowiązujące przepisy poprzez wskazanie, jakie podstawowe elementy powinny być brane pod uwagę przy ustalaniu potrzeb i możliwości rozwoju gminy (art. 10 ust. 1 pkt 7 oraz ust. 5-7 *upzp*). Należy jednak zauważyć, że określanie i uwzględnianie tych potrzeb i możliwości w studium obowiązywało także przed wejściem w życie tych zmian, a wskazane w nowelizacji ustawy analizy przeprowadzane w oparciu o wiedzę zawodową urbanistów sporządzających projekt studium powinny być ich podstawą. Należy również zauważyć, że zgodnie z przepisami *upzp*, w studium określa się wskaźniki dotyczące zagospodarowania i użytkowania, które powinny stanowić m.in. podstawę do ustalenia chłonności poszczególnych terenów. Tym samym procedowane projekty studiów lub ich zmian powinny bazować na przeprowadzonych analizach, a dostosowanie prowadzonych analiz do uszczegółowionych wymogów ustawowych nie powinno nastęrczać trudności. Natomiast projekty studiów przygotowane bez analiz należało uznać jako wadliwe także na podstawie przepisów *upzp* w jej brzmieniu przed wprowadzeniem omawianych zmian.

CZY W TYM SAMYM ZAKRESIE STOSUJE SIĘ PRZEPISY DOTYCZĄCE OBOWIĄZKU SPORZĄDZENIA UZASADNIENIA PROJEKTU PLANU MIEJSCOWEGO?

Tak. Zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908) do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone m. in. w dziale V tego rozporządzenia, w którym znajduje się przepis § 131 ust. 1 w brzmieniu: Do projektu rozporządzenia dołącza się uzasadnienie. Zatem zmiana dokonana w art. 15 ust. 1 *upzp* nie polega na wprowadzeniu obowiązku sporządzenia uzasadnienia planu miejscowego, lecz jedynie precyzuje co uzasadnienie to powinno zawierać, przy czym większość z unormowanych elementów stanowić powinno treść prawidłowo sporządzonego uzasadnienia także przed dokonaniem ww. zmian, koresponduje bowiem ściśle z przedmiotem regulacji planistycznej. Należy podkreślić, że zgodnie z zasadą władztwa planistycznego gminy, wielokrotnie analizowaną w orzecznictwie sądów administracyjnych, ingerencja gminy w status prawnoplanistyczny nieruchomości oceniana jest w postępowaniach sądowych z uwzględnieniem celów, jakie osiągnąć ma plan miejscowy. Brak uzasadnienia tego planu powoduje niemożność oceny jurystycznej, czy dana regulacja służy ich osiągnięciu bądź jest z nimi związana. Stąd sporządzanie uzasadnień planów miejscowych wydaje się obowiązkowe już z punktu widzenia zasady praworządności, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, bowiem w demokratycznym państwie prawnym uzasadnienie służy ujawnieniu intencji prawodawcy i jest jednym z mechanizmów kontroli społecznej, umożliwiając pośrednie uczestnictwo ogółu obywateli danego państwa w procesie rządzenia państwem. Poza tą podstawową funkcją warto wziąć pod uwagę również to, że uzasadnienia projektów aktów prawnych odgrywają ważną rolę także w samym procesie prawotwórczym, porządkując informacje uzyskiwane w poszczególnych etapach tego procesu, upowszechniając wiedzę o projektowanej regulacji oraz służąc w procesie stosowania prawa jako tzw. niesamoistne źródło prawa, ułatwiając zrozumienie intencji prawodawcy na etapie konsumowania ustaleń planu miejscowego, czy w świetle powszechnie znanych problemów z interpretacją planów miejscowych na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę wydaje się szczególnie warte podkreślenia. Uzasadnienie jako załącznik do uchwały dotyczącej planu miejscowego powinien być przesyłany i udostępniany razem z projektem uchwały. Uzasadnienie powinno być również aktualizowane wraz ze zmianami w treści projektu uchwały dotyczącej planu miejscowego oraz zmianami prawa.

