

Uwagi OGÓLNOPOLSKIEGO POROZUMIENIA ORGANIZACJI SAMORZĄDOWYCH
do projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw
(RPW/32239/2025)

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
1.	art. 1 pkt 4 lit. a	Niezrozumiała i budząca poważne wątpliwości jest propozycja likwidacji (art. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie projektu ustawy) zgodności uchwalanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z planem ogólnym w odniesieniu do maksymalnego udziału powierzchni zabudowy nie większego niż maksymalny udział powierzchni zabudowy określony dla strefy planistycznej obejmującej teren. Należy przypomnieć, że z dotychczas obowiązujących przepisów wynika, że zgodność planu miejscowego z planem ogólnym nie dotyczy ustalonej w planie ogólnym maksymalnej wysokości zabudowy. Jeśli do tego dodamy także brak zgodności z maksymalnym udziałem powierzchni zabudowy, to można zadać pytanie o sens wprowadzania reformy, którą sam ustawodawca wyłącza ze stosowania. Oczywiście dostrzegalny jest problem braku możliwości dostosowania w niektórych przypadkach tego parametru do stanu faktycznego (np. bardzo gęsta, śródmiejska zabudowa), jednak rozwiązaniem z pewnością nie jest likwidacja przepisu dla obszaru całego kraju. Należałoby raczej doprecyzować lub uzupełnić o szczególne przypadki, które obecnie powodują trudności interpretacyjne lub praktyczne. Propozycję likwidacji omawianego przepisu należy zatem ocenić jako rozwiązanie uproszczone, które nie odpowiada na rzeczywiste potrzeby.
2.	art. 1 pkt 8 lit. b	W art. 1 pkt 8 lit. b wydaje się zasadna korekta wprowadzanego punktu 4. Propozycja zakłada możliwość ustalenie mniejszego udziału powierzchni biologicznie czynnej dla terenu, na którym znajduje się zabytek objęty formami

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
		ochrony zabytków lub ujęty w wojewódzkiej lub gminnej ewidencji zabytków. Należy zwrócić uwagę, że co od zasady gminy winny już od kilkunastu lat posiadać gminne ewidencje zabytków. Z chwilą wprowadzenia gminnej ewidencji zabytków, to ona (a nie wojewódzka ewidencja) jest podstawą do identyfikowania zabytków w gminie. Faktem jest jednak, że w dalszym ciągu istnieją gminy, które nie posiadają gminnych ewidencji zabytków, niemniej jednak w tych gminach, które je posiadają powstaje pewien dualizm. Wojewódzcy konserwatorzy zabytków w dalszym ciągu prowadzą ewidencje wojewódzkie, gminy – gminne ewidencje, które się wzajemnie różnią. Dodanie do ustawy przepisu w proponowanym brzmieniu może budzić wątpliwości, którą ewidencję w ostateczności przyjąć jako podstawę do ustalenia, czy możliwe jest zmniejszenie udziału powierzchni biologicznie czynnej. Proponuje się więc korektę brzmienia fragmentu punktu 4 w następujący sposób: „4) terenu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy objęty formą ochrony, o której mowa w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, lub ujęty w gminnej ewidencji zabytków, a w przypadku jej braku -w wojewódzkiej ewidencji zabytków...”
3.	art. 8 pkt 1	Propozycja zawarta w art. 8 pkt 1 projektu ustawy, mówiąca o możliwości stwierdzenia nieważności planu ogólnego wyłącznie w części budzi wątpliwości legislacyjne w kontekście jej niezgodności z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym plan ogólny sporządza się co do zasady dla obszaru całej gminy, z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalane przez ministra właściwego do spraw transportu. Stwierdzenie nieważności POG dla części obszaru gminy skutkowałoby wpuszczeniem do

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
		obiegu prawnego dokumentu (aktu prawa miejscowego) niezgodnego z podstawową zasadą jego sporządzania. Rodzi to poważne wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną zasadą działania organów władzy w granicach i na podstawie prawa. Rozumiejąc kontekst wprowadzenia tego rozwiązania, być może należałoby się zastanowić nad wprowadzeniem innej formy „działania naprawczego” wobec uchwały, co do której organ nadzoru ma wątpliwości dotyczące co do ich zgodności z przepisami prawa. Wskazane byłoby przyjęcia rozwiązania, które nie budziłoby wątpliwości interpretacyjnych ani nie naruszało zasad legalizmu. Na przykład wojewoda, po stwierdzeniu wady uchwalonego POG, wzywałby właściwą radę do podjęcia działania naprawczego (ewentualnie także ponowienia niektórych opinii lub uzgodnień) i ponownego uchwalenia planu, który byłby już publikowany w dzienniku urzędowym województwa w poprawionej wersji, jako dokument zgodny z obowiązującym porządkiem prawnym. Wyjaśnienia wymaga, z jakich przestanek wynika wskazana w art. 8 pkt 2 projektu ustawy data 16 października 2025 r. oraz jaki cel przyświecał autorom projektu przy jej wprowadzeniu. Mając na uwadze realny harmonogram prac legislacyjnych oraz fakt, że do tego czasu uchwalenie ustawy jest mało prawdopodobne, zasadne byłoby pozostawienie nowelizowanego przepisu w jego dotychczasowym brzmieniu. W konsekwencji, właściwe wydaje się utrzymanie bezterminowego charakteru decyzji o warunkach zabudowy wyłącznie w odniesieniu do decyzji, które uzyskały status prawomocnych przed dniem 1 stycznia 2026 r. Takie rozwiązanie pozostawałoby w zgodzie z założeniami reformy, której celem jest ograniczenie liczby decyzji o warunkach zabudowy w obiegu prawnym oraz wzmocnienie roli

