

REFORMA PLANOWANIA I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

- najnowsze zmiany

Martyna Sługocka

REFORMA PLANOWANIA I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

- najnowsze zmiany

Martyna Sługocka

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 10 stycznia 2024 r.

Wydawca
Justyna Zabielska-Musioł

Redaktor prowadzący
Paulina Ambroży

Opracowanie redakcyjne
Joanna Ośka

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski


prawoLubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przystępujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2024

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluger.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	7
Wstęp	9
Rozdział 1	
Nowe definicje ustawowe	11
Rozdział 2	
Partycypacja społeczna	22
Rozdział 3	
Plan ogólny	29
3.1. Strefy planistyczne	32
3.2. Obliczenia na potrzeby wyznaczania stref wielofunkcyjnych	35
3.3. Gminne standardy urbanistyczne	39
3.4. Procedura planistyczna	43
3.5. Wypis i wyrys z planu ogólnego	53
Rozdział 4	
Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	55
4.1. Uchwała przystąpieniowa	56
4.2. Elementy planu miejscowego	56
4.3. Zmiany w procedurze planistycznej	58
4.4. Zgodność z planem ogólnym	59
4.5. Uproszczony tryb uchwalania miejscowego planu ...	61

Rozdział 5

Zintegrowany plan inwestycyjny	66
5.1. Wniosek o ZPI	68
5.2. Procedura planistyczna	70
5.3. Umowa urbanistyczna	72

Rozdział 6

Decyzja o warunkach zabudowy	75
6.1. Przesłanki ustalenia warunków zabudowy	78
6.2. Wyznaczenie obszaru analizowanego	81
6.3. Przenoszenie i stwierdzenie wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy	82

WSTĘP

Wielka reforma planowania przestrzennego stała się faktem – dnia 24.09.2023 r. weszła w życie od dawna wyczekiwana tzw. duża nowelizacja, czyli ustawa z 7.07.2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1688).

Jak wyjaśniono w uzasadnieniu do projektu tego aktu, zaproponowane zmiany mają na celu uproszczenie, ujednoczenie i przyspieszenie procedur planistycznych. Jak wynika z danych, prawie 1/3 planów miejscowych jest procedowana ponad 3 lata. W miastach wojewódzkich, gdzie przygotowywanych jest najwięcej planów miejscowych, ten wskaźnik wynosi ponad 50%. Wraz ze zmianami w procedurze zaproponowano wyodrębnienie przepisów dotyczących partycypacji społecznej jako osobnego rozdziału. Ma to na celu podwyższenie standardów prowadzenia rozmów z mieszkańcami, uporządkowanie, rozszerzenie i otwarcie katalogu możliwych do stosowania narzędzi partycypacji o nowe techniki, m.in. związane z cyfryzacją, oraz unowocześnienie stosowanego słownictwa zgodnie z rozwojem tej dziedziny wiedzy.

Rzeczywiście zakres wprowadzonych zmian jest bardzo szeroki i zarówno dotyczy wszystkich rodzajów i etapów procedur planistycznych, jak i dotyka każdego podmiotu, który bierze z nich udział. Co więcej, ustawa nowelizująca nie wchodzi w życie w jednym czasie – zmiany zaczną obowiązywać odpowiednio 24.09.2023 r., 1.01.2025 r. i 1.01.2026 r.

Najważniejsze postanowienia ustawy nowelizującej, takie jak nowe definicje, plan ogólny, procedura planistyczna planów miejscowych, zintegrowany plan inwestycyjny czy nowe zasady wydawania decyzji o warunkach zabudowy, zostaną omówione poniżej.

Warto jednak wspomnieć, że reforma planowania przestrzennego to też wiele mniejszych zmian, które może nie są aż tak rewolucyjne, ale mają znaczenie dla wielu podmiotów zainteresowanych i uczestniczących w procedurach planistycznych i różnego rodzaju postępowaniach administracyjnych.

