

UZASADNIENIE

I. Cel wprowadzanych zmian

Istotą zaplanowanych rozwiązań jest zmiana terminu obowiązywania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz eliminacja oczywistych omyłek i wątpliwości interpretacyjnych, które ujawniły się w trakcie stosowania znowelizowanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Termin obowiązywania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin określony w ustawie z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688, z późn. zm.) zostanie wydłużony do 30 czerwca 2026 r. W konsekwencji zmianie ulegną również inne powiązane terminy, określające wejście w życie poszczególnych znowelizowanych przepisów reformy systemu planowania przestrzennego.

W dniu 24 września 2023 r. weszła w życie nowelizacja ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która zobligowała gminy do sporządzenia planów ogólnych – nowych opracowań planistycznych w randze aktu prawa miejscowego, obejmujących całą gminę i sporządzanych wyłącznie w formie cyfrowej. Dokument ten w znacznej mierze zastąpi dotychczasowe studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, które zgodnie z art. 65 ww. nowelizacji stracą moc najpóźniej z dniem 1 stycznia 2026 r. W tym samym terminie zakończy się okres przejściowy i wejdą w życie wszystkie znowelizowane przepisy reformy systemu planowania przestrzennego.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami po 1 stycznia 2026 r. uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu będzie możliwe, jeśli w danej gminie wszedł w życie plan ogólny. Mając na uwadze stan zaawansowania prac nad planami ogólnymi istnieje obawa, że dla wielu gmin termin ten będzie niewystarczający i do tego czasu prace nie zostaną zakończone. W związku z powyższym zachodzi konieczność wydłużenia obowiązującego terminu, co pozwoli gminom na dokończenie procedur sporządzania planów ogólnych bez zawieszenia uchwalania planów miejscowych oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Dodatkowo, w trakcie stosowania znowelizowanych przepisów ujawniły się oczywiste omyłki oraz wątpliwości interpretacyjne, które należy wyeliminować, aby nie dopuścić do ryzyka interpretacji przepisów niezgodnie z ich ratio legis. Zmiana ta ułatwi również stosowanie znowelizowanych przepisów.

II. Szczegółowy opis wprowadzanych regulacji

W **art. 1** projektu ustawy zawarto zmiany w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej „ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”).

Zmiana w **art. 1 pkt 1** projektu ustawy związana jest z regulacją art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z tym przepisem obszary wód wewnętrznych wyłączone są spod władztwa planistycznego gminy. Proponowana zmiana

w art. 13a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi potwierdzenie i doprecyzowanie powyższej wykładni przepisów, zgodnie z którą plany ogólne nie mogą obejmować obszarów morskich wód wewnętrznych.

Zmiana w **art. 1 pkt 2** projektu ustawy stanowi potwierdzenie, że wyznaczając w planie ogólnym strefy planistyczne pod zabudowę mieszkaniową uwzględnia się również uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy oraz istniejącą zabudowę o funkcji mieszkaniowej. Zgodnie z art. 13d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, chcąc wyznaczyć strefy planistyczne dopuszczające zabudowę mieszkaniową, gmina uwzględnia w pierwszej kolejności obszary, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej oraz obszary uzupełnienia zabudowy w ramach istniejącej zabudowy. Jednocześnie, formułując ustalenia planu ogólnego, gmina jest zobligowana do uwzględnienia uwarunkowań, o których mowa w art. 13b tej ustawy, co ze względu na dotychczasowe brzmienie art. 13d ust. 1 nie było jednoznaczne. Dlatego proponowana nowelizacja art. 13d ust. 1 explicite potwierdza, że uwarunkowania, o których mowa w art. 13b (np. formy ochrony przyrody czy obszary zagrożenia powodzią) są brane pod uwagę przy wyznaczaniu stref planistycznych pod zabudowę mieszkaniową.

Ponadto istniejąca zabudowa mieszkaniowa, jako jedno z uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy, powinna być brana pod uwagę przy wyznaczaniu stref planistycznych dopuszczających taką zabudowę. Zgodnie z obowiązującymi przepisami jest bowiem uwzględniana podczas obliczania zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową jako obszary, gdzie potrzeby mieszkaniowe są i będą realizowane. Natomiast z art. 13d ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że to tereny niezabudowane są objęte ograniczeniami wynikającymi z bilansu, rozumianego jako porównanie sumy chłonności terenów niezabudowanych z zapotrzebowaniem na nową zabudowę mieszkaniową. Zmiana brzmienia art. 13d ust. 1 ww. ustawy w zakresie opisanych zagadnień pozwala na wyeliminowanie ryzyka interpretacji przepisu niezgodnie z jego ratio legis.