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
		planowania przestrzennego w rozwoju kraju.
4.	Art. 8 pkt. 2	uprzejmie proponujemy brzmienie art. 8 pkt. 2 ustawy zmieniającej: „Art. 62. Do decyzji o warunkach zabudowy, które stały się prawomocne przed dniem utraty ważności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub wydanych w sprawach wszczętych przed dniem 31 grudnia 2025 r., przepisu art. 64c ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się”.
5.	art. 9	Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić treść art. 9 projektu ustawy, który przerywa bieg terminów na wydanie decyzji o warunkach zabudowy, po przekroczeniu których możliwe jest ukaranie gminy. Należy podkreślić, że bezpośrednią przyczyną obecnej sytuacji jest wprowadzenie samej reformy i praktyczny brak ograniczeń dla wydawania w okresie przejściowym decyzji o warunkach zabudowy. Zawieszenie biegu terminów powinno być obecne w przepisach reformy od samego początku. Należy jednak pozytywnie ocenić fakt, że rozwiązanie to zostało ostatecznie uwzględnione – choć dopiero w odpowiedzi na liczne apele środowisk samorządowych.
6.	Art. 9	Przedłożony projekt ustawy w zakresie przepisów wstrzymujących bieg terminów kar za nieterminowe wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu należy ocenić jako konieczny i słuszny. Podobnie za racjonalną i zasadną należy uznać zmianę wejścia w życie pięcioletniego terminu obowiązywania decyzji o warunkach zabudowy.
7.	Art. 1 pkt 2 lit. b	Propozycja zmiany: y) właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków w odniesieniu do wskaźników i parametrów zabudowy i zagospodarowania terenu, o których mowa w art. 13e ust. 2 i 3, w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami”

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
		Uzasadnienie: Wojewódzcy Konserwatorzy Zabytków nie są w stanie zaopiniować planu ogólnego gminy w zakresie parametrów. Aby to uczynić, konieczne jest wykonanie analizy stref planistycznych w planie ogólnym pod kątem proponowanych parametrów, a następnie ich porównanie do parametrów istniejących zabytków.
8.	Art. 1 pkt 2 lit. d	Propozycja zmiany: pkt. 9 otrzymuje brzmienie: „9) przeprowadza konsultacje społeczne, a następnie wprowadza zmiany do projektu planu ogólnego wynikające z tych konsultacji, jak również zmiany wynikające z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które weszły w życie do przedstawienia radzie gminy projektu planu ogólnego; Uzasadnienie: Zgodnie z obowiązującymi przepisami, warunkiem zezwalającym na przeprowadzenie jednokrotnych konsultacji jest wprowadzenie zmian do projektu planu ogólnego wynikających z konsultacji. Tymczasem istnieje potrzeba wprowadzenia kolejnego uwarunkowania, które nie będzie objęte koniecznością przeprowadzenia kolejnych konsultacji – zmiany w projekcie planu ogólnego, w szczególności w zakresie zabudowy mieszkaniowej, wynikające z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Aktualnie, przy jednoczesnym prowadzeniu procedur planistycznych w zakresie planu ogólnego i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, gminy szacują prawdopodobieństwo uchwalenia planu miejscowego przed planem ogólnym i wprowadzają awansem do projektu planu ogólnego strefy w oparciu

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
		o zaawansowane projekty planu miejscowego. Problemy w procedurach dotyczących planów miejscowych mogą jednak skutkować przesunięciami w harmonogramie ich realizacji, a co za tym idzie – konieczną korektą projektu planu ogólnego po konsultacjach społecznych. Ze względu na fakt, iż w ramach procedur planistycznych dotyczących planów miejscowych przeprowadzane są konsultacje wydaje się bezzasadnym, aby w przypadku wprowadzania zmian w zaawansowanym projekcie planu ogólnego na podstawie wchodzących w życie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wymagać ponowienia konsultacji.
	Art. 1 pkt 2 lit. e	„Uchyla się pkt. 10;”
9.	Art. 1 pkt 4 lit. b	Propozycja zmiany: „4. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla: (...)”
10.	Art. 1 pkt 2 lit. b	Sugeruje się dla przejrzystości dodać przy zmienianym pkt 5 lit. r (zapis zawierający informację, że dotyczy to wyłącznie gmin wiejskich i gmin miejsko-wiejskich), np. "r) ministra właściwego do spraw rozwoju wsi w zakresie kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej i rozwoju produkcji rolniczej, w odniesieniu do obszarów gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich".
11.	Art. 1 pkt 4 lit. b	Odnośnie katalogu wyjątków od zachowania zgodności planu miejscowego z planem ogólnym gminy w zakresie udziału powierzchni biologicznie czynnej (pkt 5 dotyczący istniejących budynków). Zapis: „ <i>W planie miejscowym w przypadku: 5) istniejącego budynku, którego obrys w całości...</i> ” nie rozwiązuje sytuacji, w których obrys budynku jest inny niż granice działki, ale budynek zajmuje znaczną jej powierzchnię, ponadto zapis nie powinien odnosić się do istniejącego budynku tylko działki budowlanej, na której budynek się znajduje. Udział powierzchni biologicznie czynnej został zdefiniowany w ustawie i odnosi się do działki budowlanej lub terenu, a nie do budynku.