JAK NALEŻY STOSOWAĆ NOWOWPROWADZONY PRZEPIS ART. 9 UST. 3A UPZP?

Przepis brzmi: „Zmiana studium dla części obszaru gminy wymaga dokonania, zarówno w części tekstowej jak i graficznej studium, zmian w odniesieniu do wszystkich treści, które w wyniku wprowadzonej zmiany przestają być aktualne, w szczególności zmian w zakresie określonym w art. 10 ust. 1.”

Celem przepisu jest umożliwienie realizacji zasad planowania przestrzennego oraz funkcjonowanie studiów o aktualnej, pełnej i spójnej treści, które mogą być rzetelną podstawą do podejmowania działań planistycznych i uchwalania planów miejscowych tworzących i utrwalających ład przestrzenny, mających na względzie i wających interes publiczny oraz interesy indywidualne, w tym możliwości finansowe gminy oraz bezpieczeństwo inwestycyjne i dostęp do infrastruktury technicznej oraz społecznej, jak również transportu publicznego.

Przepis należy rozumieć w ten sposób, iż w przypadku dokonywania zmiany studium dla części obszaru gminy należy dokonać także innych zmian studium, tak by informacje zawarte w nim (jako całości) były aktualne i spójne – studium jako dokument będący podstawą planów miejscowych nie może zawierać treści wewnętrznie sprzecznych lub niespójnych, bowiem będzie to bezpośrednio rzutować na jakość i wartość rozwiązań przyjętych w planie miejscowym, treści dyspozycji przestrzennych, jak również ład przestrzenny, funkcję przestrzeni oraz jej wartość ekonomiczną, a także na poziom odszkodowań, które gmina będzie obowiązana wypłacić. Uznanie, że fragmentaryczne zmiany studium mogą następować w oderwaniu od ogółu sytuacji planistycznej w gminie stanowi wręcz zaprzeczenie celów, dla których ustawa wprowadziła obowiązek sporządzania takiego aktu.

Omawiane działanie (aktualizacja i zmiana dodatkowych treści studium, co wiąże się z koniecznością przeprowadzenia analiz) dotyczy w szczególności zmian polegających na wskazaniu dla danego obszaru nowych kierunków dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w szczególności przeznaczenia pod zabudowę terenów o dotychczas innej funkcji – bowiem zmiany tego rodzaju zwykle wymagają aktualizacji innych danych zawartych w studium związanych z prowadzeniem polityki przestrzennej gminy – wyznaczenie danego obszaru jako obszar możliwej zabudowy wiąże się wprost z przyszłymi zobowiązaniami gminy wynikającymi z konieczności budowy infrastruktury technicznej (w tym nabyciem nieruchomości pod drogi publiczne) i zapewnieniem dostępu do infrastruktury społecznej – pamiętać bowiem należy, że treść studium stanowi podstawę do opracowania planu miejscowego. Omawiana regulacja wiąże się ściśle z zasadami planowania oraz regulacjami uszczegóławiającymi regulacje dotyczące konieczności przeprowadzania analiz.

Przepis ten nie oznacza jednak, że każda zmiana w studium wiąże się z koniecznością dokonywania modyfikacji tego aktu w szerokim zakresie. Gmina, stosując kryterium dezaktualizacji treści studium na skutek projektowanej zmiany, może w uzasadnionych przypadkach uznać, że zamierzona zmiana nie rodzi konieczności szerokiej nowelizacji studium. Dotyczyć to może np. korekt przebiegu inwestycji celu publicznego, uwzględnienia w studium ustanowionej formy ochrony przyrody, która nie prowadzi do konieczności wprowadzania lub rozszerzania ograniczeń w zagospodarowaniu itd. Generalnie uznać można, że istnieje szereg zmian w studium, których punktowy charakter – lub brak istotnego wpływu na pozostałe obszary gminy – uzasadnia przyjęcie, że dla takiej zmiany nowowprowadzany przepis nie rodzi żadnych nowych obowiązków. W każdym przypadku kluczowe będzie jednak szerokie uzasadnienie tej decyzji, pozwalające na ocenę legalności działania gminy.