

Plan ogólny.

Podstawa planowania przestrzennego w gminie + wzory do pobrania

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wprowadzenie

O potrzebie reformy planowania przestrzennego mówi się niemal od początku obowiązywania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. od lipca 2003 r. Gospodarowanie przestrzenią bez obowiązkowych planów, lecz na podstawie indywidualnych decyzji administracyjnych, okazało się być może mniej problematyczne, gdyż dające szybszy efekt bez kosztownej i długotrwałej procedury, ale pozostawiające negatywne i trwałe skutki w przestrzeni. Przez 20 lat obowiązywania ustawy uchwalono lub zaadaptowano plany miejscowe dla jedynie 1/3 powierzchni Polski, a i te okazały się przeszacowane. Niech za przykład posłuży jeden wskaźnik – obowiązujące plany miejscowe umożliwiają osiedlenie się na nowych terenach, wskazywanych pod zabudowę mieszkaniową, ponad 70 000 000 osób, co jest wartością oderwaną zupełnie od realnych możliwości, gdyż ogólna liczba ludności Polski na koniec 2023 r. wyniosła ok. 37 500 000 osób i ciągle maleje. Zastępowanie planów miejscowych decyzjami administracyjnymi doprowadziło do destrukcji przestrzeni oraz powstania powszechnego przekonania, że lokalizowanie nowej zabudowy możliwe jest w praktycznie dowolnym miejscu. Skutkiem jest niemal niekontrolowane „rozpełzanie się” jednostek osadniczych wzdłuż istniejących dróg i to nawet na obszary chronione przyrodniczo czy konserwatorsko. Prowadzi to do powstawania nieczytelnych przestrzennie i niekompletnie wyposażonych swoistych „ciągów obszarów zurbanizowanych”, o przemieszanych, często kolidujących ze sobą funkcjach, które trudno zdefiniować jako jednostki osadnicze. W konsekwencji realizowane na bazie tak ułomnego narzędzia prawnego inwestycje doprowadziły do niezwykle chaotycznej zabudowy, generującej ogromne koszty, nie tylko finansowe, ale też społeczne, estetyczne i systemowe. Przeznaczanie zbyt dużych i zbyt odległych od istniejącej infrastruktury technicznej, oświatowej, zdrowotnej, społecznej i kulturalnej obszarów pod zabudowę zyskało już miano „dzikiej” suburbanizacji, a pojęcia: „bez-ład przestrzenny”, „patodeweloperka”, „betonoza”, chaos reklamowy, „pastelozą” – to określenia dopełniające definicję kryzysowego stanu otaczającej nas przestrzeni.

Od ponad 10 lat mówi się o potrzebie zmian systemowych w planowaniu zagospodarowania przestrzennego, czego efektem było powołanie kilku gremiów fachowców oraz powstanie kilku projektów nowych ustaw lub nowelizacji już obowiązujących. Wreszcie 24.9.2023 r. weszła w życie obszerna i rewolucyjna nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1688). Nie jest z pewnością doskonała, ale wyznacza właściwy kierunek, który wyklucza możliwość gospodarowania przestrzenią w oderwaniu od planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących całe gminy.

Plan ogólny gminy to nowy akt planowania przestrzennego, o randze prawa lokalnego, którego posiadanie od 1.1.2026 r. będzie niezbędne. Gmina pozbawiona tego planu straci możliwość wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Wówczas inwestowanie będzie mogło odbywać się jedynie na podstawie obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, o ile takie

zostaną lub zostały uchwalone. Nadal jednak sytuacja, w której gminy posiadają plany miejscowe dla całego lub przeważającej części swojego obszaru należą do rzadkości. Jest też wciąż wiele gmin, które nie uchwałyły żadnego miejscowego planu lub posiadają zdezaktualizowane plany, uchwalone pod rządami jeszcze poprzedniej ustawy.