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
12.	art. 13k ust. 1	Projekt ustawy nie odnosi się do obowiązujących przepisów w szczególności do art. 13k ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym („Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwałę w sprawie uchwalenia planu ogólnego wraz z załącznikiem oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi.”) oraz art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym („Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały...”). W projekcie pominięto zatem istotny fakt, że zniesienie obowiązku uzgodnienia projektu POG z kluczowymi organami niesie za sobą olbrzymie ryzyko, że samorządy – aby zdążyć z uchwaleniem dokumentu – będą pomijać opinie negatywne (z uwagami) i przyjmować dokumenty zawierające błędy lub niezgodności z przepisami prawa. Zatem nawet jeśli likwidacja uzgodnień pozwoli na przyspieszenie procedury uchwalania projektu POG, ewentualne uchwały niezgodne z prawem będą musiały zostać zakwestionowane przez właściwych wojewodów, którzy zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym są zobowiązani do stwierdzania ich nieważności. Instytucja uzgodnienia pełni więc kluczową rolę w procesie planistycznym, stanowiąc etap, na którym możliwe jest zidentyfikowanie i wyeliminowanie potencjalnych niezgodności z obowiązującymi przepisami, zanim dokument zostanie uchwalony.
13.	art. 24 ust. 2	O wiele lepszym rozwiązaniem jest zmiana art. 24 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (a zatem modyfikacja art. 1 pkt 5 lit. c projektu ustawy) w następujący sposób: „ust. 2 otrzymuje brzmienie:

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
		2. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta uznaje za uzgodniony projekt planu ogólnego lub projekt planu miejscowego: 1) gdy organ uzgadniający wykroczy poza zakres właściwości rzeczowej uzgodnienia; 2) gdy organ uzgadniający nie wskaże naruszenia przepisu lub wskaże przepis nienależący do jego właściwości; 3) gdy organ uzgadniający nie przedstawi stanowiska lub nie określi warunków, na jakich uzgodnienie to może nastąpić; 4) gdy organ uzgadniający przedstawi stanowisko po upływie terminu, o którym mowa w art. 25.” Proponowana zmiana ma na celu zdyscyplinowanie organów uzgadniających, aby: przestrzegały swojej właściwości rzeczowej, przestrzegały terminów, które określa im prawo na zajęcie stanowiska oraz poruszały się w zakresie uzgodnienia, który ich dotyczy. Ponadto propozycja zakłada stanowcze uznanie uzgodnienia bazując na sprawdzonym mechanizmie uzgodnień projektów decyzji o warunkach zabudowy. Alternatywnie do zaproponowanego rozwiązania (w przypadku, gdyby nie było przestrzeni do jego wprowadzenia), postuluje się zastąpienie uzgodnień projektu POG opiniami, jednak wyłącznie w odniesieniu do pierwszego projektu planu ogólnego w danej gminie. Każda kolejna zmiana już uchwalonego POG musiałaby uwzględniać konieczność jego uzgodnienia z organami, które są wskazane w ustawie w brzmieniu dotychczasowym.
14.	Nowelizacja powinna objąć również ustawę	Zakres proponowanych zmian: - uchylenie art. 53 ust. 2a.

Lp.	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
	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	Uzasadnienie: Uchylenie artykułu przyczyni się do uproszczenia procedur planistycznych planów ogólnych. Uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko następuje przed rozpoczęciem prac projektowych. Dodatkowy wymóg, aby przy tym przedłożyć projekt planu ogólnego wpływa znacząco na czas procedury planistycznej, bowiem trzeba sporządzić projekt planu ogólnego już na wczesnym etapie procedury. Jest to niepotrzebny wymóg ustawowy, ostatecznie organy i tak opiniują projekt planu ogólnego i prognozę na etapie opiniowania.
15.	Biorąc pod uwagę bieżącą problematykę gmin związaną ze zmianami przepisów ustawy, szczególnie pożądanymi zmianami są:	• zastosowanie w procedurze sporządzania planu ogólnego wyłącznie formy opiniowania, zdaje się być ona rozwiązaniem w zupełności wystarczającym i stosownym do charakteru dokumentu, • czasowe zawieszenie kar za nieterminowe wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.