

Mościbrody, dnia 9 lipca 2025 r.

**STANOWISKO KONWENTU BURMISTRZÓW I WÓJTÓW GMIN POWIATU
SIEDLECKIEGO, ŁOSICKIEGO I SOKOŁOWSKIEGO**

**w sprawie konieczności zmian regulacji prawnych w zakresie opracowania
planu ogólnego gminy**

Konwent Burmistrzów i Wójtów Gmin Powiatu Siedleckiego, Łosickiego i Sokołowskiego, rozumiejąc konieczność znowelizowania zasad prowadzenia polityki przestrzennej, wyraża jednocześnie głębokie zaniepokojenie spodziewanymi negatywnymi konsekwencjami stosowania przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. 2024, poz. 1130), dalej „ustawa”, oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. *w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy* (Dz.U. 2024 poz. 729), dalej „rozporządzenie”. W ocenie Konwentu, przyjęte zasady tworzenia aktów planowania przestrzennego, w szczególności planu ogólnego, stanowią realną barierę rozwojową dla gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.

1. Zdecydowany, kategoryczny sprzeciw Konwentu budzi fakt, iż obowiązujące aktualnie regulacje prawne odbierają *de facto* gminom wynikające z ustaw ustrojowych władztwo planistyczne, rozumiane jako prawo decydowania o przeznaczaniu terenów gminy na określone cele. Ograniczenie to jest widoczne w szczególności w zakresie możliwości wyznaczania obszarów pod zabudowę mieszkaniową, czy to w ramach obszaru uzupełniania zabudowy, czy stref planistycznych wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową.

Przyjęty mechanizm ustawowy, opierający się o automatyzm wiążący chłonność terenu ze spodziewaną liczbą mieszkańców, w absurdalny sposób zrównuje sytuację prawną największych metropolii i gmin wiejskich liczących kilka tysięcy mieszkańców. W żadnym wypadku nie uwzględnia się specyfiki poszczególnych gmin i ich aspiracji rozwojowych. Ambitne, małe gminy wiejskie i miejsko-wiejskie, stanowiące potencjalne, wygodne, przyjazne miejsce zamieszkania tracą swój potencjał wskutek braku gruntów pod zabudowę. Absurd sytuacji widoczny jest szczególnie wobec powiązania planów ogólnych ze strategiami rozwoju gmin – w jaki bowiem sposób rozwijać gminę, przeciwdziałać negatywnym trendom demograficznym, przyciągać nowych mieszkańców o kompetencjach ważnych dla lokalnych środowisk, jeżeli nie można im zaoferować życia w komforcie i prywatności, jaką dawały dotychczas tereny wiejskie?

W tym kontekście, kluczowe dla przywrócenia faktycznego władztwa planistycznego gminy jest usunięcie z przestrzeni prawnej zapisów limitujących wyznaczanie terenów pod zabudowę mieszkaniową. Konwent oczekuje od ustawodawcy większego zaufania do racjonalności, rzetelności i odpowiedzialności samorządów lokalnych, znających najlepiej miejscowe uwarunkowania, potrzeby i możliwości. Wbrew podejrzeniom ośrodków centralnych,

władze lokalne są w stanie samodzielnie zdecydować o wyznaczeniu poszczególnych stref planistycznych w sposób, który wspierał będzie mądry i efektywny rozwój „małych ojczyzn”. Stwierdzić należy kategorycznie, że przyjęty obecnie model jest zupełnym zaprzeczeniem takiego podejścia i stanowić będzie największą przeszkodę rozwoju gmin wiejskich i miejsko – wiejskich w kolejnych latach.

