



**URBANIŚCI
POLSCY**

Stowarzyszenie URBANIŚCI POLSCY

www.urbaniscipolscy.pl
e-mail: urbanisci.polscy@gmail.com

**Pan Piotr Nowak
Minister Rozwoju
i Technologii**

Znak: SUP.1.12.2021
Kraków, 06.12.2021 r.

Szanowny Panie Ministrze,

wobec sygnalizowanych, ze strony Ministerstwa Rozwoju i Technologii, prac nad nowelizacją ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (dalej w skrócie „UoPiZP”), zgłaszamy dwie propozycje zmian, których wprowadzenie w naszym przekonaniu jest wysoce pożądane, a wręcz niezbędne, i może znacząco poprawić funkcjonowanie systemu planowania przestrzennego. Proponowane rozwiązania wynikają z doświadczeń członków naszego Stowarzyszenia – aktywnych zawodowo urbanistów, a także specjalistów z różnych dziedzin, współpracujących w opracowaniu aktów planowania przestrzennego.

Uprzejmie prosimy o rozważenie poniższych propozycji i uwzględnienie ich w prowadzonych pracach nad nowelizacją UoPiZP.

I. Propozycja zmian UoPiZP w zakresie możliwości umieszczania w planach miejscowych ustaleń określających zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane

W roku 2015 weszła w życie ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. *o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu* (Dz. U. z 2015 r. poz. 774 z późn. zm.).

Ustawa wprowadziła regulacje, w myśl których problematyka obejmująca *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* nie jest już przedmiotem ustaleń planu miejscowego, ale odrębnej uchwały podejmowanej przez radę gminy (zmiany w UoPiZP: uchylono w art. 15 ust. 3 pkt 9 oraz dodano art. 37a ust. 1).

Zgodnie z ww. ustawą, dotychczasowe ustalenia planów miejscowych w zakresie wskazanej wyżej problematyki, obowiązują tylko do czasu uchwalenia uchwał, o których mowa w art. 37a ust. 1. UoPiZP. Plany obecnie sporządzane, powyższej problematyki nie obejmują.

Tymczasem, wg informacji Ministerstwa Rozwoju i Technologii - **tylko 44 gminy (1,8 proc.) w Polsce przyjęły uchwały krajobrazowe/reklamowe, a 175 przystąpiło do ich tworzenia.** (źródło: Serwis Samorządowy PAP - <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/mrit-tylko-18-proc-gmin-w-polsce-przyjelo-uchwaly-krajobrazowe>).

Oznacza to, że od 2015 roku, w 98 % gmin istnieją i poszerzają się luki regulacyjne w zakresie powyższej problematyki, gdyż nie zawierają jej nowo powstające plany miejscowe, zaś uchwały „reklamowe” nie są sporządzane, pomimo upływu ponad sześciu lat od wejścia w życie ustawy. Ujawnione dane wskazują, że przyjęta w ustawie zasada przerwania ww. problematyki z planów miejscowych do odrębnych uchwał, okazała się błędna.

Wobec powyższych okoliczności postulujemy przywrócenie możliwości określania zasad sytuowania reklam, ogrodzeń i małej architektury w ustaleniach planów miejscowych. Nie istnieją zasadnicze przeszkody, by regulacje te zamieszczane mogły być w obydwu rodzajach aktów prawa miejscowego. Należy jedynie ustalić hierarchię i relacje między tymi aktami. Poniżej wskazujemy proponowane rozwiązanie tego problemu.

Proponowane zmiany w UoPiZP:

- wprowadzenie w art. 15 ust. 2 pkt 9 w brzmieniu:

„9) 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, o ile zasady te nie zostały określone w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1;”

- wprowadzenie w art. 37a ust. 11 w brzmieniu:

„11. Z dniem wejścia w życie uchwały, o której mowa w ust. 1, tracą moc regulacje obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przyjęte na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 9.”

