

Beata Bińkowska

Obowiązek uchwalania planów ogólnych gmin – aktów prawa miejscowego nowego rodzaju¹

Obligation to adopt municipal general plans – a new type of enactments of local law

The analysed Bill amendment to the Act on Spatial Planning and Development eliminates the legal basis for the enactment of a study of spatial development conditions and directions, provides for the establishment of the Urban Register as a public, open and free-of-charge register containing documentation of all stages of planning proceedings, and introduces an integrated investment plan as a special form of local spatial development plan. The effect of entry into force of provisions of the Bill will be an increase of the participation of the public factor in planning proceedings and the need to take into account the findings of the municipality's general plan when issuing decisions on development conditions.

Keywords: bill, spatial development, municipality

Autorzy projektu nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym proponują likwidację podstawy prawnej do uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, utworzenie Rejestru Urbanistycznego jako publicznego, jawnego i nieodpłatnego rejestru zawierającego dokumentację wszystkich etapów postępowania planistycznego. Znowelizowana ustawa wprowadziłaby też zintegrowany plan inwestycyjny jako szczególną formę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Skutkiem wejścia w życie przepisów projektu będzie zwiększenie udziału czynnika społecznego w postępowaniach planistycznych oraz konieczność uwzględniania ustaleń planu ogólnego gminy przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy.

Słowa kluczowe: projekt ustawy, zagospodarowanie przestrzenne, gmina

Doktor nauk prawnych, ekspert ds. legislacji Biura Analiz Sejmowych ■
Kancelaria Sejmu, Biuro Analiz Sejmowych, Wydział Analiz Prawnych, Zespół Prawa Publicznego, WARSZAWA, POLSKA ■
beata.binkowska-artowicz@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-9172-5458>

Przedmiot projektu

Projekt zawiera propozycje zmian ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2022, poz. 503, dalej: u.p.z.p.) (art. 1 projektu). Planowane zmiany dotyczą między innymi:

¹ *Ocena skutków prawnych regulacji zawartej w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3097) sporządzona 17 kwietnia 2023 r. na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WAP-554/23.*

- likwidacji studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
- wprowadzenia planu ogólnego gminy jako nowego aktu planowania przestrzennego,
- utworzenia Rejestru Urbanistycznego,
- wprowadzenia zintegrowanego planu inwestycyjnego jako szczególnej formy planu miejscowego,
- decyzji o warunkach zabudowy (określenia maksymalnego zasięgu tzw. obszaru analizowanego, związania ustaleniami planu ogólnego, wprowadzenia terminu obowiązywania decyzji).

W projekcie zawarto również zmiany w 49 innych ustawach (art. 2 – art. 50 projektu).

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

1) art. 1 pkt 59 lit. e w zakresie ust. 3b oraz art. 67 ust. 3 pkt 3, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.,

2) art. 1 pkt 9 w zakresie art. 8f i art. 8g ust. 3 i 4, pkt 11 w zakresie art. 13b pkt 1 i art. 13i ust. 3 pkt 4, 7 i 11, pkt 16 lit. d, g i lit. k w zakresie pkt 13c, pkt 24 w zakresie art. 27b ust. 4 pkt 3 i 7, pkt 28 lit. b, pkt 37 lit. b tiret drugie i trzecie w zakresie pkt 7b i tiret piąte w zakresie pkt 11, pkt 38 w zakresie art. 37eb ust. 4 pkt 1 i art. 37ec ust. 2 pkt 3 i 8, pkt 42 lit. a tiret drugie, trzecie i szóste w zakresie pkt 7, pkt 44 lit. a tiret czwarte i szóste, pkt 50 i 57, pkt 59 lit. b i f, pkt 60 i 61, art. 6 pkt 1 lit. a i b, art. 11–13, art. 14 pkt 2 lit. b, art. 16 pkt 3, art. 22 pkt 1 i 3, art. 27 pkt 4–8, art. 37 pkt 2 lit. d w zakresie ust. 8 i 9, art. 41 pkt 1 w zakresie pkt 4a, art. 43 pkt 1, 3, 5, 10, pkt 11 lit. b i pkt 13 lit. a w zakresie ust. 1, art. 54, art. 56 ust. 2, art. 62, art. 67 ust. 3 pkt 3 i art. 75–77, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

