

Uwagi ZWRP do poselskiego projektu ustawy - o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

2025-10-16 14:25

Pan
Dariusz Salamończyk
Z-ca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 07 października br. w sprawie przedłożenia opinii do poselskiego projektu ustawy (RPW/32239/2025)- **o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**, w załączeniu przekazuję uwagi Związku Województw RP.

Z poważaniem
Rafał Cieślik
radca prawny
Dyrektor Biura ZWRP

.....
Związek Województw RP
ul. Świętojerska 5/7, 00-236 Warszawa
Phone +48 (22) 831 14 41, 505 598 667
www.polskieregiony.pl

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-111.020.301.12.2025

Data wpływu 17.10.25r.

UWAGI W RAMACH OPINIOWANIA

Informacja o projekcie:

	Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw
Autor	
Projekt z dnia	30.09.2025

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	
Organizacja samorządowa	Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej
Osoba do kontaktu	Lidia Sztramska
e-mail	l.sztramska@zwrp.pl
tel.	

Uwagi:

Podmiot wnoszący uwagę	lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego		Art. 1.	Odrzucenie proponowanej zmiany polegającej na wprowadzeniu opiniowana, w miejsce dotychczasowych uzgodnień z wykazanymi organami	Procedura uzgodnień jest jedynym gwarantem uwzględnienia na etapie tworzenia dokumentów gminnych szeroko rozumianego bezpieczeństwa interesu publicznego, przestrzeganie którego leży w kompetencjach organów dotąd wskazywanych jako organy uzgadniające. Zakres ich odpowiedzialności jest bardzo szeroki, ale w zakresie każdego z organów dotyczy różnych aspektów: sprawności funkcjonowania Państwa Polskiego, zachowania ładu i bezpieczeństwa, zachowania i wzmocnienia szeroko rozumianego dziedzictwa przyrody i kultury, zachowania zdolności do realizacji obiektów i infrastruktury o znaczeniu kluczowym w skali regionalnej, jak i krajowej. Procedura uzgodnień jest także gwarantem zachowania hierarchiczności dokumentów planistycznych, a więc spójności w planowaniu na każdym z poziomów.		

				Rezygnacja z procedury uzgodnień na rzecz wprowadzenia opinii nie daje żadnej pewności, że nawet oczywiste wskazane kolizje, zostaną usunięte. Czy wójt/burmistrz/prezydent albo odpowiednie rady zostaną obarczone odpowiedzialnością za spowodowane szkody związane z nieuwzględnieniem opinii? Odnosząc się do proponowanej zmiany należy podkreślić, że: 1) dotąd do Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego wpłynęło około 20 projektów planów ogólnych gmin. W kilku przypadkach ujawniono bardzo poważne zagrożenie, że ustalenia planów będą kolizyjne z planowanymi obwodnicami na drogach wojewódzkich i krajowych. Przyjęcie planów w pierwotnie przygotowanej formie narażałoby na opóźnienie realizacji tych inwestycji, wzrost kosztów realizacji i dodatkowe koszty społeczne związane z wywłaszczeniami. Niemal powszechnym problemem jest dopuszczenie przeznaczania gruntów rolnych o wysokiej przydatności dla produkcji żywności, na cele rozwoju fotowoltaiki, przy czym zakres dopuszczanej lokalizacji instalacji PV jest całkowicie nieracjonalny z przyczyn technicznych i funkcjonalnych. Brak reakcji na tego typu ustalenia projektów planów skutkowałoby rozdrabnianiem rolniczej przestrzeni oraz degradacją krajobrazu na masową skalę. Bardzo częstym problemem jest dopuszczanie lokalizacji fotowoltaiki na terenach cennych przyrodniczo objętych rekomendacjami chroniącymi te walory w Audycie krajobrazowym. Brak możliwości ich zanegowania poprzez odmowę uzgodnienia, podważa w ogóle		
--	--	--	--	---	--	--

				sens sporządzania Audytu. Powyższe przykłady dowodzą jak ważna jest możliwość realnego zablokowania konkretnych błędnych rozwiązań projektowych poprzez odmowę uzgodnienia, a nie tylko dopuszczenie możliwości wyrażenia negatywnej opinii. 2) z dotychczasowych doświadczeń uzgadniania projektów planów ogólnych, które wpłynęły do Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego wynika, że bardzo często są one niestarannie przygotowywane i powszechna jest procedura kopiowania ustaleń, zamiast indywidualnego rozpatrywania każdego przypadku. Rozpoznanie wykonawców, którzy na zlecenie gmin sporządzają projekty planów wskazuje, że powszechna jest sytuacja, że dany podmiot przygotowuje kilka-kilkanaście projektów planów. Dzieje się to w sytuacji dużej presji czasu. <u>Remedium na nierzetelność wykonawców nie może jednak stanowić obniżanie standardów prowadzące do stwarzania ułatwień dla wykonywania dokumentów o niskiej jakości.</u> Tym bardziej, że dotyczy to zagadnień o niezwykle wysokiej wadze, oddziałujących na rozwój w znacznie szerszym zakresie, niż tylko obszar danej gminy. A dodatkowo dotychczasowe doświadczenia wskazują, że wobec niskiej jakości wielu projektów planów ogólnych, ale jednocześnie ich akceptacji przez samorządy zlecające ich opracowanie, to właśnie organy uzgadniające są jedynymi „strażnikami” jakości i rzetelności tych dokumentów, przekładających się na respektowanie		
--	--	--	--	---	--	--

