

## **Stanowisko Związku Miast Polskich w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw**

W dniu 22 kwietnia 2022 r. Rada Ministrów przyjęła założenia projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (UD 369), których celem jest ułatwienie procedur i optymalizacja obowiązujących przepisów. Projektodawca wskazuje na uszczelnienie procedury wydawania decyzji o warunkach zabudowy (WZ), co w przekonaniu resortu zostało osiągnięte dzięki doprecyzowaniu kryteriów lokalizacji oraz wskazanie terminów ważności decyzji. Ponadto zaproponowane zmiany mają przyczynić się do poprawy jakości życia mieszkańców poprzez wprowadzenie standardów warunkujących powstawanie nowych inwestycji mieszkaniowych z dostępem do infrastruktury technicznej. Dodatkowo nowe regulacje mają też na celu usprawnienie sporządzania planów miejscowych.

1. Należy podkreślić, że zasadnicza zmiana, jaką jest wprowadzenie **planu ogólnego** w randze prawa miejscowego, to trafne rozwiązanie, **aprobowane** przez Związek Miast Polskich. Czynniki, które będą determinowały jego powstanie, staną się obecne uwarunkowania i kierunki przestrzennego zagospodarowania konkretnej gminy. Wygaszane studium winno też być źródłem danych do modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy, który będzie wyrazem polityki przestrzennej gminy w strategii jej rozwoju. Powyższe zmiany staną się kompleksowe wraz z wprowadzeniem **obligatoryjnego opracowania strategii rozwoju gminy**, co – zdaniem projektodawców – przyczyni się do ograniczenia niekontrolowanego rozlewania się miast. Według nas można będzie to osiągnąć tylko poprzez wprowadzenie konkretnych narzędzi, zwłaszcza w podatku od nieruchomości gruntowych.

Doceniając podjęcie próby uporządkowania procesu wydawania **decyzji o warunkach zabudowy** podkreślamy, że **proponowane zmiany są niewystarczające**, o czym w drugiej części stanowiska.

2. Pomimo wskazanego wyżej, właściwego kierunku zmian, nadal pozostają w ustawie zapisy, które – zdaniem środowiska samorządowego – wymagające pilnej zmiany, bądź to w formie uzupełnienia, bądź też nowego brzmienia przepisów. **Bez nich obecna nowelizacja nie spełni oczekiwań gmin ani nie stanie się postulowaną zmianą systemową.**

Z żalem przyjmujemy wycofanie się resortu z zawartych wcześniej w projekcie ustawy, korzystnych zmian dotyczących **opłaty planistycznej**. Jest to niezbędne, by **przywrócić równowagę** między ochroną jednostkowych interesów indywidualnych a zapewnieniem warunków dla realizacji potrzeb stanowiących dobro wspólne społeczności lokalnej.

Usunięcie art. 27b to ruch w dobrym kierunku, jednak aktualny projekt ustawy nadal zakłada stosowanie **uproszczonej procedury tworzenia planu zagospodarowania przestrzennego** (art. 27c),

która ogranicza obowiązki związane z organizacją konsultacji społecznych, uzgadnianiem i opiniowaniem projektu, co w przekonaniu Związku w sposób istotny zmniejsza transparentność procesu i było wskazywane w pierwotnym stanowisku, przesłanym do projektodawcy. Niestety nie została uwzględniona propozycja Związku, która dotyczyła silniejszego **uspołecznienia procesu tworzenia planów przestrzennych**. Pozostawienie możliwości rozszerzenia konsultacji jako „dobra praktyka”, nie zaś jako obowiązek ustawowy może spowodować omijanie tej ścieżki konsultacyjnej i nie zwiększy oddziaływania partycypacji społecznej w procesie tworzenia planów zagospodarowania przestrzennego. Związek postuluje zatem **usunięcie art. 27c, jako ograniczającego udział społeczeństwa w tworzeniu planów zagospodarowania przestrzennego**.

Nie uwzględniono propozycji Związku, by **czas konsultacji przesunąć na wczesny etap** procesu planowania przestrzennego. Kierunki zmian przestrzennych powinny być wskazane w uchwale o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego dla danego obszaru i poddane konsultacjom społecznym. Stworzyłoby to szansę na zmniejszenie liczby uwag do gotowego projektu planu.