Jak wskazano w uzasadnieniu projektu: „Zaproponowane zmiany mają na celu uproszczenie, ujednoczenie i przyspieszenie procedur planistycznych. [...] Przygotowany projekt zmiany upzp [ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – dopisek B.B.] realizuje reformę planowania i zagospodarowania przestrzennego zapisaną w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności. Wejście w życie ustawy realizuje kamień milowy reformy «A.1.3 Reforma planowania i zagospodarowania przestrzennego». Zgodnie z zobowiązaniami ma ona zostać opublikowana w Dzienniku Ustaw w I kw. 2023 r. Kamień milowy jest opisany następująco: «Po przeprowadzeniu konsultacji społecznych, wejście w życie nowej ustawy o planowaniu przestrzennym, która:

1) wprowadzi wymóg przygotowania i przyjęcia przez wszystkie gminy długoterminowej strategii związanej z zagospodarowaniem przestrzennym w gminie;

2) wprowadzi obowiązek sporządzania i uchwalania przez wszystkie gminy ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego, przekształcanych w akty prawa miejscowego, które powinny określać ogólne zasady zabudowy na obszarze gminy i opierać się na długofalowej strategii rozwoju gminy;

3) wprowadzi wymóg, który zobowiąże inwestorów do realizacji dodatkowych przedsięwzięć na rzecz gminy przy budowie nowych inwestycji deweloperskich, w celu między innymi ograniczenia rozwoju budownictwa mieszkaniowego bez wystarczającego zapewnienia infrastruktury;

4) określi proces, w którym interesariusze mogą uczestniczyć w opracowywaniu strategii i planów ogólnych w gminach»”.

Adresat projektu

Adresatami projektu staną się:

- gminy,
- właściciele nieruchomości,
- inwestorzy,
- minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa,
- interesariusze (osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne, organy władzy publicznej oraz podmioty niewymienione wyżej, w szczególności jednostki pomocnicze gminy oraz organy doradcze i konsultacyjne gminy).

Uwagi szczegółowe

1. W dokumencie programowym „Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności” (dalej: KPO) – wśród tzw. reform kluczowych w komponencie A. „Odporność i konkurencyjność gospodarki” znajduje się reforma planowania i zagospodarowania przestrzennego (A1.3)². W powyższym dokumencie wskazuje się, iż: „W ramach reformy planowania przestrzennego studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zostaną zastąpione przez plany ogólne, których zakres będzie zdecydowanie węższy, co pozwoli te dokumenty przygotowywać znacznie szybciej. Jednocześnie plany ogólne będą aktami prawa miejscowego, co zapewni stabilne i jasne reguły dla inwestorów. Nowe regulacje pozwolą wyznaczyć obszary, których zabudowa jest uzasadniona ekonomicznie i ekologicznie. Ograniczenie niekontrolowanego rozlewania się zabudowy doprowadzi do ograniczenia negatywnych skutków powodowanych przez indywidualny transport samochodowy”³. Jako cel inwestycji polegającej na wdrożeniu

² <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/109762/KPO.pdf>, s. 58, s. 99.

³ *Ibidem*, s. 81.

reformy wskazano przyjęcie przez większość gmin planów ogólnych do połowy 2026 r.⁴.

2. W art. 1 pkt 2 lit. g projektu wprowadzono definicję zakresową pojęcia „akt planowania przestrzennego”. Zgodnie z wprowadzonym w tej jednostce redakcyjnej art. 2 pkt 22 u.p.z.p. przez akt planowania przestrzennego należy rozumieć „plan ogólny gminy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, uchwałę ustalającą zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, audyt krajobrazowy oraz plan zagospodarowania przestrzennego województwa”.