				szerszego interesu publicznego, zwłaszcza o znaczeniu ponadlokalnym.		
Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego		Art.1 pkt 2)	Należy usunąć proponowane zapisy dotyczące zastąpienia uzgodnienia projektu planu ogólnego jego opiniowaniem przez odpowiednie organy i instytucje (w tym zarząd województwa). Należy pozostawić zapisy w brzmieniu ustawy obowiązującej.	Zastąpienie uzgodnień formą opiniowania, często traktowanego jako stanowisko niewiążące i niebrane pod uwagę w decyzjach rozstrzygających o sposobach zagospodarowania przestrzennego danego obszaru, oznacza faktyczną rezygnację z merytorycznego udziału w tym procesie organów i instytucji, chroniących swoimi kompetencjami interes publiczny, szerszy niż reprezentowany przez JST. Prezydent, burmistrz lub wójt będzie mógł – w świetle prawa – zdecydować o sposobie przeznaczenia i zagospodarowania terenu wbrew opiniom innych organów, kierując się często niewyważoną interpretacją interesu publicznego, ale jego wąskim, partykularnym rozumieniem. Ponadto, jeśli POG powstaną w pośpiechu, bez merytorycznego wpływu na ich kształt ze strony organów uzgadniających, istnieje zagrożenie, iż potencjalne błędy oraz kolizje prawne będą utrwalane w kolejnych edycjach i zmianach POG oraz powiązanych z nimi dokumentach, m.in. miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Przyjęcie proponowanych zapisów pogłębi chaos przestrzennym i patologiczne zjawiska (w tym rabunkowe gospodarowanie przestrzenią). Dotychczasowe doświadczenia województwa wskazują, że POG przekazywane do uzgodnienia zawierają zapisy, które stoją w sprzeczności ze		

				zrównoważoną polityką przestrzenną. Przeszacowują parametry wysokości zabudowy co koliduje z rekomendacjami audytów krajobrazowych, naruszając ład przestrzenny. Dodatkowo wyznaczone strefy planistyczne często nie doszacowują minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, której wartości mają realne przełożenie na adaptację przestrzeni do zmian klimatu oraz gospodarowanie wodami w ekosystemach (wpływając na podatność obszarów na powódzie, podtopienia lub susze). Ponadto w przygotowywaniu POG obserwujemy brak znajomości uwarunkowań lokalnych. Etap uzgodnień pozwala na wyeliminowanie wielu z tych niedoskonałości w ramach dialogu z JST i osiągnięcie kompromisu pomiędzy oczekiwaniami gminy, a ochroną dobra publicznego jakim jest przestrzeń (środowisko i krajobraz). Proponowane zapisy w istotny sposób osłabiają pozycję samorządu województwa jako organu odpowiedzialnego za realizację polityki przestrzennej oraz sprawiają, że nie zostanie wdrożona istota reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz Polska nie wypełni zapisów m.in. Europejskiej Konwencji Krajobrazowej i obowiązującej tzw. ustawy krajobrazowej.		
		Art. 8 pkt 2)	Należy usunąć proponowany zapis w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu	Zaproponowany zapis prowadzić będzie do pogłębienia chaosu przestrzennego, którego skutki będą nieodwracalne. Zmiana jest niekorzystna dla planowania przestrzennego na poziomie lokalnym i porządkowania procesu planistycznego. Nie		

			przestrzennym oraz niektórych innych ustaw: „Do decyzji o warunkach zabudowy, które stały się prawomocne przed dniem 1 stycznia 2026 r., <u>lub wydanych w sprawach wszczętych przed dniem 16 października 2025 r.</u>, przepisu art. 64c ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się.” Ponadto w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie ma art. 64c.	spełnia istotny wdrażanej reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego zapisanej w KPO. Usankcjonowanie decyzji o warunkach zabudowy, które nie brały pod uwagę zmian demograficznych (uwzględnianych w POG) i klimatu pogłębi chaos przestrzenny i spowoduje zwiększenie przyszłych kosztów dla samorządów lokalnych w zakresie zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej i społecznej.		
		Art. 10	Należy usunąć art. 10.	Proponowane zapisy powodują działanie prawa wstecz oraz budzą poważne wątpliwości z punktu widzenia ogólnych zasad prawa, takich jak zasada pewności prawa, ochrony praw nabytych oraz równego traktowania podmiotów.		
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	1.	Uwaga ogólna	Należy zrezygnować z proponowanych zmian. System planowania przestrzennego powinien służyć kształtowaniu ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Jak wynika z uzasadnienia do proponowanych zmian, aspekty te zostały pominięte.	Proponowane zmiany, w świetle argumentacji, którą posługują się autorzy, oznaczają, że przygotowanie planów ogólnych w określonym ustawowo terminie stanowi cel nadrzędny, realizowany za wszelką cenę, bez refleksji ani nad intencją reformy wprowadzonej w 2023 r., ani tym bardziej nad wyzwaniem planowania przestrzennego w Polsce. Proponowane rozwiązania wpisują się w trend osłabiania systemu planowania przestrzennego w naszym kraju, a w konsekwencji – pogłębiania degradacji przestrzeni. Przeczą też niestety zasadzie określonej w art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.), zgodnie z którą		

