

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 28 kwietnia 2022 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu
i zagospodarowaniu przestrzennym**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Zygmunta Frankiewicza do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Art. 1. W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, 784, 922, 1873 i 1986) w art. 87:

1) w ust. 3a:

a) w zdaniu pierwszym wyrazy „w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.” zastępuje się wyrazami „w szczegółowym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.”,

b) w zdaniu drugim wyrazy „w planie miejscowym uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.” zastępuje się wyrazami „w szczegółowym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.”;

2) po ust. 3a dodaje się ust. 3b w brzmieniu:

„3b. Jeżeli uchwalenie planu miejscowego nastąpiło po dniu 31 grudnia 2003 r. w związku z utratą mocy przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony przed dniem 1 stycznia 1995 r., przepisu art. 37 ust. 1 zdanie drugie niniejszej ustawy, w odniesieniu do obniżenia wartości nieruchomości, nie stosuje się, o ile wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w szczegółowym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r. jest większa, niż wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu faktycznego sposobu jej wykorzystywania po utracie mocy tego planu. W takim przypadku obniżenie wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 3, stanowi różnicę między wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w szczegółowym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r. a jej wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w planie miejscowym.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Celem projektu jest przesądzenie, iż w przypadku wprowadzenia nowego planu zagospodarowania przestrzennego po luce planistycznej, gmina płaci sprzedającemu nieruchomość (pełne) odszkodowanie w wysokości różnicy między dawnym planem (sprzed 1995 r.) a nowym planem, a nie jedynie w wysokości różnicy między wartością wynikającą z faktycznego wykorzystania nieruchomości a nowym planem.

Projekt dostosowuje system prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22 maja 2019 r. (sygn. akt SK 22/16). Jego sentencja została ogłoszona 30 maja 2019 r. w Dz. U. poz. 1009, a jego pełna treść wraz z uzasadnieniem w OTK ZU A z 2019 r. poz. 48.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. TK orzekł, że art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP.

2.2. Uchwalany przez radę gminy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego określa przeznaczenie terenów oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14). Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która weszła w życie 11 lipca 2003 r., w przepisach przejściowych przewidywała, że obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed dniem 1 stycznia 1995 r. zachowują moc do czasu uchwalenia nowych planów, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2003 r. (art. 87).

Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się **niemożliwe bądź istotnie ograniczone**, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy • odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo • wykupienia nieruchomości lub jej części. Realizacja tych roszczeń może nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu • nieruchomości zamiennej. Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu

miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty **zbywa tę nieruchomość** i nie skorzystał z powyższych praw, może żądać od gminy • **odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości** (art. 37 ust. 1, 2 i 3).

Natomiast, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości (art. 37 ust. 4).

Obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy z 2003 r. (czyli 11 lipca 2003 r.) miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed dniem 1 stycznia 1995 r. zachowały moc do czasu uchwalenia nowych planów, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2003 r. (art. 87 ust. 3).

W odniesieniu do gmin lub ich części, dla których rada gminy nie ustaliła (po utracie mocy przez stare) nowych planów powstała tzw. **luka planistyczna**, trwająca do czasu ustalenia nowego planu miejscowego. (Należy zaznaczyć, że w świetle przepisów obowiązujących przed 1 stycznia 1995 r. miejscowe plany szczegółowe należało sporządzać jedynie „w miarę potrzeby”.)

Przy stosowaniu przepisów - w sytuacjach gdy nieruchomość została objęta luką planistyczną - pojawiły się wątpliwości dotyczące:

1) **odszkodowania** wypłacanego w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, jeżeli korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone (co często oznacza, że wartość nieruchomości zmalała),

2) **opłaty**, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła.

Zdarzały się przypadki, w których gminy domagały się opłaty za wzrost wartości nieruchomości w przypadkach, w których co prawda nowy plan nie zmieniał przeznaczenia nieruchomości w porównaniu ze starym, jednak w okresie luki planistycznej nieruchomość była faktycznie wykorzystywana poniżej możliwości przewidzianych przez nowy plan miejscowy (np. na nieruchomości w centrum miasta przeznaczonej na wieżowce był parking).