3. W art. 1 pkt 9 projektu dodano w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym rozdział 1a „Partycypacja społeczna”. W rozdziale tym projektodawca przewidział między innymi możliwość udziału interesariuszy w przygotowaniu aktów planowania przestrzennego. Zgodnie z projektowanym art. 8e ust. 2 u.p.z.p. „[i]nteresariuszami w partycypacji społecznej są: 1) osoby fizyczne; 2) osoby prawne; 3) jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną; 4) jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne; 5) organy władzy publicznej; 6) podmioty niewymienione w pkt 1–5, w szczególności jednostki pomocnicze gminy oraz organy doradcze i konsultacyjne gminy. Na mocy ust. 3 powyższego artykułu, w przypadku osób fizycznych posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych, prawo do partycypacji społecznej przysługuje bez zgody przedstawiciela ustawowego”. Przykładowo oznacza to, że prawo do np. uczestnictwa w opisanych niżej konsultacjach społecznych otrzyma między innymi niepełnoletnia młodzież licealna. Zaproponowana w projekcie definicja legalna interesariusza jest znacznie szersza niż podobna definicja zawarta w art. 2 ust. 2 ustawy z 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz.U. 2021, poz. 485).

W projekcie przewiduje się wprowadzenie następujących form konsultacji społecznych (projektowany art. 8i ust. 1 u.p.z.p.): „1) zbieranie uwag; 2) spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego; 3) spotkania plenerowe lub spacer studyjne, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego; 4) ankiety lub geoankiety; 5) wywiady, punkty konsultacyjne lub dyżury projektanta”.

Zaznaczenia wymaga, że wzorem rozwiązania przyjętego w ustawie z 9 października 2015 r. o rewitalizacji, na mocy ust. 2 cytowanego art. 8i „[k]onsultacje społeczne prowadzi się z wykorzystaniem co najmniej formy, o której mowa w ust. 1 pkt 1, jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 3–5”. Dodatkowo projekt umożliwi mieszkańcom danej gminy samodzielne zainicjowanie procedury planistycznej zmierzającej do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie ze

⁴ *Ibidem*, s. 112.

zmienianym art. 14 ust. 4 u.p.z.p. „[u]chwałę, o której mowa w ust. 1 [uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – dopisek B.B.], rada gminy podejmuje z własnej inicjatywy, na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta lub w wyniku zgłoszenia w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, o której mowa w art. 41a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym”. Na mocy art. 41a ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2023, poz. 40, ze zm., dalej: ustawa o samorządzie gminnym): „Grupa mieszkańców gminy, posiadających czynne prawa wyborcze do organu stanowiącego, może wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą”. Stosownie do ust. 2 powyższego artykułu, „Grupa mieszkańców, o której mowa w ust. 1, musi liczyć: 1) w gminie do 5000 mieszkańców – co najmniej 100 osób; 2) w gminie do 20 000 mieszkańców – co najmniej 200 osób; 3) w gminie powyżej 20 000 mieszkańców – co najmniej 300 osób”.

Znacznemu poszerzeniu – w stosunku do obowiązującej regulacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – ulegnie także zakres udziału czynnika społecznego w procedurze planistycznej. Obecnie udział społeczeństwa jest realizowany przez możliwość złożenia niewiążących wniosków do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zakresie studium lub miejscowego planu zagospodarowania społecznego, możliwość wglądu do wyłożonego projektu studium lub miejscowego planu, możliwość uczestnictwa w dyskusji publicznej zorganizowanej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie studium lub w projekcie miejscowego planu oraz możliwość wniesienia niewiążących uwag do projektów wymienionych aktów planowania przestrzennego (art. 11 i art. 17 u.p.z.p.).