				podstawą działań związanych z przeznaczaniem terenów na określone cele powinno być dążenie do ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Przeczą też wreszcie celom samej reformy, wśród których wskazywano m. in. przeciwdziałanie rozpraszaniu zabudowy i dążenie do ładu przestrzennego. Przestrzeń jako dobro wspólne, została zignorowana, a wartością nadrzędną stały się terminy i kamienie milowe KPO. Zignorowana została też dostępna wiedza na temat społecznych i gospodarczych skutków chaosu przestrzennego (publikacja PAN z 2018 r. „Studia nad chaosem przestrzennym”). Niestety, proponowane zmiany wpisują się w źle pojmowany paradygmat urbanizacji oraz silnie umocowaną zasadę wolności budowlanej, oddalając perspektywę poprawy jakości przestrzeni w naszym kraju.		
	2.	art. 1 pkt 1 i 2	Należy wycofać proponowane zmiany, których celem jest zniesienie obowiązku uzgodnienia planu ogólnego. Rozwiązania te eliminują jedyne narzędzie kontroli nad polityką przestrzenną prowadzoną w gminach, a tym samym stanowią działanie ukierunkowane wbrew szeroko rozumianemu interesowi publicznemu.	Proponowana zmiana osłabia władztwo organów i instytucji, które dotychczas uzgadniały projekty planów ogólnych, w tym władztwo planistyczne samorządu województwa. Zastąpienie formy uzgodnienia opiniowaniem negatywnie wpłynie na spójność całego systemu planowania przestrzennego, obniży wartość merytoryczną planów ogólnych oraz w konsekwencji pogorszy jakość gospodarowania przestrzenią. Celem uzgodnień gminnych aktów planowania przestrzennego jest zapewnienie ich spójności z polityką krajową i regionalną, a poprzez to – z szeroko rozumianym interesem publicznym. U podstaw leży tu podejście, zgodnie z którym przestrzeń jest traktowana jako dobro wspólne, nie zaś niewyczerpane zasoby, wokół których skupiają się rozmaite, partykularne interesy. Decyzje przestrzenne, podejmowane przez władze lokalne, nie są wewnętrzną sprawą gminy, ponieważ ich skutki, związane z oddziaływaniem na środowisko, klimat, infrastrukturę, mają znacznie szersze		

				oddziaływanie. Proponowana zmiana rodzi ryzyko wystąpienia licznych problemów i konfliktów, ze względu na pominięcie istotnych uwarunkowań, związanych z ochroną przyrody czy występowaniem obszarów narażonych na niebezpieczeństwo. Obecne rozwiązania prawne dają gminom bardzo dużą samodzielność w zakresie sposobu zagospodarowania przestrzeni. Uzgodnienia są jedynym elementem procesu planistycznego, który umożliwia kontrolę tych działań. Władztwo planistyczne gmin zostaje tu ograniczone jedynie w takim w stopniu, jaki jest niezbędny dla uwzględnienia ponadlokalnych uwarunkowań, związanych z nimi polityk oraz przepisów. Plany ogólne stanowią mają podstawowe narzędzie kształtowania przestrzeni w gminach, zastępując studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (które podlegały obowiązkowi uzgodnień, mimo że nie stanowiły aktu prawa miejscowego). Proponowane rozwiązania nie eliminują całkowicie działań kontrolnych wobec gminy, w ramach uzgodnień, a jedynie przesuwają je na późniejszy etap, to jest implementacji ustaleń tego dokumentu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy (które podlegają obowiązkowi uzgodnienia). Brak uwzględnienia opinii właściwych instytucji w ramach rozwiązań przyjętych przez gminę w planie ogólnym może prowadzić do sytuacji, w której zapisy planu nie będą możliwe do wdrożenia, o czym właściciele nieruchomości przekonają się dopiero na etapie opracowania planu miejscowego lub wystąpienia o decyzję o warunkach zabudowy. Podważy to zaufanie obywateli nie tylko do władz gminy, ale też do struktur państwa.		
--	--	--	--	--	--	--