Te mniejsze zmiany dotyczą m.in. obniżenia lub wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem lub zmianą planu miejscowego, uchwały reklamowej czy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wydawanego przez wojewodę.

Zgodnie z postanowieniami ustawy nowelizującej informacje i dane z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym dane przestrzenne, są gromadzone w tzw. rejestrze urbanistycznym prowadzonym w systemie teleinformatycznym. Szczegółowe omówienie jego zakresu w publikacji jest bezcelowe (wymagałoby przytoczenia całych przepisów), ale warto pamiętać o istnieniu tego rejestru i możliwości korzystania z jego zawartości.

Rozdział 1

NOWE DEFINICJE USTAWOWE

Jak wiele aktów prawnych ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.) zawiera definicje pojęć, które są w niej użyte. W przypadku tej konkretnej ustawy jest to o tyle istotne, że przywołane definicje są stosowane także przy interpretacji zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, czyli mają realny wpływ na inne postępowania, np. w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę.

Mocą ustawy nowelizującej do art. 2 u.p.z.p. dodano następujące punkty zawierające nowe definicje:

- **pkt 5a – inwestycja uzupełniająca** – należy przez to rozumieć inwestycję w zakresie budowy, zmiany sposobu użytkowania lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu w rozumieniu art. 2 pkt 11 p.g.k., dróg publicznych, linii kolejowych, obiektów infrastruktury publicznego transportu zbiorowego, obiektów działalności kulturalnej, obiektów opieki nad dziećmi do lat 3, przedszkoli, szkół, placówek wsparcia dziennego, placówek opieki zdrowotnej, obiektów, w których prowadzona jest działalność z zakresu pomocy społecznej, obiektów służących działalności pożytku publicznego, obiektów sportu i rekreacji, obszarów zieleni publicznej, obiektów budowlanych przeznaczonych na działalność handlową lub usługową – o ile służą obsłudze inwestycji głównej. Wprowadzona definicja to bezpośrednie nawiązanie do specustawy mieszkaniowej, która umożliwia realizację inwestycji towarzyszącej obok inwestycji mieszkaniowej. Docelowo omówio-

ny w dalszej części książki zintegrowany plan inwestycyjny ma zastąpić uchwałę lokalizacyjną i umożliwić realizację właśnie inwestycji uzupełniających. Już na tym etapie warto zaznaczyć, że powstanie inwestycji uzupełniającej stanowić będzie warunek uchwalenia zintegrowanego planu inwestycyjnego. Jeśli inwestor nie planuje realizacji takiej inwestycji, to powinien zastanowić się nad ewentualnym wystąpieniem z wnioskiem w sprawie zintegrowanego planu inwestycyjnego;

- **pkt 22 – akt planowania przestrzennego** – należy przez to rozumieć plan ogólny gminy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, uchwałę ustalającą zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, audyt krajobrazowy oraz plan zagospodarowania przestrzennego województwa.

Tę definicję należy traktować jako wprowadzenie pewnej systematyzacji, która ułatwi stosowanie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

- **pkt 23 – obszar zabudowy śródmiejskiej** – należy przez to rozumieć położony w mieście obszar zwartej, intensywnej zabudowy mieszkaniowej i usługowej.

Przy zabudowie śródmiejskiej warto zatrzymać się na dłużej. Dotychczas definicja tego pojęcia znajdowała się wyłącznie w § 3 pkt 1 r.w.t. Przepis ten stanowi, że jako zabudowę śródmiejską należy rozumieć zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia, określonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku planu miejscowego – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Pojęcie zgrupowania intensywnej zabudowy powoduje wiele problemów w praktyce i wielokrotnie było przedmiotem orzeczeń sądów administracyjnych. Przykładowo WSA w Gdańsku orzekł, że „z definicji «zabudowy śródmiejskiej» wynika, że chodzi o zgrupowanie intensywnej zabudowy, czyli nie może to być zabudowa rozproszona, lecz o zwiększonym stopniu skoncentrowania.(...) Użyte w definicji zabudowy śródmiejskiej określenia

