



Stanowisko Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie konieczności wprowadzenia zmian dotyczących uszczegółowienia opracowania strategii rozwoju gminy oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy na mocy znowelizowanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWRP) zajmuje poniżej sformułowane stanowisko dotyczące uszczegółowienia warunków opracowania strategii rozwoju gmin oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy (decyzji WZ) w gminach wiejskich.

I.

ZGWRP z całą stanowczością oczekuje zmian we wspomnianej wyżej ustawie, która zobligowała gminy do sporządzenia planów ogólnych. Uchwalona i wprowadzona w życie ustawa mimo protestów oraz negatywnej opinii strony samorządowej zaczyna tak, jak to przewidywano, sukcesywnie wprowadzać chaos w obszarze działania planistycznego gminnych jednostkach samorządu terytorialnego (JST). Obecnie szczególną uwagę samorządów skupia potrzeba wydawania bardzo dużej liczby decyzji WZ.

Mimo wprowadzonej przez Radę Ministrów propozycji prolongaty dotyczącej daty uchwalenia planów ogólnych nie uległy zmianie zapisy wprowadzające pięcioletni okres ważności dla decyzji WZ wydanych po 1 stycznia 2026 r. Natomiast dla decyzji WZ wydanych do tej daty ważność będzie bezterminowa.

Wprowadzając ww. ustawę Ministerstwo Rozwoju i Technologii całkowicie zlekceważyło sygnały strony samorządowej dotyczące obszaru wydawania decyzji WZ. Obecnie JST mają na ich wydanie 21 dni – dla budynków jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m kw. oraz 90 dni – dla pozostałych inwestycji. Jest to termin nieprzekraczalny, bo tyle czasu ma wójt/burmistrz/prezydent miasta na wydanie decyzji WZ. W przypadku przekroczenia terminu grozi mu kara 500 zł za każdy dzień zwłoki.

Z dotychczasowego monitoringu ZGWRP, dotyczącego wdrażania nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wynika, że samorządy zmuszone są do realizacji zadań, które:

- Destabilizują planowanie przestrzenne i procesy inwestycyjne w gminach.
- Wpływają na generowanie chaosu administracyjnego i inwestorskiego oraz poczucia braku stabilności i sensowności systemu planistycznego.
- Przekraczają możliwości samorządów – przede wszystkim kadrowe i budżetowe.

Strona Rządowa zignorowała istotne fakty mające wpływ na wydłużenie wydania decyzji WZ, nieleżące po stronie urzędu gminy ani wnioskodawcy, a mianowicie:

- W terminie potrzebnym na wydanie decyzji WZ nie uwzględniono czasu na umożliwienie stronom zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji – to standardowa czynność, dla której organ powinien zarezerwować czas w każdym postępowaniu – przy terminie wydania decyzji WZ w czasie odpowiednio 21 i 90 dni oraz tak licznym napływie wniosków o wydanie tych decyzji, prowadzeniu w urzędach gmin innych postępowań administracyjnych oraz ograniczonych, tj. dostosowanych do sytuacji standardowych, możliwościach kadrowych

i lokalowych jest to niemożliwe, bowiem liczba wpływających wniosków o wydanie decyzji WZ i toczących się w tych sprawach postępowań należy uznać za paraliżujące działanie urzędu i negatywnie wpływającą na stabilność i racjonalność systemu planowania przestrzennego, a tym samym Polski.

- W terminie na wydanie decyzji WZ nie uwzględniono czasu potrzebnego na opracowanie analizy funkcji i cech zabudowy i zagospodarowania terenu. Czas na wydanie decyzji określony ustawowo jest tak krótki, że analizy przy konieczności rozpatrywania tak wielu wniosków o wydanie decyzji WZ mogą być sporządzane na tzw. sztukę, co organ musi w stosownym czasie weryfikować i korygować.