W odpowiedzi Ministerstwa Rozwoju i Technologii do zmian, jakie proponował Związek, nie zaaprobowano także modyfikacji przepisów dotyczących możliwości wydawania **decyzji o warunkach zabudowy**, która jest wydawana każdemu, bez względu na to, czy i jaki tytuł prawny do gruntu posiada. Decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w żaden sposób **nie daje prawa do terenu dla wnioskodawcy, nie narusza też prawa własności i uprawnień osób trzecich. Nie będąc aktem planistycznym nie rodzi również żadnych innych skutków prawnych**, zwłaszcza w zakresie planowania przestrzennego. W odpowiedzi na konkretny wniosek gmina **informuje** wnioskodawcę, czy na danej nieruchomości, w sytuacji braku planu miejscowego, można na podstawie obowiązujących przepisów zrealizować przedsięwzięcie wskazane we wniosku. Wobec niejednolitego orzecznictwa w tej kwestii należy przeciąć dotychczasowe wątpliwości i **jednoznacznie zdefiniować WZ, zgodnie z powyższą charakterystyką**. Krokiem w dobrym kierunku jest ograniczenie możliwości wydawania decyzji do wyznaczonego w planie ogólnym obszaru zabudowy oraz wymóg jej zgodności z planem ogólnym.

We wstępnej opinii Związku zaproponowano także **powiązanie podatku od nieruchomości ze sposobem użytkowania gruntów**, określonym w planie miejscowym, co przyczyniłoby się do racjonalizacji gospodarowania nieruchomościami. Niestety ta propozycja **nie została** uwzględniona przez resort., co znacznie zmniejszy szansę **uporządkowania procesów urbanizacji** na obszarach podmiejskich, pozostawiając pole do spekulacji gruntami.

Miasta zwracają też uwagę na **zbyt krótki** – ich zdaniem – **termin** (30 czerwca 2026 r.) na opracowanie i uchwalenie planów ogólnych.

W projekcie brakuje też – mimo podejmowanych już obecnie działań tego typu dla miejskich obszarów funkcjonalnych (ZIT lub IIT) – rozwiązań zapewniających **koordynację** planowania przestrzennego **na poziomie ponadlokalnym**, w tym metropolitalnym.

Poważne wątpliwości budzą także rozwiązania zaproponowane w **art. 13**, które nie będą sprzyjać porządkowaniu zabudowy i ograniczaniu procesu niekontrolowanej sub-urbanizacji, a także mogą spowodować **zwiększenie roszczeń odszkodowawczych**.

Ponadto, co wskazano powyżej, resort nie odniósł się także do kilkunastu uwag, które zostały przesłane wraz ze wstępną opinią Związku Miast Polskich do projektu zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w maju br. Warto podkreślić, że odrzucone uwagi Związku pochodziły z doświadczeń praktycznych środowiska. Nieuwzględnienie ich spowoduje utrzymanie dotychczasowych problemów gmin w zakresie stosowania przepisów nowelizowanej ustawy. Ponownie wnioskujemy o uwzględnienie tych uwag, które będziemy zgłaszać także podczas parlamentarnego etapu procesu prac nad projektem ustawy.

**3.** Warte podkreślenia pozostają także kwestie rozstrzygnięcia uwag zgłaszanych do projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie stwierdzono, że „Projekt finansowany będzie ze środków pochodzących z KPO, których wypłacenie rozpocznie się jeszcze przed wejściem w życie ustawy” (str. 42 odpowiedzi resortu na uwagi do projektu ustawy). Natomiast pkt 6 OSR dotyczący tożsamej kwestii wskazuje, że „realizacja nowych zadań nałożonych na JST w projekcie omawianej ustawy, a dotyczących głównie obowiązku sporządzenia planów ogólnych przez gminy, będzie odbywać się w ramach środków pochodzących z części 18 budżetu państwa lub ze środków KPO - zapis ten zawiera zatem pewnego rodzaju swobodę – wariantowość.

Ponadto w pkt 6 OSR przewiduje się, że środki te będą przekazywane samorządom w dwóch transzach, z czego I transza ma być przekazywana w roku 2024 (30% środków), zaś II transza w roku 2026 (70% środków). Powstaje zatem pytanie, jak należy traktować wyjaśnienia resortu mówiące o tym, że środki będą wypłacone jeszcze przed wejściem w życie ustawy? Pytanie to należy zestawić także z treścią pkt 1 OSR, gdzie wskazano, że termin wejścia w życie przepisów ustawy to 1 stycznia 2023 r. Powstaje zatem wątpliwość, która z informacji dotyczących sposobu finansowania nowych zadań nałożonych na samorządy tą ustawą, oraz terminów przekazywania środków, jest prawdziwa?

Ponadto należy zauważyć, że samorządy będą musiały dołożyć ze swoich budżetów kwotę 56,03 mln zł, która została wykazana w pkt. 6 OSR w tabeli jako saldo ogółem JST.

Hrubieszów, 23 września 2022 r.

(-) *Zygmunt Frankiewicz*  
PREZES ZWIĄZKU