Zmiana w **art. 1 pkt 3** projektu ustawy stanowi usunięcie oczywistej omyłki legislacyjnej wprowadzonej ustawą z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustawy, w wyniku której nadano nowe brzmienie przepisowi art. 17 pkt 6 lit. b tiret czternaste ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, odnoszącemu się do uzgodnienia projektu planu miejscowego ze Spółką Celową dedykowaną Centralnemu Portowi Komunikacyjnemu, zamiast przepisowi odwołującemu się do uzgodnienia dokonywanego przez ministra właściwego ds. środowiska w zakresie określonych złóż kopalin, który stanowił tiret piętnaste.

Zmiana w **art. 1 pkt 4 i 6** projektu ustawy doprecyzowuje zakres zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z planem ogólnym gminy. Stanowi potwierdzenie, że w dokumentach tych można uwzględnić wybrane elementy profilu funkcjonalnego strefy planistycznej określonej w planie ogólnym. Obowiązujące przepisy wskazują, że odpowiednio przeznaczenie terenu oraz funkcja zabudowy i zagospodarowania terenu muszą być zgodne z profilem funkcjonalny strefy planistycznej obejmującej teren w planie ogólnym. W każdej strefie planistycznej profil funkcjonalny obejmuje przeznaczenia określone w ramach profilu funkcjonalnego podstawowego oraz może obejmować przeznaczenia określone w ramach profilu

funkcjonalnego dodatkowego. Obecne brzmienie przepisów może być rozumiane w ten sposób, że każdy teren objęty planem miejscowym czy decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu powinien wskazywać wszystkie przeznaczenia określone w strefie planistycznej obejmującej ten teren w planie ogólnym. Jednak zgodnie z założeniami systemu, ustalone w planie miejscowym przeznaczenie terenu, a także określona w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu funkcja zabudowy i zagospodarowania terenu, powinny mieścić się w katalogu terenów dopuszczonych w strefie planistycznej, ale nie muszą uwzględniać wszystkich wymienionych tam przeznaczeń.

Zmiana w **art. 1 pkt 5** projektu ustawy pozwala na wyeliminowanie ryzyka interpretacji przepisu niezgodnie z jego ratio legis. Przepis art. 27a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym miał umożliwiać równoczesne procedowanie zmiany w tym samym przedmiocie w aktach planowania przestrzennego różnej rangi tak, by przyspieszyć procesy planistyczne. Po zmianie założenie to dalej będzie realizowane, a jednocześnie nie będą blokowane procedury planów miejscowych, zmienianych w innym zakresie niż wynikałoby to ze zmiany planu ogólnego.

Zmiana w **art. 1 pkt 7** projektu ustawy stanowi usunięcie oczywistej omyłki. Art. 59 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w całości powinien odnosić się wyłącznie do wydawania decyzji o warunkach zabudowy i nie powinien dotyczyć decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wymagania w zakresie wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w zależności od wymogów uzyskania pozwolenia na budowę kompleksowo reguluje art. 50 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy.

Zmiana w **art. 1 pkt 8 lit. a** projektu ustawy zwalnia z obowiązku położenia na obszarze uzupełnienia zabudowy w odniesieniu do decyzji o warunkach zabudowy wydawanych na terenach zamkniętych. Tereny zamknięte inne niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu nie są objęte planem ogólnym, a tym samym nie wyznacza się dla nich obszaru uzupełnienia zabudowy. Natomiast w przypadku terenów zamkniętych ustalanych przez ministra właściwego do spraw transportu, dla których sporządza się plan ogólny – obowiązek położenia na obszarze uzupełnienia zabudowy nie ma uzasadnienia ze względu na ich charakter (tereny kolejowe).

Zmiana w **art. 1 pkt 8 lit. b** projektu ustawy stanowi usunięcie oczywistej omyłki wprowadzonej ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, która doprowadziła do niezamierzonego przez ustawodawcę zawężenia zakresu analizy urbanistycznej do położenia na terenie obszaru uzupełnienia zabudowy, zamiast uwzględnienia wszystkich warunków dopuszczalności wydania decyzji o warunkach zabudowy.