Ewentualnie proponujemy równorzędne rozwiązanie w innej postaci (wariant):

- wprowadzenie w art. 15 ust. 5 w brzmieniu:

„5. Jeżeli na obszarze gminy nie obowiązuje uchwała, o której mowa w art. 37a ust. 1, w planie miejscowym określa się 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.”

- wprowadzenie w art. 37a ust. 11 w brzmieniu:

„11. Z dniem wejścia w życie uchwały, o której mowa w ust. 1, tracą moc regulacje obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przyjęte na podstawie art. 15 ust. 5.”

II. Propozycja zmian UoPiZP w zakresie danych przestrzennych:

Postulowana zmiana dotyczy skreślenia w UoPiZP art. 67a ust. 5 w brzmieniu:

„5. Dane przestrzenne tworzone dla aktów, o których mowa w ust. 2, stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt lub wydanego zarządzenia zastępczego, o którym mowa w art. 67c ust. 5.”

Blisko rok obserwacji i doświadczeń związanych z funkcjonowaniem przepisów dotyczących zbiorów danych przestrzennych (Rozdział 5a UoPiZP) wskazuje, że powyższa regulacja jest błędna zarówno pod względem legislacyjnym, jak i merytorycznym.

1. Dane przestrzenne to wtórny zasób informacji o akcie planowania przestrzennego (APP), stanowiący rodzaj technicznego i specjalistycznego wyspecyfikowania określonych cech aktu planistycznego. Dane przestrzenne nie zawierają żadnych treści normatywnych, regulacyjnych, nie powinny zatem, w świetle zasad techniki legislacyjnej, stanowić części aktu planistycznego, w formie załącznika do uchwały rady gminy. Widać to szczególnie jaskrawo na przykładzie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które są prawem miejscowym razem z załącznikami do uchwały rady gminy w postaci plików dotyczących APP zapisanych w formacie gml lub xml.
2. Załącznik zawierający dane przestrzenne ma postać pliku gml (xml). Plik ten jest całkowicie niedostępny (nieczytelny i niezrozumiały) dla osób nie posiadających wiedzy specjalistycznej oraz oprogramowania pozwalającego na odczytanie jego zawartości. Nie można go przedstawić w zrozumiałej dla radnych formie, np. tekstu czy materiału graficznego, tak jak wszelkie inne materiały planistyczne. Przywołany przepis ma zatem w praktyce taki skutek, że organ kolegialny gminy jest postawiony wobec konieczności uchwalenia dokumentu, którego nie może zrozumieć i zweryfikować. Już sama ta okoliczność narusza zasadę dobrej legislacji.

Jako czynni zawodowo urbaniści jesteśmy adresatami zgłaszanych wątpliwości, wręcz pretensji, ze strony radnych, którzy kwestionują powyższy stan rzeczy i nie akceptują konieczności przyjmowania niezrozumiałego załącznika. Uznajemy ich racje za w pełni uzasadnione, ale musimy tłumaczyć, że jest to konieczne wobec wprowadzonych przepisów, choć wiemy, że wprowadzone rozwiązanie jest niewłaściwe i nie do obrony.

3. Wprowadzona zasada dołączania danych przestrzennych w formie załącznika do uchwały jest ponadto sprzeczna z logiką funkcjonowania zbiorów danych przestrzennych. Wynika to co najmniej z dwóch okoliczności:
 - 1) zgodnie z UoPiZP, gminy prowadzą zbiory danych przestrzennych. Zbiór danych przestrzennych nie jest zestawem poszczególnych załączników do uchwał, ale jest jednym, odrębnie generowanym plikiem gml, zawierającym zbiorcze informacje o każdym z poszczególnych aktów planowania przestrzennego. Korzystanie ze zbioru danych przestrzennych nie polega zatem na odczytywaniu poszczególnych danych przestrzennych z załączników do uchwał, ale na odczytaniu zawartości jednego pliku gml stanowiącego zbiór danych przestrzennych dla wszystkich aktów planowania przestrzennego w gminie. Wobec powyższego nie ma żadnego uzasadnienia, by danym przestrzennym dla pojedynczego aktu nadawać rangę załącznika do uchwały rady gminy;
 - 2) dane przestrzenne, które stanowią załącznik do projektu uchwały, nie zawierają kompletu niezbędnych informacji o akcie i nie są ostateczną postacią danych dla uchwalanego aktu. Mają one postać przejściową, która zostaje następnie zmieniona po wejściu w życie aktu, poprzez utworzenie nowych, zaktualizowanych danych przestrzennych. Zmianie podlega co najmniej kilka cech: status aktu (zmiana z „w trakcie uchwalania” na „obowiązuje”), dodanie