				Dodatkowo, istotne wątpliwości budzi zasadność wprowadzenia zmian na obecnym etapie wdrażania reformy. Część planów ogólnych gmin została już opracowana na podstawie przepisów wprowadzonych w 2023 r. Przekształcenie już wydanych uzgodnień w niewiążące opinie oraz umorzenie trwających postępowań administracyjnych i sądowych oznacza w praktyce podważenie mocy obowiązujących decyzji. Takie działanie narusza zasadę pewności i stabilności prawa oraz zaufania do państwa. Może być też uznane za działanie wsteczne, które jest sprzeczne z podstawowymi zasadami postępowania administracyjnego.		
	3.	art. 1 pkt 1 i 2	Należy zrezygnować z proponowanej zmiany i zachować w dotychczasowym brzmieniu art. 13i ust. 3 pkt 5 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.) wskazujący, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu ogólnego występuje o uzgodnienie projektu planu ogólnego, m.in. z: - wojewodą, <u>zarządem województwa</u> i zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych, <u>zarządem województwa</u> w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie	Usunięcie obowiązku uzgadniania projektu planu ogólnego z zarządem województwa osłabia pozycję samorządu województwa jako organu odpowiedzialnego za realizację polityki przestrzennej. Zaproponowana zmiana stwarza podłoże do uchwalenia przez gminy planu ogólnego nawet w sprzeczności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz rekomendacjami i wnioskami zawartymi w audycie krajobrazowym województwa, co może generować konflikty przestrzenne oraz zaburzyć spójność polityki przestrzennej na różnych poziomach administracyjnych. Tworzone na różnych poziomach administracji dokumenty określające politykę przestrzenną muszą tworzyć spójny, hierarchicznie ukształtowany system. Jest to rozwiązanie, które zakłada komplementarność różnych poziomów zarządzania, wspólnie dążących do realizacji głównego celu planowania przestrzennego jakim jest ład przestrzenny. W systemie planowania przestrzennego województwo pełni funkcję koordynacyjną pomiędzy poziomem krajowym a lokalnym. Plan ogólny gminy musi być skorelowany z <u>planem zagospodarowania przestrzennego województwa</u> , który jest wyrazem polityki		

			krajobrazowym oraz ustaleń zawartych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa.	przestrzennej prowadzonej na poziomie regionalnym, w ramach zadania wskazanego w art. 14 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. (Dz. U. z 2025 r. poz. 581). Z kolei odstąpienie od obowiązku uzgodnień planu ogólnego w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w <u>audycie krajobrazowym</u> przeczy rozwiązaniom wprowadzonym ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. poz. 774 z późn. zm.). Celem ustanowienia narzędzia ochrony krajobrazu – audytu krajobrazowego – jako aktu planowania przestrzennego poziomu regionalnego, było przekonanie, że taka ingerencja we władztwo planistyczne gmin jest niezbędna, by sprostać wyzwaniom niekontrolowanej urbanizacji i powstrzymać postępującą degradację krajobrazu. Audyt krajobrazowy został uchwalony w większości województw, w tym w województwie mazowieckim. Ignorowanie tych dokumentów na etapie kształtowania polityki przestrzennej w planie ogólnym oznacza krok wstecz na drodze do wdrożenia zasad zrównoważonego rozwoju w planowaniu przestrzennym i ochrony najbardziej wartościowych elementów przestrzeni. Bez wątpienia spójne, na wszystkich poziomach administracji, musi być podejście do <u>inwestycji celu publicznego</u>, w tym działań zatwierdzonych na poziomie rządowym i regionalnym. Plan ogólny gminy, stanowiący kluczowy akt planowania przestrzennego na poziomie lokalnym, musi podlegać weryfikacji pod kątem zgodności z zadaniami rządowymi i samorządowymi. Odstąpienie od obowiązku uzgodnień jest w tym przypadku całkowicie niezrozumiałe, gdyż godzi w interes państwa.		
--	--	--	---	--	--	--

				Odstąpienie od obowiązku uzgadniania planów ogólnych rodzi istotne wątpliwości pod kątem funkcjonującego obowiązku uzgadniania planów miejscowych, które muszą zachować zgodność z ustaleniami planu ogólnego, co wynika z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Może to prowadzić do sytuacji, w której nie tylko niespójna będzie polityka przestrzenna kształtowana na poziomie regionalnym i gminnym, ale też wewnętrzna polityka gminy, odnosząca się do tego samego obszaru, nie będzie tworzyć spójnych ram.		
	4.	Art. 1 pkt 4 i 8	Należy zrezygnować z proponowanej zmiany i zachować dotychczasowe przepisy.	Proponowana zmiana pozostaje w sprzeczności z założeniami reformy planowania przestrzennego z 2023 roku, która miała prowadzić do uporządkowania przestrzeni, a plan ogólny miał być tego podstawą. Bezzasadne z punktu widzenia dążenia do kształtowania ładu przestrzennego są projektowane zmiany, zgodnie z którymi: „<i>nie będzie konieczne zachowanie zgodności mpzp w zakresie maksymalnego udziału powierzchni zabudowy, co umożliwi bardziej elastyczne kształtowanie ustaleń planu miejscowego oraz dostosowanie do zmieniających się potrzeb i uwarunkowań, bez konieczności zmiany planu ogólnego gminy</i>”. Proponowana zmiana przepisów pogłębia jedynie problemy w tym zakresie, wprowadza bowiem sytuację, w której określone ustalenia planu ogólnego nie są wiążące przy uchwalaniu planów miejscowych. W przypadku wskaźnika maksymalnego udziału powierzchni zabudowanej będzie to prowadzić do intensyfikacji zabudowy, kosztem terenów zielonych oraz przestrzeni publicznej. Rezygnacja z wymogu zgodności w zakresie kluczowych parametrów osłabia dodatkowo znaczenie i funkcję planu ogólnego gminy.		

