Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Poznań, dnia 9 listopada 20226 r

Stanowisko
Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

w sprawie

udostępnienia interfejsu (API) do automatycznego zasilania Rejestru Urbanistycznego z systemów dziedzinowych gmin

1. Wprowadzenie

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej jest organizacją zrzeszającą gminy wiejskie i miejsko-wiejskie z całej Polski. Do jego zadań należy reprezentowanie wspólnych interesów gmin wiejskich wobec organów administracji rządowej oraz współuczestniczenie w kształtowaniu prawa, które bezpośrednio dotyczy ich zadań i możliwości ich wykonywania. Z tego właśnie umocowania Związek zabiera głos w sprawie funkcjonowania Rejestru Urbanistycznego.
Do Zarządu Związku skierowane zostały apele gmin – w tym gmin niezrzeszonych – o podjęcie działań na rzecz udostępnienia gminom narzędzia do automatycznego zasilania Rejestru Urbanistycznego bezpośrednio z systemów, w których dane planistyczne są tworzone i prowadzone. Problem w nich opisane nie dotyczą jednak pojedynczych samorządów, lecz **wszystkich gmin w Polsce, a w szczególności gmin wiejskich** – najliczniejszych w kraju, o najmniejszym potencinale kadrowym i organizacyjnym. Dlatego przedmiotem niniejszego stanowiska nie jest poparcie jednego apelu, lecz przedstawienie stanowiska w imieniu Związku Gmin Wiejskich RP oraz zrzeszonych w nim gmin członkowskich.
Rejestr Urbanistyczny, utworzony w wyniku reformy planowania przestrzennego, ma być jednym, spójnym źródłem informacji o planowaniu przestrzennym. Cyfryzacja planowania przestrzennego stanowi fundament tej reformy, a jej głównym celem jest zastąpienie dotychczasowych dokumentów papierowych ustrukturyzowanymi danymi cyfrowymi oraz stworzenie jednolitego, ogólnokrajowego systemu informacji przestrzennej. **Cel ten w pełni popieramy.** Sprzeciwiamy się jedynie sposobowi jego realizacji, w którym dane cyfrowe, które gminy już posiadają, trzeba do systemu centralnego przepisywać ręcznie.

2. Na czym polega problem?

Obecnie rejestr można zasilać wyłącznie ręcznie: pracownik urzędu wprowadza każdy akt osobno, przez formularze. Termin na wprowadzenie wszystkich aktów planowania przestrzennego mija 30 listopada 2026 r. Tymczasem zdecydowana większość gmin, w swoich systemach dziedzinowych, ma już te dane w formie cyfrowej, w plikach GML zgodnych z wymaganiami ministerstwa. Ręczne przepisywanie danych, które już istnieją w postaci elektronicznej, jest sprzeczne z zasadą jednokrotnego wprowadzania danych i z ideą cyfrowej administracji, której rejestr ma służyć.
Skala problemu. Według danych GUS i IGiPZ PAN w 2021 r. obowiązywało ok. 59 tys. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP). Zakładając bezpieczny przyrost na poziomie ok. 1000 MPZP rocznie, szacuje się, że w Polsce obowiązuje dziś ok. 65 tys. miejscowych planów. Do Rejestru Urbanistycznego wprowadzono dotąd ok. 4,7 tys. planów, czyli ponad 90% pracy pozostaje do wykonania, a termin upływa 30 listopada 2026 r. Interfejs Rejestru Urbanistycznego udostępniono samorządom zaledwie cztery miesiące wcześniej – 1 lipca 2026 r.
To nie jest praca jednorazowa. Każdy nowy plan, zmiana planu, uchylenie czy wyrok sądu oznaczają kolejne ręczne wpisy. Od lipca 2029 r. rejestr ma obejmować także decyzje o warunkach zabudowy i lokalizacji inwestycji celu publicznego, czyli dziesiątki tysięcy wpisów rocznie. Cyfryzacja administracji ma zastępować

ręczną pracę urzędników wymianą danych między systemami, a nie ją mnożyć. Rejestr, do którego dane cyfrowe trzeba przepisywać ręcznie, przerzuca na gminy koszt, którego można łatwo uniknąć. Wszystkie potrzebne funkcje już w nim działają – brakuje jedynie możliwości korzystania z nich przez systemy gminne.