informacji o uchwale przyjmującej akt („dokument formalny”), o dacie wejścia aktu w życie, informacji o dzienniku urzędowym, w tym łączy URL do publikacji. Ostatecznie, do zbioru danych przestrzennych nie trafia plik będący załącznikiem do uchwały, ale inny, utworzony w późniejszym terminie. Oznacza to, że załącznik z danymi przestrzennymi, który zostaje uchwalony i – w przypadku aktów prawa miejscowego – opublikowany w dzienniku urzędowym, jest bezużyteczny, jako niekompletny i nieaktualny. Wprowadzanie takiego załącznika do obrotu prawnego i utrwalanie go w formie publikacji w dzienniku urzędowym nie ma merytorycznego uzasadnienia.

4. Rezygnacja z zasady załączania danych przestrzennych do uchwał ws. aktów planowania przestrzennego nie niesie żadnego zagrożenia dla spójności przyjętego systemu i nie wymaga dodatkowych jego korekt. Ustawa zawiera wszystkie niezbędne regulacje określające zasady prowadzenia zbiorów danych przestrzennych, w szczególności przywołany poniżej art. 67c ust. 1 i 2:

„1. Organy, o których mowa w art. 67a ust. 1, tworzą i aktualizują dane przestrzenne dla aktów, o których mowa w art. 67a ust. 2, w toku prowadzonej procedury planistycznej, przy czym dane, o których mowa w art. 67a ust. 3 pkt 1 i 2, tworzone są najpóźniej w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia danego aktu albo jego zmiany.

2. Zbiór podlega aktualizacji i udostępnianiu w ramach infrastruktury informacji przestrzennej najpóźniej w terminie 30 dni od dnia:

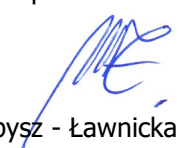
1) ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym aktu albo jego zmiany;

2) uchwalenia aktu albo jego zmiany - w przypadku aktów niepodlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym; (...)”

Rezygnacja z ustalenia nakazującego dołączenie załącznika z danymi przestrzennymi do uchwały przyjmującej akt planowania przestrzennego, nie zmieni wskazanych powyżej wymogów prowadzenia zbiorów danych przestrzennych.

5. Na koniec zwracamy uwagę na zagrożenia wynikające z regulacji art. 67a ust. 5 UoPiZP. Dane przestrzenne, jako załącznik do uchwały, podlegają ocenie organu nadzoru pod względem zgodności z przepisami prawa. Pomimo, że dane te, jak wskazano powyżej, nie zawierają żadnych regulacji normatywnych, to wobec faktu, że stają się częścią uchwalanego aktu, mogą być powodem kwestionowania procedury planistycznej, skutkującej możliwością stwierdzenia nieważności aktu. Wobec licznych wątpliwości dotyczących sposobu opracowania danych przestrzennych (czego wyrazem są liczne pytania, wyjaśnienia, obecność sprzecznych interpretacji i opinii, zarówno w kręgach specjalistów geoinformatyków, urbanistów, jak i organów gmin i organów nadzoru) – możliwość taka stanowi poważne, a przy tym całkowicie niepotrzebne, zagrożenie dla realizowanych procedur planistycznych i stabilności systemu planowania przestrzennego.

Z poważaniem



Małgorzata Przybysz - Ławnicka
Prezes Stowarzyszenia
URBANIŚCI POLSCY