(...) «zgrupowanie intensywnej zabudowy» w braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego muszą podlegać ocenie na podstawie ustalonego stanu faktycznego. Definicja zabudowy śródmiejskiej ma zastosowanie nie tylko do centralnej zabudowy, która jako taka jest przewidywana w miejscowym planie, ale również do zabudowy planowanej do realizacji w miejscach jeszcze niezabudowanych i nieobjętych planem miejscowym, ale znajdujących się na obszarze funkcjonalnego śródmieścia, czyli takim obszarze, który mimo istniejących na nim terenów jeszcze niezabudowanych już jest faktycznie traktowany jako śródmiejski ze względu na zwartą (intensywną) zabudowę i o określonych funkcjach charakterystycznych dla centrum jednostki administracyjnej (handel, usługi, urzędy itd.)» (wyrok WSA w Gdańsku z 24.01.2018 r., II SA/Gd 561/17, LEX nr 2434661).

Termin „zabudowa śródmiejska”, zdefiniowany w § 3 pkt 1 r.w.t., bazuje na dwóch zasadniczych elementach, które decydują o uznaniu danej zabudowy za „śródmiejską”. Po pierwsze, zabudowa ta musi cechować się intensywnością, to znaczy być typową dla charakteru, wielkości i cech zabudowy danego miasta (np. zgrupowanie zabudowań w wielkomiejskiej aglomeracji jest znacznie większe niż miście małym lub średnim) (por. wyrok NSA z 9.10.2018 r., II OSK 2442/16, LEX nr 2582409).

Wprowadzenie pojęcia obszaru zabudowy śródmiejskiej na poziomie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym może mieć duże znaczenie praktyczne, ponieważ, pomimo występowania pojęcia „zabudowa śródmiejska” w nowych dokumentach planistycznych, nadal funkcjonują te starsze, które chociaż dotyczą zabudowy o cechach jednoznacznie śródmiejskich, to prawnie jej nie sankcjonują w postaci literalnych ustaleń wprowadzonych do studium lub planu miejscowego. Wynika to z faktu, że do tej pory ani w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ani w rozporządzeniach wydanych na jej potrzeby nie było mowy o konieczności wyznaczania terenów zabudowy śródmiejskiej w rozumieniu rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

- **pkt 24 – nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym** – należy przez to rozumieć nieruchomość, o której mowa w art. 113 ust. 6 i 7 u.g.n.

Ustawodawca zdecydował się na zastosowanie w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mechanizmu, który dobrze sprawdza się na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami, czyli szczególnych procedur w odniesieniu do nieruchomości, dla której ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe. Od razu warto zaznaczyć, że odwołanie do art. 113 ust. 7 u.g.n. powoduje, że przepisy dotyczące nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym stosuje się również, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie żyje i nie przeprowadzono postępowania spadkowego lub nie zostało ono zakończone. Takie rozwiązanie będzie bardzo pomocne w praktyce, w szczególności w postępowaniach w sprawie ustalenia warunków zabudowy, które często trwają bardzo długo jedynie ze względu na trudności z ustaleniem stron postępowania;

- **pkt 25 – obszar zieleni publicznej** – należy przez to rozumieć ogólnodostępny:

a) teren o powierzchni nie mniejszej niż 0,05 ha pokryty roślinnością, wyposażony w infrastrukturę techniczną i rekreacyjną, w szczególności park, zieleńiec, ogród jordanowski lub zabytkowy, z wyłączeniem zieleni towarzyszącej drogom, budynkom, składowiskom, lotniskom, dworcom kolejowym oraz obiektom przemysłowym,

b) las, o którym mowa w art. 3 pkt 1 ustawy z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. z 2023 r. poz. 1356 ze zm.)

– będący w posiadaniu jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa.