Ponadto projekt umożliwi interesariuszom wystąpienie do ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa z wnioskiem o przekazywanie informacji za pomocą poczty elektronicznej o każdorazowym udostępnieniu danych w opisanym niżej Rejestrze Urbanistycznym (projektowany art. 8f u.p.z.p.). Interesariusze mogą zatem być powiadamiani na bieżąco o kolejnych etapach procedury planistycznej oraz o fakcie zamieszczenia w Rejestrze kolejnych dokumentów związanych z tą procedurą.

4. W projekcie uchyla się podstawę prawną do opracowywania i uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (art. 1 pkt 10 projektu). Jednakże, na mocy art. 65 ust. 1 projektu: „Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin zachowują moc do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2025 r., i stosuje się do nich przepisy dotychczasowe”. Oznacza to, że do dnia wejścia w życie planu ogólnego danej gminy będzie możliwa zmiana obowiązującego studium.

5. W art. 1 pkt 11 projektu wprowadza się podstawę prawną do opracowywania i uchwalania planu ogólnego gminy (projektowane art. 13a–13m u.p.z.p.).

W świetle przepisów projektu i w odróżnieniu od studium plan ogólny gminy będzie aktem prawa miejscowego, a jego uchwalenie będzie obowiązkowe dla obszaru każdej gminy, z wyłączeniem terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu.

Zaznaczenia wymaga, że gmina otrzyma narzędzie kształtowania polityki przestrzennej w postaci obowiązku wyznaczenia rozłącznych stref planistycznych, np. strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, strefy handlu wielkopowierzchniowego czy strefy produkcji rolniczej (projektowany art. 13c u.p.z.p.). Oznacza to, że wyznaczenie na danym terenie położonym w granicach określonej gminy strefy zabudowy mieszkaniowej (jedno- lub wielorodzinnej) wyklucza wyznaczenie na tym terenie (lub choćby jego fragmencie) strefy produkcji rolnej czy strefy handlu wielkopowierzchniowego.

Ustalenia planu ogólnego będą musiały uwzględniać między innymi ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa (projektowany art. 13b u.p.z.p.). Co więcej, na mocy zmienianego art. 44 ust. 1 u.p.z.p.: „ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa wprowadza się do planu ogólnego oraz planu miejscowego po uprzednim uzgodnieniu terminu realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym i warunków wprowadzenia ich do planu ogólnego oraz planu miejscowego”. Zmiana polega na uwzględnieniu planów wojewódzkich już na etapie planu ogólnego gminy.

W planie ogólnym projektodawca przewiduje również obowiązkowy podział obszaru gminy na strefy planistyczne oraz określenie gminnych standardów urbanistycznych. Projektodawca umożliwi także określenie w planie ogólnym obszarów uzupełnienia zabudowy oraz obszarów zabudowy śródmiejskiej (projektowany art. 13a ust. 4 pkt 2 u.p.z.p.). Ustalenia planu ogólnego w powyższych zakresach (poza kwestiami dotyczącymi obszarów uzupełnienia zabudowy) będą uwzględniane przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz stanowią podstawę prawną decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Jednakże, jak wynika z projektowanego art. 34 ust. 1a u.p.z.p., „[w]ejscie w życie planu ogólnego nie powoduje utraty mocy obowiązującej planów miejscowych”. Z kolei wskazane w planie ogólnym gminy obszary uzupełnienia zabudowy stanowią podstawę prawną decyzji o warunkach zabudowy.

Z powyższego wynika, że ewentualna niezgodność nowo uchwalanego planu miejscowego z istniejącym planem ogólnym gminy (należącym, jak wyżej wskazano, do aktów prawa miejscowego) może stanowić podstawę do wydania przez wojewodę rozstrzygnięcia nadzorczego (art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), stwierdzającego nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Również niezgodność decyzji o warunkach zabudowy z planem ogólnym gminy może stanowić podstawę do uchylenia tej decyzji przez sąd administracyjny.

Projektodawca przewidział także obowiązek sporządzania uzasadnienia projektu planu ogólnego, składającego się z części tekstowej i graficznej, przy czym

część graficzna uzasadnienia planu ogólnego będzie sporządzana w postaci elektronicznej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych, w skali nie mniejszej niż 1:25 000 (projektowany art. 13h u.p.z.p.).