				Ponadto wskaźniki dla stref planistycznych, usytuowanych w strefie identyfikowanej jako obszar śródmiejski, powinny uwzględniać szczególne warunki tej lokalizacji, bez konieczności ustanawiania dodatkowych reguł w ramach obszaru zabudowy śródmiejskiej. Tylko jednoznaczne zasady zagospodarowania, spójne w ramach całej wyznaczonej w planie ogólnym strefy planistycznej, dają gwarancję spójnego zagospodarowania przestrzeni. Odstępstwa dotyczące minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej – szczególnie w obszarze zabudowy śródmiejskiej - należy ocenić krytycznie w świetle skutków zmian klimatu, z jakimi mierzą się miasta. Ponadto, zmniejszenie udziału powierzchni biologicznie czynnej przyczyni się do degradacji przestrzeni naturalnych w procesie urbanizacji, co może skutkować problemami w równowadze ekologicznej.		
	5.	art. 8 pkt 2	Należy zrezygnować z proponowanej zmiany, która opóźnia wejście w życie pięcioletniego terminu obowiązywania decyzji o warunkach zabudowy, wyłączając z tej zasady decyzje wydane w sprawach wszczętych przed 16.10.2025 r.	Proponowana zmiana jest rozwiązaniem uderzającym w jedno z kluczowych założeń reformy wprowadzonej w 2023 r., jakim było ograniczenie roli decyzji o warunkach zabudowy jako podstawowego narzędzia planowania przestrzennego w Polsce. Wprowadzenie reformy wywołało lawinowy wzrost wystąpień z wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, dotyczących terenów, co do których istniało podejrzenie, że znajdują się poza obszarem uzupełniania zabudowy, wyznaczanym w planie ogólnym. Biorąc pod uwagę, że zaledwie niewielki odsetek decyzji o warunkach zabudowy wydawanych w Polsce to decyzje odmowne, do czasu uchwalenia planów ogólnych, pod zabudowę przeznaczone zostanie znacznie więcej terenów, niż określi to ten dokument. Gmina nie będzie dysponować żadnym dokumentem, który wskaże faktyczny zasięg terenów przeznaczonych pod zabudowę. Dodatkowo, postępujące zainwestowanie terenów objętych bezterminowymi decyzjami o		

				warunkach zabudowy, tworzyć będzie nieustająco przesłanki do zmiany planu ogólnego i powiększenia obszaru uzupełnienia zabudowy. Reforma wprowadzona została w 2023 r. w taki sposób, że zamiast powstrzymać presję urbanizacyjną, zwiększyła jej intensywność. Proponowana zmiana pogłębia ten problem, zamiast go rozwiązywać.		
Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego	1.	Część projektu zmiany ustawy o pizp dotycząca zmiany trybu formalno-prawnego planu ogólnego gminy polegająca na zastąpieniu procedury uzgodnienia procedurą opiniowania	Proponuje się usunąć zapisy Art. 1 pkt 2b, tiret S i T dotyczące zmiany trybu formalno-prawnego planu ogólnego gminy polegające na zastąpieniu procedury uzgodnienia procedurą opiniowania .	Zastępując procedurę uzgadniania planów ogólnych ze wszystkimi dotychczas uzgadniającymi organami (w tym z zarządem województwa) procedurą opiniowania w zasadzie znosi się konieczność uwzględniania ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym ponieważ opinia ma charakter niewiążący dla gminy i może zostać nieuwzględniona w trakcie sporządzania planu ogólnego. Takie działanie w zasadzie odbiera Zarządowi Województwa zajęcie stanowiska w zakresie zgodności z dokumentami wojewódzkimi i pozbawia go możliwości skutecznego doprowadzenia do poprawienia/uzupełnienia projektu planu ogólnego. Odejście od wymogu uzgadniania projektu planu ogólnego gminy z zarządem województwa podważa sens obecnie obowiązującego systemu planowania przestrzennego.		
Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego		Art. 1 ust. 1, 2, 3, 5, 6, 7, art. 2, art. 3, art. 4 , art. 5, art., 6, art. 7, <u>art. 10</u>	Skreślić art. 1 pkt. 1, 2, 3, 5, 6, 7, art. 2, art. 3, art. 4 , art. 5, art., 6, art. 7, art. 10	Zgodnie ze wskazaną propozycją zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wszystkie instytucje zostaną pozbawione możliwości uzgadniania projektów planów ogólnych. W zamian proponuje się wprowadzenie opiniowania przez organy dotychczas uzgadniające ten dokument. Oznacza to, że plany zagospodarowania województwa oraz audyty krajobrazowe, a		