Być może dla Ministerstwa Rozwoju i Technologii na etapie tworzenia zmian ustawowych, problem wydawał się błahy, natomiast w chwili obecnej, biorąc pod uwagę, presję czasu, jakość prowadzonych postępowań, dostępność specjalistów na rynku, wizję kar finansowych, pracę nad planami ogólnymi w wielu gminach wiejskich i miejsko-wiejskich staje się wręcz niemożliwy do rozwiązania. Z całą pewnością, cele które przyświecały zmianom w ustawie ze względu na presję i jakość prowadzonych postępowań mogą przynieść odwrotny skutek.

Mając powyższe na uwadze Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej wnosi o:

- **Natychmiastowe zawieszenie możliwości naliczania kar za niewydanie decyzji WZ w ustawowym terminie.**
- **Zawieszenie prowadzenia postępowań od dnia podjęcia przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu ogólnego do czasu jego uchwalenia.**
- **Rozważenie w przypadku gmin podmiejskich, dotkniętych problemem suburbanizacji, innego modelu planowania przestrzennego, integrującego miasto centralne z gminami je okalającymi, gdzie już teraz funkcjonuje np. wspólny transport publiczny a gminy te w dużej mierze są zapleczem mieszkalnym dla tego miasta.**
- **Rozważenie wydłużenia terminu na uchwalenie planów ogólnych, co dałoby możliwość sporządzenia, w pierwszej kolejności aktualnej, opartej na nowych przepisach, strategii rozwoju gminy, a dopiero później opracowania na jej podstawie planu ogólnego.**

II.

Szczególną Państwa uwagę ZGWRP zwraca również na zapisy dotyczące zasad ustalania obszarów uzupełnienia zabudowy, wskazane w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 roku w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy.

Wskazane powyżej zapisy nie uwzględniają charakterystycznego dla obszarów wiejskich, rozproszonego układu zabudowy, budząc poważne obawy o paraliż inwestycyjny tych obszarów. Związek podczas konsultacji zawsze wskazywał, że siedliska rolne są zazwyczaj położone w znacznej odległości od innych siedlisk, co powoduje paraliż w kontekście wyznaczania obszarów uzupełnienia zabudowy zgodnie z nowymi regulacjami, a w konsekwencji powodować będzie zamieranie przestrzenne takich gospodarstw, dalej zmianę struktury i fizjonomii poszczególnych wsi, gmin i charakteru funkcjonalno-przestrzennego regionów Polskich. Należy podkreślić, że gospodarstwa rolne, charakteryzujące się dużymi przestrzeniami i mniejszym zagęszczeniem zabudowy, nie spełniają standardowych kryteriów ustalania obszarów zabudowy, co w gminach o takiej fizjonomii proces planowania przestrzennego stanowi jałowym i bezcelowym – bowiem jak można stworzyć obszar uzupełnienia zabudowy w gminie, w której struktura zabudowy polega na zlokalizowaniu siedliska w środku posiadanego areалу gruntów rolnych o średniej powierzchni ok. 20 ha. W takiej gminie nie utworzy się obszar uzupełnienia zabudowy, a co za tym idzie nie można na niej planować rozwoju. Aktualnie proces inwestycyjny, związany z rozbudową gospodarstw rolnych, jest realizowanych na podstawie decyzji WZ.