6. W obecnym stanie prawnym zgodnie z art. 10 ust. 2a u.p.z.p. „[j]eżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej większej niż 500 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, w studium ustala się ich rozmieszczenie, z wyłączeniem: 1) wolnostojących urządzeń fotowoltaicznych, o mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 1000 kW zlokalizowanych na gruntach rolnych stanowiących użytki rolne klas V, VI, VIz i nieużytki – w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne; 2) urządzeń innych niż wolnostojące”.

Z kolei w projektowanym art. 14 ust. 6a u.p.z.p. proponuje się rozwiązanie następujące: „Zmiana zagospodarowania terenu, dotycząca: 1) obiektów handlu wielkopowierzchniowego, 2) niezamontowanych na budynku instalacji odnawialnych źródeł energii lokalizowanych: a) na użytkach rolnych klasy I–III i gruntach leśnych, b) na użytkach rolnych klasy IV, o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 150 kW lub wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, c) na gruntach innych niż wskazane w lit. a i b, o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 1000 kW – następuje na podstawie planu miejscowego”.

Powyższe oznacza, że po wejściu w życie projektowanego artykułu (czyli zgodnie z art. 78 projektu – po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia) nie będzie już możliwe rozmieszczenie np. na użytkach rolnych klasy I–IV i gruntach leśnych instalacji tzw. małych OZE, czyli odnawialnych źródeł energii o mocy poniżej 500 kW (a powyżej 150 kW) bez uprzedniego ustalenia lokalizacji tych instalacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Lokalizacja tego typu inwestycji nie będzie także możliwa w gminach, w których nie został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Jednocześnie w projektowanym art. 27b ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. umożliwia się zastosowanie tzw. postępowania uproszczonego do sporządzania i uchwalania planu miejscowego albo jego zmiany, jeżeli plan lub jego zmiana dotyczy wyłącznie lokalizacji OZE⁵. W ramach postępowania uproszczonego (projektowany art. 27b u.p.z.p.) pomijany będzie etap oczekiwania na wnioski do planu miejscowego, a wystąpienie do wojewody o wyrażenie zgody na zastosowanie postępowania uproszczonego, wystąpienie o niezbędne w procesie planistycznym opinie i uzgodnienia oraz ogłoszenie o rozpoczęciu konsultacji społecznych nastąpią

⁵ Uwagi wymaga fakt, że postępowanie uproszczone będzie stosowane wyłącznie w sytuacjach wymienionych w projektowanym art. 27b ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p.

równocześnie (projektowany art. 27b ust. 4 pkt 4 u.p.z.p.). W przypadku postępowania uproszczonego projekt dopuszcza również ograniczenie form konsultacji społecznych do zbierania uwag oraz skrócenie minimalnego czasu przeprowadzania tych konsultacji do 14 dni (projektowany art. 27b ust. 8 u.p.z.p.).

7. W projekcie wprowadza się Rejestr Urbanistyczny (dalej: Rejestr), w którym będą gromadzone „informacje i dane z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym dane przestrzenne” (projektowany art. 67d ust. 1 u.p.z.p. w nowym rozdziale 5b). W Rejestrze, prowadzonym w systemie teleinformatycznym, będą udostępniane informacje i dane pochodzące z każdego etapu postępowania planistycznego, począwszy od wniosków o sporządzenie planów ogólnych lub planów miejscowych, przez raporty z konsultacji społecznych, akty planowania przestrzennego i decyzje o warunkach zabudowy aż do rozstrzygnięć nadzorczych wojewody i wyroków sądów administracyjnych dotyczących decyzji o warunkach zabudowy i aktów planowania przestrzennego. Rejestr ten będzie stanowił jawne (z wyłączeniem danych osobowych) i nieodpłatne źródło informacji o postępowaniach planistycznych (projektowany art. 67f ust. 1 i 2 u.p.z.p.).