				także inne strategiczne dokumenty nie zostałyby w sposób właściwy uwzględniane na etapie sporządzania planów ogólnych i w praktyce mogłyby zostać całkowicie pominięte. Konsekwencją tego będzie niespójność w planowaniu przestrzennym na poziomie wojewódzkim i krajowym. Wprowadzenie reformy planowania przestrzennego z 2023 roku miało na celu poprawę efektywności i spójności planowania przestrzennego. Zmiana eliminująca etap uzgadniania planów ogólnych jest sprzeczna z tym założeniem, gdyż zastąpienie uzgodnień opiniami podważy te cele, prowadząc do pogłębienia chaosu przestrzennego i niespójności planów ogólnych z ponadlokalnymi dokumentami strategicznymi. Pominięcie etapu uzgadniania planów zagospodarowania województwa prowadzi do dużego prawdopodobieństwa nieharmonijnego i nieciągłego rozmieszczania inwestycji infrastrukturalnych bez wzajemnych powiązań. Brak możliwości uzgodnienia planów ogólnych pozbawia narzędzi organy czuwające nad zachowaniem ciągłości nie tylko korytarzy infrastrukturalnych, ale co równie ważne korytarzy ekologicznych i środowiskowych. Spójne i efektywne planowanie przestrzenne jest kluczowe dla jakości życia mieszkańców. Wyeliminowanie uzgodnień prowadzić będzie do nieefektywnego wykorzystania przestrzeni i negatywnego wpływu na komfort życia.		
--	--	--	--	--	--	--

				Propozycja zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poważnie zagraża efektywności i spójności systemu planowania przestrzennego. Zwraca się uwagę, iż w projekcie ustawy pozbawiono możliwości zaopiniowania projektu planu ogólnego przez zarządców infrastruktury kolejowej. Uniemożliwienie zajęcia stanowiska przez zarządców samorządowych linii lokalnych przyczynić się może do braku zdolności zidentyfikowania potencjalnych konfliktów przestrzennych, które mogłyby być rozstrzygane w sposób kompleksowy na poziomie gminnego dokumentu strategicznego, jakim jest plan ogólny. Wykluczenie z etapu opiniowania wszystkich zarządców linii kolejowych spowoduje, iż potencjalne konflikty przestrzenne będą identyfikowane i rozstrzygane w sposób fragmentaryczny jedynie na etapie sporządzania planu miejscowego.		
		Art. 1 pkt 4) ppkt a) tiret drugie	Skreślić art. 1 pkt 4) ppkt a) tiret drugie	Wyeliminowanie konieczności utrzymania zgodności wskaźnika powierzchni zabudowy w planie miejscowym z przyjętym parametrem wskazanym w planie ogólnym przyczyniać się będzie do braku zachowania spójnych zasad zagospodarowania w obrębie jednej strefy planistycznej. Pogłębiać to będzie chaos związany ze skrajnie różnymi wskaźnikami powierzchni zabudowy przyjętych w planach miejscowych i w wydanych decyzjach w obrębie jednej strefy planistycznej.		

	.	Art. 4	Skreślić art. 4	Planowanie przestrzenne jest kluczowym narzędziem w zarządzaniu zasobami naturalnymi i w ochronie przyrody. Usunięcie konieczności uzgadniania planów ogólnych będących efektem proponowanej zmiany prowadzić będzie do sytuacji, w których inwestycje będą przygotowywane bez odpowiedniej analizy ich wpływu na środowisko, co skutkować będzie degradacją ekosystemów i utratą bioróżnorodności. Warto również zauważyć, że zmiana ta może wpłynąć na procesy inwestycyjne, ponieważ brak uzgodnień już na etapie dokumentu strategicznego, jakim jest plan ogólny może wprowadzać w błąd podczas wyboru lokalizacji potencjalnej inwestycji. Brak wskazania poprawnych ustaleń w strefach planistycznych planów ogólnych w uzgodnieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska może prowadzić do opóźnień i konfliktów na późniejszych etapach inwestycji.		
		Uwaga ogólna		Należy zwrócić uwagę na brak konsekwencji ustawodawcy w zakresie współpracy administracji rządowej i samorządowej różnego szczebla w zakresie realizacji zadań. W projekcie ustawy o związku metropolitalnym w województwie pomorskim, w art. 13 ust. 1 pkt 7) wskazuje się, że: <i>Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie opiniowania inwestycji celu publicznego w zakresie budowy, przebudowy, remontu, montażu lub rozbiórki obiektów i urządzeń infrastruktury transportowej, w szczególności dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych na obszarze związku. Przykład ten uwypukla</i>		

