

# Plan ogólny – nowy instrument w planowaniu przestrzennym

Maciej J. Nowak

Jedna z najważniejszych, przełomowych wręcz zmian w systemie planowania przestrzennego polega na wprowadzeniu nowego aktu na szczeblu gminnym – planu ogólnego. Plany ogólne (generalne) bardzo często występują na szczeblu lokalnym w systemach różnych państw. W takich sytuacjach przeważnie obejmują swoim zakresem całą powierzchnię gminy/miasta, dzieląc je na strefy. W większości przypadków plany ogólne stanowią akty powszechnie wiążące. Zasadniczo łączą dwie cechy – są obligatoryjne, ale jednocześnie zawierają jedynie część wytycznych dotyczących zabudowy (pozostałe wytyczne zawierają zazwyczaj fakultatywne plany szczegółowe). Z jednej strony daje to gwarancję objęcia planowaniem przestrzennym całej powierzchni danej jednostki samorządu terytorialnego na szczeblu lokalnym. Z drugiej strony, nie wprowadza w sposób zbyt pochopny szczegółowych parametrów zabudowy dla każdego rodzaju terenu.

**W**przeważającym zakresie wskazane cechy planów ogólnych znajdują odzwierciedlenie względem nowego polskiego aktu planowania przestrzennego. W art. 13a znowelizowanej ustawy z 27.3.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 977; dalej Plan-ZagospU) wprowadzono zasadę, że plan ogólny uchwalany jest dla obszaru całej gminy (wyjątkiem są tereny zamknięte inne niż ustalone przez ministra właściwego ds. transportu). Niemniej zmiana planu ogólnego może już obejmować część gminy. Ustawodawca nie określa w tym zakresie minimalnej wielkości takiej (zmienianej) części. Wprowadza jednak warunek, że taka zmiana wymaga dokonania zmian wszystkich treści planu odnoszących się do wskazanego obszaru, które wskutek wprowadzenia zmiany tracą aktualność. Także zakres zmian będzie zależał od konkretnego przypadku i zakresu wymagających zmiany przepisów powiązanych z danym terenem – zmiany mogą być pod tym względem zróżnicowane. Plan ogólny stanowi bowiem akt prawa miejscowego.

Niemniej kwestia wywoływanych przez plan konsekwencji prawnych jest bardziej skomplikowana. Z jednej strony ustawodawca jednoznacznie wskazuje, że plan ogólny uwzględni się przy

sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (czyli od momentu nowelizacji – odpowiedników planów szczegółowych). Sformułowanie „uwzględni się” należy rozumieć jako wymóg zgodności treści planu ogólnego i planu miejscowego. Jednocześnie, w przypadku braku planu miejscowego (i po spełnieniu innych warunków dla wydania decyzji) plan ogólny stanowi podstawę dla decyzji o warunkach zabudowy. Jednakże, ustawodawca zastrzega, że plan ogólny nie stanowi podstawy prawnej dla innych decyzji administracyjnych, wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 30 ust. 6 ustawy z 7.7.1994 r. – Prawo budowlane (PrBud), ani sprawdzenia, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a) PrBud. Nowelizacja zakłada, by wymóg zgodności z planem ogólnym dotyczył wyłącznie etapu tworzenia i uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym zintegrowanego planu inwestycyjnego (będącego szczególną formą planu miejscowego) oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Podkreślenia wymaga, że plany ogólne mają zastąpić studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Studia wraz z wejściem w życie nowelizacji nie tracą mocy, niemniej mają być w najbliższej perspektywie czasowej wypierane przez plany ogólne.

## Obligatoryjne i fakultatywne części planu ogólnego

Ustawodawca wyodrębnia dwie obligatoryjne i dwie fakultatywne części planu ogólnego. Do obligatoryjnych należą:

- 1) strefy planistyczne (uwzględniane przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy);
  - 2) gminne standardy urbanistyczne (uwzględniane przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy).
- Fakultatywne części planu ogólnego to:

- 1) obszary uzupełnienia zabudowy (uwzględniane przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy);
- 2) obszary zabudowy śródmiejskiej (uwzględniane przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy).

Jednoznaczną intencją ustawodawcy było zwiększenie wpływu władz gminnych na rozwój zabudowy oraz charakter zabudowy. W takim kierunku należy też interpretować wskazane regulacje. Przy okazji prac nad nowelizacją najwięcej emocji wzbudzała fakultatywność obszarów uzupełnienia zabudowy. Fakultatyw-