Zmiana w **art. 1 pkt 9** projektu ustawy stanowi usunięcie oczywistej omyłki wprowadzonej ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, która wprowadziła błędne odesłanie do nieaktualnej treści przepisu.

Zmiany w **art. 2 i 3, art. 4 pkt 2–4 i pkt 7 oraz art. 5 i 6** projektu ustawy mają na celu wydłużenie terminu obowiązywania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, a także dostosowanie do tego terminu innych powiązanych terminów określających wejście w życie poszczególnych znowelizowanych przepisów reformy systemu

planowania przestrzennego, w tym czasu obowiązywania przepisów przejściowych, w zakresie:

- terminu uwzględnienia złożeń strategicznych w planie ogólnym i planie miejscowym (związany z przyjęciem pierwszego planu ogólnego);
- zakończenia wydawania uchwał o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, związanego z utratą mocy ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, oraz uchwał o ustaleniu lokalizacji biogazowni rolniczej, a także uchylene niezbędnych odwołań do tych uchwał w innych przepisach;
- uruchomienia Rejestru Urbanistycznego i udostępniania w nim danych przestrzennych, przyjętych dokumentów planistycznych oraz ich projektów, które do tego czasu są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej;
- uruchomienia „newslettera planistycznego” (informacje o sporządzanych dokumentach planistycznych);
- obowiązku tworzenia danych przestrzennych dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w rozszerzonym zakresie;
- obowiązku opracowania strategii rozwoju gminy;
- zasad wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, za wyjątkiem pięcioletniego okresu obowiązywania decyzji o warunkach zabudowy;
- wprowadzenia 60-dniowego terminu na wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Opisane wyżej zmiany terminów wprowadzane są w:

- ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (art. 2 projektu ustawy);
- ustawie z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (art. 3 projektu ustawy);
- ustawie z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (art. 4 pkt 2–4 i pkt 7 projektu ustawy);
- ustawie z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (art. 5 projektu ustawy);
- ustawie z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (art. 6 projektu ustawy).

W **art. 4** projektu ustawy zawarto zmiany w ustawie z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw.

Zmiana w **art. 4 pkt 1** projektu ustawy ma na celu wprowadzenie obowiązku uwzględniania w pierwszych planach ogólnych polityki przestrzennej gminy określonej jedynie w nowych strategiach rozwoju gmin lub strategiach rozwoju ponadlokalnego, tj. takich, których opracowanie zostało wszczęte od 24 września 2023 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, o ile gmina dysponuje takimi strategiami. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ustalenia planu ogólnego określa się w ten sposób do 31 grudnia 2025 r. Natomiast

po tym terminie gminy będą obowiązane uwzględnić w planach ogólnych politykę przestrzenną gminy określoną w strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego, co obejmuje zarówno strategie, których opracowanie zostało wszczęte po 24 września 2023 r., jak i strategie opracowane na podstawie przepisów obowiązujących przed tym terminem. Oznacza to, że gminy, które nie zdążą z opracowaniem planu ogólnego w wymaganym terminie będą miały obowiązek uwzględniania w swoich planach ogólnych również polityki przestrzennej określonej w starszych strategiach, które mogą być nieaktualne oraz pozbawione pełnej zawartości modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej wymaganego zgodnie z obowiązującymi przepisami. Aby tego uniknąć, proponowana nowelizacja pozwoli na przygotowanie pierwszych planów ogólnych z pominięciem postanowień nieaktualnych strategii rozwoju.

Zmiana w **art. 4 pkt 5** projektu ustawy dotyczy przepisów przejściowych odnoszących się do momentu ogłoszenia o terminie wyłożenia projektu do publicznego wglądu. W obecnym brzmieniu pomijana jest okoliczność, że przepisy te powinny także znaleźć zastosowanie do procedur planistycznych rozpoczynanych po wejściu w życie ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych, czyli po 24 września 2023 r. W ramach tych procedur nie będą już przeprowadzane wyłożenia do publicznego wglądu, które systemowo zastąpiono konsultacjami społecznymi, co zostało uzupełnione.