Dodatkowo, z uwagi na odesłanie w projektowanym art. 67f ust. 1 u.p.z.p. do art. 9 ustawy z 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (t.j. Dz.U. 2021, poz. 214), użytkownicy Rejestru będą mogli korzystać z: „sieci usług dotyczących zbiorów i usług danych przestrzennych, do której zaliczają się usługi: 1) wyszukiwania, umożliwiające wyszukiwanie zbiorów oraz usług danych przestrzennych na podstawie zawartości odpowiadających im metadanych oraz umożliwiające wyświetlanie zawartości metadanych; 2) przeglądania, umożliwiające co najmniej: wyświetlanie, nawigowanie, powiększanie i pomniejszanie, przesuwanie lub nakładanie na siebie zobrazowanych zbiorów oraz wyświetlanie objaśnień symboli kartograficznych i zawartości metadanych; 3) pobierania, umożliwiające pobieranie kopii zbiorów lub ich części oraz, gdy jest to wykonalne, bezpośredni dostęp do tych zbiorów; 4) przekształcania, umożliwiające przekształcenie zbiorów w celu osiągnięcia interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych; 5) umożliwiające uruchamianie usług danych przestrzennych”.

Organem odpowiedzialnym za prowadzenie Rejestru będzie minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa (projektowany art. 67g u.p.z.p.). Do wprowadzania danych i informacji do Rejestru będą natomiast zobowiązane organy wytwarzające te informacje lub dane (projektowany art. 67i ust. 1 u.p.z.p.). Jedynie w przypadku wyroków sądowych do wprowadzania ich treści do Rejestru zobowiązane będą organy, które sporządziły zaskarżony akt, a w przypadku decyzji administracyjnych – organ właściwy do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji (ust. 2 powyższego artykułu).

Należy zauważyć, że organem właściwym do rozpoznania spraw z zakresu warunków zabudowy jest wójt, burmistrz albo prezydent miasta, chyba że decyzja

dotyczy terenu zamkniętego i w takim wypadku decyzje wydaje wojewoda (art. 60 u.p.z.p.). W części wspólnej wyczerpania zawartego w projektowanym art. 67h ust. 1 u.p.z.p. określono termin na udostępnienie danych i informacji w Rejestrze – „niezwłocznie”. W związku z tym wójt, burmistrz lub prezydent miasta będą zobowiązani do niezwłocznego udostępnienia danych zawartych w wyroku sądowym (w praktyce – informacji o dacie i treści rozstrzygnięcia sądowego), podczas gdy nie przysługuje im ani dostęp do systemu teleinformatycznego sądu, ani też nie są oni stroną w postępowaniu sądowniczym (ponieważ to nie ten organ wydawał zaskarżoną decyzję), w związku z czym nie zostaną powiadomieni o dacie rozprawy sądowej, na której zostanie ogłoszony wyrok ani też (w przypadku wydania wyroku na posiedzeniu niejawnym) nie zostanie im doręczona sentencja wyroku. Uwagi wymaga również to, że orzeczenia publikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (dostępnej pod adresem <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>) są zanonimizowane, a zatem bez wiedzy o konkretnej sygnaturze akt sądowych organ pierwszej instancji nie będzie w stanie wykonać obowiązku z wykorzystaniem powyższej bazy.

8. W projekcie wprowadza się podstawy prawne do uchwalania zintegrowanego planu inwestycyjnego (dalej: ZPI) jako szczególnej formy planu miejscowego, dotyczącej wyłącznie inwestycji głównej oraz inwestycji uzupełniającej (projektowany art. 37ea ust. 3 u.p.z.p.). Projekt przewiduje, że wyłączną legitymację do złożenia wniosku ma inwestor (ust. 1 powyższego artykułu). Istotnym skutkiem wejścia w życie ZPI jest „utrata mocy obowiązującej planów miejscowych lub ich części odnoszących się do terenu objętego tym zintegrowanym planem inwestycyjnym” (ust. 4 powyższego artykułu). Wniosek inwestora nie jest wiążący dla rady gminy, ponieważ „[r]ada gminy może wyrazić zgodę na przystąpienie do sporządzenia zintegrowanego planu inwestycyjnego” (projektowany art. 37ec ust. 1 u.p.z.p.). Z drugiej strony na mocy projektowanego art. 37ef ust. 1 u.p.z.p. „[r]ada gminy nie może wnieść poprawek do projektu zintegrowanego planu inwestycyjnego”.