Na reformę planowania przestrzennego przewidziano w ramach KPO około 871 000 000 zł (taką kwotę zawarto w ogłoszeniu ministerstwa skierowanym do gmin o naborze wniosków, który zakończył się w czerwcu 2024 r.). Środki te były przyznane już w grudniu 2020 r., ale ówczesne władze nie były jeszcze gotowe z projektem nowych zasad planowania i zagospodarowania przestrzennego. Projekt ten, na poziomie Rządowego Centrum Legislacji, ukazał się w kwietniu 2022 r. a po serii uzgodnień i konsultacji do Sejmu trafił dopiero w marcu 2023 r. który ostateczną jego wersję przyjął 7.7.2023 r. Reforma planowania przestrzennego już na samym starcie była więc opóźniona o co najmniej 2 lata.

Jak poinformowało Ministerstwo Rozwoju i Technologii na koniec czerwca 2024 r. 647 gmin wystąpiło o rejestrację zbiorów danych przestrzennych do sporządzania planów ogólnych, co jest jednoznaczne z przystąpieniem do opracowania projektów tych aktów planowania przestrzennego. Jeśli odniesiemy tę wartość do ogólnej liczby gmin w Polsce, tj. 2477, przekonamy się, że nie jest to zadowalający wynik, gdyż dotyczy on zaledwie około 25% polskich gmin, a warunkiem wypłaty środków z KPO jest, aby do końca 2025 r. 80% gmin uchwaliło plany ogólne. Pozostało więc zaledwie niespełna 1,5 roku. Władze lokalne wielu gmin liczą na przedłużenie tego ustawowego terminu, ale należy podkreślić, że możliwe byłoby to dopiero po renegocjacji warunków przydzielenia funduszy europejskich z KPO, co w istocie jest równoznaczne ze zmniejszeniem kwoty przewidzianej do wsparcia sporządzenia tych nowych aktów planowania przestrzennego oraz przeszkolenia zespołów projektowych i urzędników. Słysz się też opinie, że plan ogólny może powstać po zmodyfikowaniu jedynie posiadanych już studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Nic bardziej mylnego – metodyka sporządzania, przedmiot i rola planu ogólnego różnią się bardzo od posiadanych już studiów gminnych. Zaadaptowanie wprost ich ustaleń do planów ogólnych jest zupełnie niemożliwe.

Trudną sytuację pogłębia jeszcze ograniczona liczba urbanistów, posiadających odpowiednią wiedzę i doświadczenie, aby pokierować interdyscyplinarnym zespołem, który opracuje ogólny plan gminy. Nowe wymogi prawne określają nie tylko bardzo szczegółowo przedmiot tego dokumentu planistycznego, ale również i narzędzia warsztatowe. Ambicją ustawodawcy było bowiem zażegnanie chaosu przestrzennego poprzez wprowadzenie do porządku prawnego aktu wypełniającego lukę i kończącego okres, w którym gminy funkcjonowały bez dokumentu planistycznego, który spójnie i kompleksowo obejmował obszary w ich granicach administracyjnych. Ustawodawca chciał również, aby plan ogólny w sposób jak najbardziej obiektywny, a więc będący wynikiem analiz danych w ujęciu statystycznym i przestrzennym, przedstawiał ogólne możliwości i kierunki zagospodarowania przestrzennego, chcąc w ten sposób uniknąć wyznaczenia wskaźników przypadkowych lub wręcz przeszacowanych.

W tej sytuacji przygotowana publikacja stanie się z pewnością przydatnym narzędziem zarówno dla autorów planu ogólnego gminy, ale przede wszystkim osób odpowiedzialnych za prawidłowo przeprowadzoną procedurę planistyczną. Stąd w publikacji tak szczegółowo omówiono poszczególne etapy przygotowania planu ogólnego: od uchwały inicjującej, poprzez przygotowanie projektu jego ustaleń z aktywnym udziałem społeczności lokalnych, etap uzgodnień i opiniowania przez liczne podmioty publiczne, aż do jego uchwalenia. Warunkiem koniecznym wprowadzenia do obiegu prawnego tego aktu planowania przestrzennego jest bowiem kompletna i prawidłowo przeprowadzona procedura planistyczna.

Dagmara Kafar

[Przejdź do księgarni →](#)

ksiegarnia.beck.pl