				różne traktowanie przez ustawodawcę interesariuszy zaangażowanych w proces planowania przestrzennego dając silne narzędzie w postaci uzgodnienia gminom zrzeszonym w związku metropolitalnym odbierając jednocześnie analogicznego prawa zarządców dróg, którzy będą ponosić znaczące koszty realizacji inwestycji oraz ich późniejszego utrzymania.		
Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego		Art. 1	Zachowanie dotychczasowych przepisów w procedurze planistycznej projektu planu ogólnego, polegających na wystąpieniu wójta, burmistrza albo prezydenta o uzgodnienie projektu planu ogólnego z właściwymi organami (art. 13i ust. 3 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.).	W przedmiotowym projekcie zmiany ustawy proponuje się zastąpienie, w procedurze prac planistycznych planu ogólnego, etapu wystąpienia wójta, burmistrza albo prezydenta o uzgodnienia projektu aktu planistycznego, wystąpieniem o opinie. W Uzasadnieniu do projektu ustawy wskazuje się, że proponowane zmiany, w tym zastosowanie formy opiniowania zamiast uzgadniania projektu planu ogólnego, usprawnią procedurę sporządzania dokumentów przez gminy i tym samym umożliwią przygotowanie ich w ustawowym terminie. Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: ustawa) w sposób systemowy i całościowy reguluje zasady kształtowania oraz prowadzenia polityki przestrzennej. Uwzględnia przy tym hierarchię, zależności i kompetencje organów oraz jednostek, a także współodpowiedzialność za przestrzeń. Obejmuje aspekty prawne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe i estetyczne, przy zachowaniu równowagi między interesem publicznym i prywatnym. Proponowana zmiana może mieć poważne konsekwencje dla całego systemu planowania przestrzennego. Włączenie jej do obowiązującego procesu planistycznego może wpłynąć na istotę ustawy i zaburzyć ideę zarządzania przestrzenią opartą na		

				kompleksowości, ciągłości oraz współdziałaniu różnych podmiotów – samorządów, instytucji i społeczeństwa. Tym samym istnieje ryzyko osłabienia mechanizmów, które dotąd wspierały dążenie do ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Zamiana formy uzgodnienia projektu planu ogólnego na formę opiniowania w sposób radykalny zmienia rolę i kompetencję właściwych organów i instytucji (wojewódzkich, regionalnych, rządowych) w procesie planistycznym, jednocześnie niosąc za sobą poważne konsekwencje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy. Procedura uzgodnienia aktu planowania przestrzennego jest formą współdziałania odpowiednich organów i instytucji. Rolą organu uzgadniającego jest kontrola merytoryczna projektu planu pod kątem zgodności z przepisami prawa, dokumentami czy planami sektorowymi. Oznacza to, że procedura uzgadniania planu ogólnego z odpowiednimi organami i instytucjami ma na celu weryfikację i potwierdzenie, że wymagania określone w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zostały uwzględnione na etapie sporządzania planu. Uzgodnienie jest decydujące i wiążące dla organu rozstrzygającego, który nie może podjąć decyzji odmiennej od treści uzgodnienia. Odmowa uzgodnienia uniemożliwia uchwalenie planu przez radę gminy. Natomiast opinia jest niewiążąca i ma charakter doradczy, nie jest też obligatoryjna. Organ opiniujący jedynie wydaje swoją ocenę, stanowisko, w tym może wykazać niezgodności, błędy lub propozycje zmian. Negatywna opinia nie blokuje uchwalenia planu przez radę gminy. Rada gminy musi się z nią zapoznać, ale ma prawo jej nie uwzględnić i uchwalić plan w		
--	--	--	--	--	--	--

				pierwotnym kształcie. Organ opiniujący w tym wypadku nie ma prawa weta. Zatem proponowana zmiana oznacza de facto odebranie organom uzgadniającym prawa weta w zakresie uchwalania planu ogólnego gminy, a ich rola zostanie zredukowana z roli kontrolnej do roli doradczej. W tej sytuacji organy tracą narzędzie do wymuszania uwzględnienia ich stanowisk czy blokowania rozwiązań, które ewidentnie naruszają ich prawnie chronione interesy lub plany, ustalenia sektorowe. Proponowana zmiana znajdzie również swoje konsekwencje w zakresie kształtowania polityki przestrzennej gminy, przenosząc znaczną część odpowiedzialności na poziom lokalny. Odebranie możliwości kontrolowania projektu dokumentu przez odpowiednie organy i instytucje rodzi ryzyko ignorowania przez gminę interesu publicznego i ponadlokalnego (nieuwzględnianie opinii w zakresie m.in. kolizji z inwestycjami infrastrukturalnymi, nieprzestrzeganie wymogów ochrony środowiska i krajobrazu). Może też prowadzić w przyszłości do konfliktów prawnych czy inwestycyjnych, powstałych poprzez uchwalanie planów ogólnych, które są sprzeczne z planami sektorowymi poziomu krajowego czy wojewódzkiego. Dodatkowo nadzór nad planem ogólnym zostanie przeniesiony niemal w całości na wojewodę (w zakresie zgodności z prawem) oraz na sądownictwo administracyjne, co w efekcie może prowadzić do zwiększenia liczby skarg i unieważniania aktów planistycznych, co w konsekwencji może zdestabilizować proces inwestycyjny. Podsumowując, zmiana, polegająca na zastąpieniu uzgodnienia opiniowaniem planu ogólnego, stanowi poważne zagrożenie dla obowiązującego systemu planowania przestrzennego. W praktyce wzmacnia pozycję samorządu gminnego kosztem organów i		
--	--	--	--	--	--	--