W powyższym kontekście należy zauważyć, że w art. 45 pkt 5 projektu przewiduje się utratę mocy przez ustawę z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (t.j. Dz.U. 2021, poz. 1538) z dniem 1 stycznia 2026 r. Oznacza to, że ZPI we wskazanej dacie zastąpi uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej (wydawaną na podstawie art. 7 powyższej ustawy).

9. W zakresie decyzji o warunkach zabudowy projekt znosi obowiązek przeprowadzania tzw. analizy funkcji na etapie ustalania wymagań dla nowej zabudowy (art. 61 ust. 5a u.p.z.p.). Rozwiązanie to jest konsekwencją związania decyzji o warunkach zabudowy z ustaleniami planu ogólnego (nie zachodzi konieczność dokonywania ponownej analizy funkcji terenu).

Ponadto w zmienianym ust. 6 art. 61 u.p.z.p. rozszerzone zostały wytyczne zawarte w upoważnieniu do wydania rozporządzenia w sprawie sposobu ustala-

nia wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Projektodawca rozszerzył powyższe wytyczne o konieczność uwzględnienia przeciwdziałania powstawaniu konfliktów przestrzennych, co może korzystnie wpłynąć na racjonalne gospodarowanie przestrzenią na obszarze gminy.

W świetle przepisów projektu decyzja o warunkach zabudowy będzie obowiązywała 5 lat od daty prawomocności (projektowany art. 64c u.p.z.p.), w odróżnieniu od obecnego stanu prawnego, w którym brak czasowego ograniczenia obowiązywania decyzji wydanych w tym przedmiocie. Omawiana regulacja wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. Czasowe ograniczenie ważności decyzji nie dotyczy jednak decyzji, które staną się prawomocne przed dniem wejścia w życie powyższego przepisu (art. 62 projektu).

Podsumowanie

- Projekt nakłada na rady gminy obowiązek uchwalania nowego rodzaju aktów prawa miejscowego w postaci planów ogólnych gmin.
- Projekt likwiduje podstawę prawną do uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, przy czym już uchwalone studia zachowują ważność do dnia wejścia w życie planu ogólnego danej gminy, najpóźniej do 31 grudnia 2025 r.
- Projekt przewiduje utworzenie Rejestru Urbanistycznego jako publicznego, jawnego i nieodpłatnego rejestru zawierającego dokumentację wszystkich etapów postępowania planistycznego.
- W projekcie przewidziano wprowadzenie zintegrowanego planu inwestycyjnego jako szczególnej formy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.
- Skutkiem wejścia w życie przepisów projektu będzie utrata mocy z dniem 1 stycznia 2026 r. ustawy z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.
- Skutkiem wejścia w życie przepisów projektu będzie zwiększenie udziału czynnika społecznego w postępowaniach planistycznych, między innymi w postaci możliwości składania wniosku o podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejskiego planu zagospodarowania przestrzennego w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.
- Skutkiem wejścia w życie przepisów projektu będzie konieczność uwzględniania ustaleń planu ogólnego gminy przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy.

Bibliografia

Akty prawne

■ Prawo krajowe

Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz.U. 2023, poz. 40.

Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, t.j. Dz.U. 2022, poz. 503.

Ustawa z 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej, t.j. Dz.U. 2021, poz. 214.

Ustawa z 9 października 2015 r. o rewitalizacji, t.j. Dz.U. 2021, poz. 485.

Ustawa z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1538.

Inne

Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/109762/KPO.pdf>.

Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>.