Zmiana w **art. 4 pkt 6 lit. a** projektu ustawy stanowi uzupełnienie oczywistego braku w wyliczeniu przepisów, które należy stosować w odniesieniu do trwających procedur o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, o których mowa w ustawie o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (tzw. specustawa mieszkaniowa) po 31 grudnia 2025 r., czyli po uchyleniu przepisów tej specustawy i przepisów z nią związanych. W obecnym brzmieniu nie wymienione zostały przepisy samej specustawy mieszkaniowej, przez co nie byłoby możliwe dokończenie trwających procedur, co stanowiło ratio legis całego art. 76 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r.

Zmiana w **art. 4 pkt 6 lit. b** projektu ustawy doprecyzowuje sposób postępowania z wnioskami o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, złożonymi przed dniem 1 lipca 2026 r., w sytuacji gdy w dniu złożenia takiego wniosku w danej gminie nie wszedł jeszcze w życie plan ogólny, a więc obowiązywało studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Do takich wniosków studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, mimo iż utracą moc 1 lipca 2026 r., będą stosowane w brzmieniu dotychczasowym, analogicznie jak w przypadku kontynuacji zaawansowanych procedur sporządzania planów miejscowych, określonych w art. 67 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r.

Art. 7 projektu ustawy zawiera przepisy przejściowe odnoszące się do procedur sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przewiduje, że projekty planów miejscowych, do których sporządzania przystąpiono przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, będą podlegały uzgadnianiu ze Spółką Celową dedykowaną Centralnemu Portowi Komunikacyjnemu. Przepis przejściowy odnosi się do zmiany wprowadzanej w art. 1 pkt 3 projektu ustawy, stanowiącej usunięcie oczywistej omyłki legislacyjnej, w wyniku której usunięto obowiązek uzgadniania projektu planu miejscowego z ww. Spółką Celową. Uzasadnione jest, by także w ramach trwających już procedur, również tych, w trakcie których

dokonano już uzgodnień, wystąpiono o uzgodnienie ze Spółką Celową, tam gdzie jest to wymagane z punktu widzenia zakresu uzgodnienia. W przypadku uzyskania uzgodnienia dla gminy będzie to relatywnie niewielka uciążliwość związana z koniecznością wysłania dodatkowego pisma z wystąpieniem o to uzgodnienie oraz uzupełnieniem wykazu uzgodnień. Nie będzie się to wiązało z koniecznością wprowadzania zmian merytorycznych w projekcie i innymi dodatkowymi czynnościami formalnymi. W przypadku odmowy uzgodnienia przez Spółkę Celową potrzeba dokonania tego uzgodnienia okaże się tym bardziej celowa z punktu widzenia potrzeb ochrony możliwości realizacji inwestycji związanych z CPK.

W projekcie ustawy nie zawarto odrębnych przepisów przejściowych odnoszących się do procedur sporządzania planów ogólnych gmin. Zmiany przepisów w ich zakresie jedynie eliminują pojawiające się wątpliwości interpretacyjne (art. 1 pkt 1 i 2 projektu ustawy) oraz nie zmieniają sposobu przygotowania projektów planów ogólnych sporządzanych obecnie (art. 4 pkt 1 projektu ustawy). W przypadku tych oraz pozostałych nowelizowanych przepisów przyjęto więc zasadę stosowania przepisów nowych do wszystkich potencjalnie możliwych stanów faktycznych.

Art. 8 projektu ustawy dotyczy terminu wejścia w życie dokonywanych zmian. Proponuje się czternastodniowy termin wejścia w życie ustawy, liczony od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, z wyjątkiem przepisów nowelizujących przepisy, które nie weszły jeszcze w życie, które zostaną znowelizowane z dniem 1 lipca 2026 r.

III. Pozostałe informacje

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z przepisami Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega notyfikacji przewidzianej tymi przepisami.

Projekt ustawy nie wymaga notyfikacji programu pomocowego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702, z późn. zm.). Wprowadzone regulacje nie stanowią pomocy publicznej, gdyż nie odnoszą się do przepływu środków finansowych, jak również nie przewiduje się w nich udzielenia przez władze publiczne korzyści ekonomicznej.

Projekt ustawy wpłynie pozytywnie na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, jeżeli prowadzą oni działalność w zakresie przewidzianym w projekcie ustawy.