Gminy domagały się opłaty z racji podniesienia w planie jej wartości w stosunku do faktycznego jej wykorzystywania w okresie luki planistycznej. Natomiast w gminach, w których nie doprowadzono do luki planistycznej, uchwalenia nowego planu identycznego dla danej nieruchomości ze starym - mimo wykorzystywania nieruchomości poniżej jej wartości wynikającej z planu - nie traktowano, jako podniesienia wartości nieruchomości.

W wyroku z dnia 9 lutego 2010 r. (P 58/08), dotyczącym konstytucyjności opłat za wzrost wartości nieruchomości, TK stwierdził, że przepis „w zakresie, w jakim wzrost wartości nieruchomości odnosi do kryterium faktycznego jej wykorzystywania w sytuacjach, gdy przeznaczenie nieruchomości zostało określone tak samo jak w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., który utracił moc z powodu upływu terminu wyznaczonego w art. 87 ust. 3 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji”. W wyroku tym chodziło o to, że właściciel nieruchomości (w związku z jej sprzedażą) zmuszony był - niezgodnie z Konstytucją - do opłaty za to, że nowy plan podwyższał wartość nieruchomości w stosunku do wartości, jaką miała ona oceniając na podstawie faktycznego jej wykorzystania w okresie luki planistycznej. Gmina jednak nie podniosła wartości nieruchomości (plany - nowy i stary nie różniły się między sobą). Jedyne co można powiedzieć o gminie to to, że nie uchwaliła nowego planu przed wygaśnięciem mocy przez stary plan. Trudno by domagała się z tego tytułu opłaty (renty planistycznej) od właściciela nieruchomości. Gdyby nowy plan wszedł w życie z dniem wygaśnięcia mocy starego, identycznego z zakresie danej nieruchomości planu, o rencie nie byłoby mowy (niezależnie od sposobu jej faktycznego wykorzystania).

W wyroku TK z 2019 r. mamy do czynienia z sytuacją, w której również wystąpiła luka czasowa między wygaśnięciem starego planu a uchwaleniem nowego, jednak wartość nieruchomości maleje porównując nowy plan ze starym. Gmina odmawia jednak odszkodowania lub wypłaca mniejsze, twierdząc, że co prawda wartość nieruchomości zmalała porównując plan nowy ze starym, ale wartość nieruchomości, oceniając sposób faktycznego jej wykorzystywania, była niższa, niż wartość wynikająca ze starego planu. Po raz kolejny zatem doszło do zróżnicowania (tym razem, jeżeli chodzi o odszkodowania) między właścicielami nieruchomości w gminach, w których nie doszło do luki planistycznej - tu właściciel może żądać odszkodowania równego różnicy między wartością nieruchomości w starym i nowym planie, a właścicielami w gminach, w których doszło do luki planistycznej - tu właściciel nieruchomości mógł żądać odszkodowania równego różnicy między wartością

nieruchomości wynikającą z faktycznego sposobu jej wykorzystywania a wartością wynikającą z nowego planu.

2.3. Zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. „[Z] przepisu tego wynika norma, zgodnie z którą prawa majątkowe podlegają ochronie prawnej. (...). Po drugie, art. 64 ust. 2 Konstytucji zawiera zakaz różnicowania ochrony własności i innych praw majątkowych z uwagi na charakter (cechy) podmiotu danego prawa (...). Oznacza to, że takie same prawa majątkowe, choćby należące do różnych podmiotów, powinny być jednakowo chronione”.

„Zarzut niezgodności przedmiotu kontroli z Konstytucją w niniejszej sprawie dotyczy zatem sposobu ustalania wartości nieruchomości zanim uległa ona zmianie na skutek działalności planistycznej gminy. Ustalenie takie decyduje o wysokości odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości albo o wysokości renty planistycznej z tytułu jej wzrostu”.

W omawianym przypadku chodzi o przypadek „w którym faktyczny sposób wykorzystania nieruchomości jest kryterium, które ma pozwalać ustalić zakres obniżenia wartości nieruchomości wskutek uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego, następującego po okresie tzw. luki planistycznej. W tym kontekście **zarzut stawiany przedmiotowi kontroli polega na tym, że właściciel nieruchomości położonej w gminie, w której opóźniono się z uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego może pozostawać w mniej korzystnej pozycji niż właściciel nieruchomości położonej w gminie, w której zachowano tzw. ciągłość planistyczną.** Kryterium faktycznego sposobu wykorzystania nieruchomości w okresie trwania tzw. luki planistycznej w pierwszej sytuacji może pozwalać na ustalenie niższego odszkodowania niż w drugiej sytuacji”.