2. Jak już stwierdzono, optymalnym z punktu widzenia interesów gmin wiejskich i miejsko – wiejskich jest całkowite zniesienie limitów wyznaczania terenów pod zabudowę mieszkaniową. **Alternatywnie do tego rozwiązania – w przypadku jego nieuwzględnienia – Konwent oczekuje wprowadzenia zmian w treści art. 13 d ust. 2 i 3, zwiększających wskaźnik sumy chłonności terenów niezabudowanych do 200% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie.** Rozwiązanie takie, mimo że niedoskonałe, zwiększy realnie władztwo planistyczne gminy, pozwalając wyznaczyć – w zależności od zdiagnozowanych potrzeb konkretnej gminy – większy teren pod zabudowę mieszkaniową.
3. Szczególnie istotnym problemem, zdiagnozowanym w toku prac nad planami ogólnymi, jest wynikający z rozporządzenia automatyczny mechanizm wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy (dalej „OUZ”) w obrębie zabudowy zagrodowej. Mechanizm ten pomija zupełnie specyfikę obszarów wiejskich, przewiduje bowiem wyznaczanie OUZ w oparciu o zamknięty katalog rodzajów budynków pomijający budynki charakterystyczne dla zabudowy zagrodowej, w tym w szczególności objęte symbolem KST 104 (*zbiorniki, silosy i budynki magazynowe*) oraz KST 108 (*budynki rolnicze - gospodarcze, inwentarskie, dla rolnictwa*).

W konsekwencji powyższego, OUZ wygenerowany automatycznie przez wtyczkę APP2 do oprogramowania QGIS obejmuje wyłącznie frontowy pas zabudowy o szerokości 30-40 m, na którym posadowione są z reguły budynki mieszkalne. Budynki gospodarcze, co do zasady zlokalizowane w głębi poszczególnych działek, pozostają poza OUZ.

Opisany powyżej mechanizm skutkuje istotnymi, negatywnymi konsekwencjami dla racjonalnego zarządzania gminną przestrzenią. Po pierwsze, pominięcie budynków zabudowy gospodarczej jako podstawy wyznaczania OUZ istotnie ogranicza jego powierzchnię, co samo w sobie stanowi istotną barierę rozwojową gmin i poszczególnych miejscowości. Po drugie, nieobjęcie siedliskowej zabudowy gospodarczej OUZ oznacza, że będzie ona mogła w przyszłości powstawać wyłącznie w oparciu o miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej „MPZP”), a nie decyzje o warunkach zabudowy. Wobec niskiego poziomu pokrycia obszarów gmin MPZP oznacza to w praktyce całkowite zablokowanie powstawania nowych i przebudowy istniejących budynków gospodarczych, mających kluczowe znaczenie dla praktyki gospodarczej gmin wiejskich i miejsko – wiejskich. Po trzecie, istotnym ograniczeniem dla powstawania nowej zabudowy zagrodowej jest wynikająca z § 1 ust. 6 rozporządzenia możliwość wyznaczania OUZ na użytkach rolnych klas I-III tylko w pasie 50 m od granicy pasa drogowego drogi publicznej.

Uwzględniając powyższe uwagi, Konwent stoi na stanowisku, iż konieczna jest niezwłoczna nowelizacja przepisów prawa, uwzględniająca następujące wnioski:

- 1) rozszerzenie katalogu rodzajów budynków służących wyznaczaniu OUZ o budynki objęte symbolem KST 104 (*zbiorniki, silosy i budynki magazynowe*) oraz KST 108 (*budynki rolnicze - gospodarcze, inwentarskie, dla rolnictwa*);
 - 2) dopuszczenie możliwości budowy nowych lub przebudowy istniejących budynków gospodarczych w obrębie istniejącej zabudowy siedliskowej na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, także poza obszarem OUZ;
 - 3) dopuszczenie możliwości wyznaczenia strefy wielofunkcyjnej z zabudową zagrodową (o której mowa w art. 13c ust. 2 pkt. 3 ustawy) na obszarach istniejącej zabudowy siedliskowej także w przypadku przekroczenia poziomu chłonności, o którym mowa w art. 13d ust. 3 ustawy;
 - 4) dopuszczenie wyznaczenia OUZ na obszarze gleb chronionych, w przypadku gdy jest on wynikiem automatycznego procesu opinanego w § 1 ust. 5 pkt. 2-5, także na obszarze szerszym niż w pasie 50 m od granicy pasa drogowego drogi publicznej.
4. Przyjęcie planów ogólnych wprowadza duże zaniepokojenie wśród mieszkańców gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Realna perspektywa braku możliwości wykorzystania posiadanych gruntów na cele budowlane i spodziewana utrata ich wartości sprawia, iż drastycznie wzrosła liczba wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Skala tego zjawiska przerosła możliwości organizacyjne i kadrowe urzędów gmin, procedury wydawania decyzji są długotrwałe, dotrzymanie terminów ustawowych na załatwienie tego rodzaju spraw będzie często - z przyczyn obiektywnych - niemożliwe. W konsekwencji, mimo starań samorządów, istnieje ryzyko, iż istotna część prowadzonych postępowań nie zakończy się wydaniem prawomocnego rozstrzygnięcia do 31 grudnia 2025 r., co oznacza, że właściciele gruntów nie otrzymają ważnych bezterminowo decyzji o warunkach zabudowy. Przyznanie decyzjom uprawomocnionym pomiędzy 1 stycznia a 30 czerwca 2026 r. pięcioletniego okresu ważności w niewielkim tylko stopniu zabezpiecza interesy właścicieli gruntów.

W świetle powyższego, Konwent wnosi o wprowadzenie zmiany przepisów ustawy, przyznającej bezterminową ważność decyzjom ustalającym warunki zabudowy, także tym uprawomocnionym po 1 stycznia 2026 r., pod warunkiem, że postępowania administracyjne zmierzające do ich wydania wszczęto w 2025 r.

5. Jak wskazano w punkcie 2, urzędy gmin nie są co do zasady przygotowane do obsługi obecnej, nadzwyczajnie wysokiej liczby wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż w stosunku do średniej z lat poprzednich liczba tych wniosków wzrosła nawet 2 – 3 krotnie! Sytuacja powyższa rodzi poważne ryzyko przekraczania terminów ustawowych na rozstrzygnięcie sprawy, a tym samym nałożenia na samorządy gminne dotkliwych

kar finansowych z tego tytułu. Należy w tym miejscu podkreślić, iż przekroczenie takie nie jest spowodowane nieuzasadnioną przewlekłością postępowań i opieszałością urzędników, a jest wyłącznie konsekwencją przyjęcia wadliwych rozwiązań prawnych.

W związku z tym, Konwent wnosi o niezwłoczne przyjęcie rozwiązań legislacyjnych, wstrzymujących możliwość nakładania na samorządy kar finansowych za niedotrzymanie ustawowych terminów na wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

6. Opracowanie i przyjęcie planu ogólnego gminy jest przedsięwzięciem niezwykle złożonym, angażującym zasoby własne poszczególnych urzędów, wymagającym udziału podmiotów zewnętrznych, w szczególności ekspertów w dziedzinie urbanistyki ale także organów opiniujących i uzgadniających. W praktyce, realizacja tego przedsięwzięcia okazuje się czasochłonna, co generuje - pomimo dobrej woli i mobilizacji samorządów - realne ryzyko, nieprzyjęcia planów ogólnych w terminie umożliwiającym skorzystanie z dofinansowania w ramach Krajowego Planu Odbudowy.

W związku z powyższym Konwent wnosi o wydłużenie terminu możliwości ubiegania się o środki finansowe na opracowanie planów ogólnych do dnia 31 czerwca 2026 roku. Umożliwi to gminom skuteczne i zgodne z oczekiwaniami wdrożenie reformy, przy zachowaniu wysokiej jakości dokumentów planistycznych.

Niezależnie od opisanych powyżej zastrzeżeń, Konwent Burmistrzów i Wójtów Gmin Powiatu Siedleckiego, Łosickiego i Sokołowskiego w całości popiera 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 panowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, sporządzone dnia 30 maja 2025 r. w Poznaniu.