				instytucji państwowych oraz regionalnych. Proponowane rozwiązanie niesie ze sobą ryzyko obniżenia standardów planistycznych, zagrożenia bezpieczeństwa obywateli oraz pomijania kompetencji organów merytorycznych i interesów publicznych, zwłaszcza tych o charakterze ponadlokalnym. Konsekwencje tej zmiany mogą być niekorzystne i nieodwracalne. W dłuższej perspektywie mogą prowadzić do pogłębiania chaosu przestrzennego, nasilania konfliktów społecznych i prawnych, a także degradacji środowiska. Należy również podkreślić, że przyjęcie tej propozycji – zarówno pod względem merytorycznym, jak i proceduralnym – stwarza ryzyko utrwalenia praktyk, które w przyszłości mogą przyczyniać się do dalszego osłabiania i dezintegracji systemu planowania przestrzennego w Polsce. Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że proponowane zmiany bezpośrednio dotyczą zadań realizowanych przez samorząd województwa. Jednym z organów uzgadniających jest zarząd województwa, który dokonuje uzgodnienia projektu planu ogólnego w zakresie zadań samorządowych (art. 13i ust. 3 pkt 6 tiret pierwsze ustawy), a także w zakresie uwzględniania rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym oraz ustaleń zawartych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa (art. 13i ust. 3 pkt 6 tiret drugie ustawy). Zamiana formy uzgodnienia na opiniowanie, nie tylko, jak wspomniano wcześniej, pomniejszy jego kompetencje, ale odbierze możliwość kontroli projektu planu i skutecznego egzekwowania w zakresie, o którym mówi ustawa. Skutkiem powyższego będzie brak realnego wpływu zarządu województwa w określonym zakresie na kształtowanie polityki przestrzennej na poziomie lokalnym, co w konsekwencji znajdzie		
--	--	--	--	---	--	--

				przełożenie na poziom rozwoju przestrzennego województwa. W odniesieniu do zadań realizowanych przez samorząd województwa, istotne jest również uzgodnienie projektu planu z zarządem dróg wojewódzkich (właściwy zarządca drogi – art. 13i ust. 3 pkt 6 tiret szóste ustawy) w zakresie ustaleń dotyczących realizacji inwestycji drogowych. Zastąpienie uzgodnienia planu ogólnego opiniowaniem przez właściwego zarządcę drogi prowadzić może do osłabienia nadzoru nad kształtowaniem układu komunikacyjnego. Niewiążący charakter opinii może skutkować wprowadzaniem w planach rozwiązań sprzecznych z wymaganiami bezpieczeństwa ruchu oraz planami rozwoju sieci drogowej. W efekcie wzrasta ryzyko kolizji inwestycji, utraty spójności infrastruktury oraz wzrostu kosztów publicznych. Zmiana ta ogranicza rolę zarządcy drogi jako gwaranta ładu komunikacyjnego i bezpieczeństwa użytkowników. Warto też odnotować, że zadania samorządu województwa w zakresie ustanawiania parków krajobrazowych, planów ich ochrony oraz obszarów chronionego krajobrazu pozostają w ścisłym związku z uzgadnianiem planów ogólnych w zakresie ich ustaleń mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody w ww. formach. Choć formalnie uzgodnienia dokonuje regionalny dyrektor ochrony środowiska (art. 13i ust. 3 pkt 6 tiret czwarte ustawy), mają one charakter komplementarny wobec kompetencji samorządu województwa, który odpowiada za zachowanie i funkcjonowanie tych form ochrony przyrody. Zmiana, polegająca na zastąpieniu uzgodnienia planu ogólnego opiniowaniem przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska, znacząco osłabia skuteczność ochrony przyrody w procesie planistycznym. Z uwagi na to, że opinia ma charakter niewiążący, efektem może		
--	--	--	--	--	--	--

				być uchwalanie planów sprzecznych z celami ochrony parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu. W konsekwencji wzrasta ryzyko degradacji środowiska, utraty spójności polityki przestrzennej oraz konfliktów między organami gminnymi, wojewódzkimi i ochrony środowiska. Zmiana ta prowadzi do rozluźnienia systemowych powiązań między planowaniem przestrzennym a ochroną przyrody na poziomie regionalnym.		
--	--	--	--	---	--	--