3. Koszt, który ponoszą gminy i budżet państwa

Ręczne wprowadzenie kompletnej informacji o jednym planie do rejestru szacuje się na ponad pół godziny pracy, przy czym mniej wprawni operatorzy będą to robić znacznie dłużej. Brak narzędzia do automatycznego zasilania rejestru zmusza pracowników urzędów gmin do kilkudziesięciu tysięcy godzin ręcznego przepisywania danych, które gminy już mają w postaci elektronicznej.
Przy takiej skali sam koszt pracy ludzi to kilka milionów złotych i to wyłącznie na zasilenie rejestru obowiązującymi dotychczas planami miejscowymi. Kwota ta nie obejmuje usuwania błędów ani pracy, której urzędnicy w tym czasie nie wykonają przy innych zadaniach. **Są to środki publiczne, wydatkowane na czynność, której w ogóle nie trzeba by wykonywać, gdyby dane mogły być przekazywane bezpośrednio z systemów gminnych. Środki te – w tym wkład w postaci czasu pracy zatrudnianego personelu – są przekazywane przez gminy, a więc obciążają budżety gmin** oraz budżet państwa, który finansuje funkcjonowanie administracji publicznej jako całości.
Do tego dochodzą koszty trudniej policzalne, choć równie realne:

- ryzyko błędów przy ręcznym przepisywaniu danych względem plików źródłowych GML i związane z nim koszty korekt oraz odpowiedzialności za nieprawidłowe dane w rejestrze publicznym;
- praca, której urzędnicy gmin w tym czasie nie wykonają przy zadaniach merytorycznych, w tym przy sporządzaniu planów ogólnych i innych obowiązkach wynikających z reformy planowania przestrzennego;
- obciążenie kadrowe małych gmin, w których jedną osobę zastępuje druga, a nie cały referat – nieobecność pracownika oddelegowanego do ręcznego wprowadzania danych wstrzymuje inne zadania urzędu.

Koszty te – po stronie gmin i po stronie budżetu państwa – będą narastać, dopóki nie zostanie udostępnione narzędzie automatyzujące zasilanie rejestru: obciążenie nie kończy się na wprowadzeniu planów już obowiązujących, lecz trwa przy każdym nowym planie, zmianie planu, uchyleniu i wyroku sądu, a od lipca 2029 r. obejmie także decyzje o warunkach zabudowy i lokalizacji inwestycji celu publicznego.

4. Postulaty Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

1. Pilne udostępnienie interfejsu (API) do zasilania rejestru z systemów dziedzinowych gmin.
   - 1.1 API powinno umożliwiać przekazywanie danych i dokumentów aktów planowania przestrzennego, także zbiorczo, na podstawie pliku GML obejmującego cały zbiór danych gminy.
   - 1.2 Kontrola nad publikacją pozostaje po stronie gminy: dane trafiają do rejestru jako szkic, a publikację zatwierdza uprawniony pracownik gminy.
   - 1.3 Zakres i struktura przekazywanych danych powinny odpowiadać obowiązującym wymaganiom wobec plików GML, bez konieczności ponownego wprowadzania informacji już zawartych w tych plikach.
2. Uwzględnienie w terminach ustawowych realnej możliwości ich dotrzymania.
   - 2.1 Do czasu udostępnienia narzędzia do automatycznego zasilania rejestru gminy nie powinny ponosić negatywnych konsekwencji niezasilenia rejestru w terminie.
   - 2.2 Wnioskujemy o wydłużenie terminu zasilenia rejestru planami obowiązującymi odpowiednio do okresu pozostającego na udostępnienie API oraz o odstąpienie od wyciągania konsekwencji wobec gmin za opóźnienie wynikające z braku narzędzia, a nie z zaniedbania urzędu.
3. Konsultowanie kolejnych etapów rozwoju rejestru z samorządami.
   - 3.1 Ze szczególnym uwzględnieniem małych gmin i gmin wiejskich, które nie mają wyspecjalizowanych komórek planistycznych ani własnych zasobów informatycznych.
   - 3.2 Harmonogram i wymagania techniczne kolejnych etapów, w tym rozszerzenia rejestru od lipca 2029 r. o decyzje o warunkach zabudowy i lokalizacji inwestycji celu publicznego, powinny być uzgadniane z samorządami z odpowiednim wyprzedzeniem.
4. Zapewnienie gminom wsparcia przy zasileniu rejestru planami obowiązującymi.
   - 4.1 Referaty planowania są już dziś obciążone sporządzaniem planów ogólnych i nowymi obowiązkami wynikającymi z reformy.
   - 4.2 Udostępnienie interfejsu nie wymaga zmiany założeń rejestru, a uwolni dziesiątki tysięcy godzin pracy, które gminy mogą przeznaczyć na merytoryczne zadania planistyczne.