W tym miejscu należy podnieść kluczową sprawę przywrócenia JST realnego władztwa planistycznego, które gwarantują przepisy odrębne. Postępowania wg algorytmów i wzorów nieuwzględniających specyfiki gmin wiejskich nie można nazywać planowaniem przestrzennym, ponieważ proces decyzyjny jest mocno ograniczony, a w wielu przypadkach uniemożliwiony. W Polsce, z jednej strony istnieje wiele gmin prowadzących dotychczas politykę przestrzenną w oparciu o decyzje WZ, które będą miały mocno ograniczone możliwości wprowadzenia nowej zabudowy mieszkaniowej, a więc i rozwoju. Z drugiej strony natomiast istnieje wiele gmin z pełnym lub wysokim pokryciem planami miejscowymi, które z kolei borykają się z problemem niewykorzystanych i niemożliwych, z różnych względów, do wykorzystania, dużych rezerw terenu pod funkcje mieszkaniowe, które blokują wskazanie innych bardziej racjonalnych obszarów z taką funkcją. Analiza wyżej opisanej sytuacji wskazuje, że zarówno polityka przestrzenna prowadzona w oparciu o plany miejscowe, jak i o decyzje WZ, czy też w systemie mieszanym, ma dzisiaj swoje negatywne konsekwencje. Pokazuje też, że nie ma jednej słusznej drogi, którą narzucono ostatnią „reformą planistyczną”, zrównując tak różnorodne JST w zakresie konieczności spełnienia takich samych wymogów. Takie samo traktowanie pod względem kryteriów dotyczących wyznaczania obszarów uzupełnienia zabudowy gmin miejskich i wiejskich o diametralnie innych istniejących wskaźnikach zagospodarowania jest oczywistym błędem! Bowiem, nie można pod tym względem zrównywać stolicy i miasta poniżej 100 tys. mieszkańców, a co dopiero gminy wiejskiej o jednym z niższych wskaźników zaludnienia. Obecnie odzwierciedlenie takiej sytuacji mamy w obowiązujących przepisach. Skazują one gminy wiejskie na brak rozwoju, powolne bankructwo i przyłączanie do innych większych JST, dla których będą jedynie terenami otwartymi wokół miast.

Dlatego też Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej wnosi o:

- **Wprowadzenie odmiennego algorytmu dla wyznaczania obszarów uzupełnienia zabudowy w zależności od typu gminy (wiejska, miejska) lub o rezygnację z niego dla gmin wiejskich czy miejsko-wiejsko, determinując możliwość wydania warunków zabudowy tylko spełnieniem warunków zawartych w art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym bez warunku położenia terenu na obszarze uzupełnienia zabudowy, a przy ustaleniu maksymalnej wielkości obszaru analizowanego.**
- **Zniesienie minimalnej odległości 100 m od zgrupowania budynków, w gminach wiejskich, jeżeli wynika to ze strategii rozwoju gminy, bez jednoczesnej konieczności wykazywania w tej strategii czy określania w niej konieczności spełniania dodatkowych warunków, w szczególności powiązywania rozwoju gmin wiejskich (możliwości wskazywania nowych obszarów zabudowy) od chłonności terenu (bowiem sama powierzchnia nie mówi czy ten teren może być wykorzystany w dany sposób) czy prognozą ludności (bowiem gminy mające jakiegokolwiek problemy z utrzymaniem liczby czy wzrostu liczby mieszkańców nie mają narzędzi do odwrócenia tego trendu i są skazywane odgórnie na stagnację i następnie „śmierć”).**

Do czasu opracowania i przyjęcia przez gminy wiejskie stosownej strategii proponuje się wprowadzenie dla gmin wiejskich przepisów przejściowych polegających na:

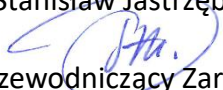
- **Włączeniu budynków magazynowych (o symbolu 104) przy wyznaczaniu obszarów uzupełnienia zabudowy.**
- **Wycofaniu konieczności uzyskania zgodności decyzji WZ z obszarem uzupełnienia zabudowy – dopuszczenie w gminach wiejskich uzyskania decyzji WZ pod funkcje związane z rolnictwem, w tym zabudowę zagrodową na obszarach nieobjętych obszarem uzupełnienia zabudowy, aby nie blokować rozwoju i rozbudowy siedlisk wiejskich.**

III.

Jak podkreślono powyżej aktualna sytuacja planistyczna wielu gmin wiejskich spowalnia, a nawet paraliżuje – w pewnych obszarach – prawidłowe funkcjonowanie JST. Patrząc na przyszłe zagrożenia wynikające ze spadku cen nieruchomości w okresie następującym po uchwaleniu planu ogólnego, należy prognozować lawinę procesów sądowych związanych z ustaleniem odszkodowania dla gruntów, których wartość uległa zmniejszeniu, a w dalszej perspektywie wypłaty odszkodowań. Należy już dziś przewidzieć skutki finansowe wprowadzanych zmian, o czym sygnalizujemy niniejszym pismem.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Jastrzębski


Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej

Załącznik:

- uwagi do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przesłane do ZGWRP z gmin:
Rzewnie, Teresin i Zgierz.