Zacytowana definicja może nie jest rewolucyjna, ale będzie miała duże praktyczne znaczenie. To właśnie do obszarów zieleni publicznej odwołał się ustawodawca przy określaniu zasad ustalania gminnych standardów dostępności infrastruktury społecznej. Niespełnienie wymagań w tym zakresie będzie powodowało trudności dla inwestorów;

- **pkt 26 – szkoła podstawowa** – należy przez to rozumieć publiczną szkołę podstawową w rozumieniu przepisów ustawy z 14.12.2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 900);
- **pkt 27 – handel wielkopowierzchniowy** – należy przez to rozumieć handel realizowany w obiekcie handlowym o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m².

Tego rodzaju obiekty wciąż będą mogły być sytuowane tylko na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przepis art. 64 ust. 2 u.p.z.p. nadal wprowadza zasadę, zgodnie z którą w przypadku planowanej budowy obiektu handlowego wniosek o ustalenie warunków zabudowy powinien zawierać określenie powierzchni sprzedaży.

Przy okazji warto zaznaczyć, że w orzecznictwie powszechnie przyjmuje się jednak, iż żaden przepis prawa nie wskazuje na konieczność tak szczegółowego rozstrzygnięcia w decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu, skoro decyzja o warunkach określa jedynie wymaganie dotyczące nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego (por. wyrok WSA w Warszawie z 15.07.2005 r., IV SA/Wa 736/05, LEX nr 190608). Rozwijając to zagadnienie, warto wyjaśnić, że przepis art. 64 ust. 2 u.p.z.p. przewiduje konkretnie obowiązek określenia we wniosku o ustalenie warunków zabudowy powierzchni sprzedaży w przypadku planowanej budowy obiektu handlowego, co wiąże się ze szczególnymi wymogami odnoszącymi się do lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m². Lokalizacja takich obiektów handlowych może nastąpić jedynie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przewidującego przeznaczenie terenu na ten cel (wyrok WSA w Poznaniu z 20.03.2014 r., II SA/Po 1137/13, LEX nr 1542222);

- **pkt 28 – powierzchnia biologicznie czynna** – należy przez to rozumieć teren zapewniający naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych i roztopowych, teren pokryty ciekami lub zbiornikami wodnymi, z wyłączeniem basenów rekreacyjnych i przemysłowych, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów oraz innych powierzchni zapewniających naturalną vegetację roślin, o powierzchni nie mniejszej niż 10 m²;

Książka omawia najnowszą tzw. dużą reformę planowania przestrzennego. Zakres wprowadzonych zmian jest bardzo szeroki, dotyczy wszystkich rodzajów i etapów procedur planistycznych oraz każdego podmiotu, który bierze udział w tych procedurach.

W publikacji przedstawiono wszystkie najważniejsze zmiany, takie jak: nowe definicje, plan ogólny, zintegrowany plan inwestycyjny, procedura planistyczna planów miejscowych, a także nowe zasady wydawania decyzji o warunkach zabudowy.

Szczególną uwagę zwrócono na praktyczną stronę stosowania nowych przepisów.

Opracowanie przeznaczone jest dla pracowników administracji samorządowej, deweloperów, inwestorów i projektantów. Zainteresuje również pełnomocników (adwokatów i radców prawnych) oraz pracowników naukowych i studentów prawa, administracji, budownictwa i architektury.

Martyna Sługocka – doktor nauk prawnych; adiunkt na Wydziale Budownictwa Lądowego i Wodnego Politechniki Wrocławskiej; wiele lat pracowała w organie administracji architektoniczno-budowlanej drugiej instancji oraz organie nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego; prowadzi szkolenia z zakresu prawa budowlanego, ochrony środowiska i postępowania administracyjnego w jednostkach samorządu terytorialnego; autorka ponad 100 publikacji z zakresu procesowego i materialnego prawa administracyjnego.

Kup e-book i czytaj
w aplikacji Smarteca

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: +48 801 044 545

ZAMOWIENIA@WOLTERSCLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL



CENA 99 ZŁ (W TYM 5% VAT)