5. Terminy ustawowe a realna możliwość ich dotrzymania

Związek Gmin Wiejskich RP stoi na stanowisku, że **terminy określone w przepisach powinny być weryfikowane przez pryzmat realnej możliwości ich dotrzymania przez gminy**. Termin, którego adresat zadania nie jest w stanie dochować z przyczyn od siebie niezależnych, przestaje być narzędziem porządkującym, a staje się potencjalnym źródłem nieuzasadnionych negatywnych konsekwencji. W przypadku zasilenia Rejestru Urbanistycznego taka sytuacja ma miejsce: do dziś nie udostępniono gminom narzędzia do automatycznego przekazywania danych z systemów dziedzinowych, a interfejs rejestru jest dostępny zaledwie od 1 lipca 2026 r. Wprowadzenie ok. 65 tys. planów w drodze wyłącznie ręcznej pracy jest w pozostałym czasie fizycznie niewykonalne – niezależnie od zaangażowania pracowników urzędów gmin.
Dlatego wnosimy, aby:

- termin zasilenia Rejestru Urbanistycznego obowiązującymi planami został wydłużony odpowiednio do okresu pozostającego na udostępnienie gminom API – tak aby gminy uzyskały czas na wykonanie zadania narzędziem, które ma zostać im dopiero przekazane;
- do czasu udostępnienia API gminy nie ponosiły negatywnych konsekwencji – w tym konsekwencji finansowych wynikających z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz kar administracyjnych – z tytułu niezasilenia rejestru w terminie;
- żadne konsekwencje nie były wyciągane wobec gmin za opóźnienie wynikające z braku narzędzia, a nie z zaniedbania urzędu;
- do czasu rozstrzygnięcia sprawy nie były podejmowane działania kontrolne ani nadzorcze nakierowane wyłącznie na ustalenie stanu zasilenia rejestru w gminach;
- informacja o skali zaległości i o przyczynach leżących po stronie systemu centralnego była przekazywana rzetelnie, z uwzględnieniem okresu, w którym interfejs rejestru w ogóle nie był dostępny dla samorządów.

Postulowane wydłużenie terminu nie zwalnia gmin z obowiązku zasilenia rejestru i nie neguje poparcia Związku dla jednolitego systemu informacji przestrzennej. Ma ono charakter przejściowy i wyrównujący, a po udostępnieniu API oraz po zasileniu rejestru danymi zaległymi termin ustawowy powinien wrócić do standardowego trybu.
Jednocześnie wnosimy o **pilne wskazanie przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii orientacyjnego harmonogramu udostępnienia API** wraz z informacją o zakresie danych, formacie przekazywania i trybie uwierzytelniania, a także o uwzględnienie w tym harmonogramie okresu na wdrożenie rozwiązania po stronie gmin. Informacja ta pozwoli gminom zaplanować pracę referatów planowania i przygotować się do zasilenia rejestru bez konieczności ponoszenia kosztów ręcznego przepisywania danych.

W imieniu Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej oraz zrzeszonych gmin członkowskich

Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej
Stanisław Jastrzębski