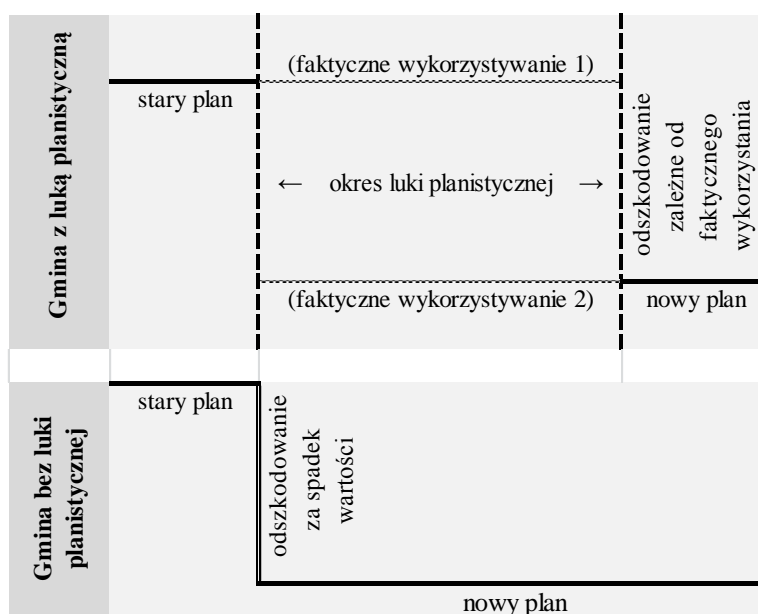
TK stwierdził, że „[p]rawa własności nieruchomości objętej tzw. luką planistyczną oraz nieruchomości objętej nowym planem zagospodarowania przestrzennego, bez tzw. luki planistycznej, należą do tej samej kategorii praw podmiotowych”.

Zaskarżony przepis różnicuje sytuację prawną i faktyczną właścicieli nieruchomości w dochodzeniu odszkodowania za obniżenie wartości nieruchomości na skutek działań planistycznych gminy. (...) Obowiązujące przepisy prowadzą (...) do sytuacji, w której przy obliczaniu wysokości obniżenia wartości nieruchomości na skutek działań planistycznych gminy, stosuje się dwa kryteria. W przypadku właścicieli nieruchomości leżących w gminach, które zachowały ciągłość planistyczną, jest to kryterium przeznaczenia terenu, wynikające

z planu obowiązującego przed jego zmianą; w przypadku właścicieli nieruchomości leżących w gminach, które dopuściły do tzw. luki planistycznej, jest to kryterium faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości”.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Dotychczas w gminach (obszarach), w których doszło do luki planistycznej wysokość odszkodowania była zależna od faktycznego wykorzystywania nieruchomości. Jeżeli nie przekraczało ono poziomu „2” sprzedający nie otrzymywał odszkodowania. Natomiast, jeżeli faktyczne wykorzystanie było wyższe niż poziom „2”, ale niższe niż poziom „1”, otrzymywał odszkodowanie zaniżone. Tymczasem w gminach (obszarach) bez luki planistycznej odszkodowanie było zawsze równe różnicy między starym i nowym planem, niezależnie od faktycznego wykorzystania nieruchomości. Wejście ustawy w życie spowoduje, że w gminach (obszarach) z luką planistyczną odszkodowanie będzie równe różnicy między starym i nowym planem, podobnie jak w gminach bez luki planistycznej.



Jednocześnie w projektowanym przepisie zastosowano do starych planów terminologię ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym („miejscowy szczegółowy plan zagospodarowania przestrzennego”). W konsekwencji ujednociono też terminologię w obowiązującym ust. 3a.

4. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji przedstawiono w Ocenie Skutków Regulacji.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym</i>	Data sporządzenia: 28 kwietnia 2022 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Krzysztof Kwiatkowski	Źródło: wyrok TK
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Marek Jarentowski, główny ekspert, tel. 22 694 93 38, Maciej Telec, główny legislator, tel. 22 694 93 02, <u>w zakresie OSR:</u> Marian Fałek, główny ekspert, tel. 22 694 90 82	Nr druku: 215, 215 S, 215 X

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej także jako „ustawa z 2003 r.”) obowiązuje od 11 lipca 2003 r. W przepisach przejściowych tej ustawy przewidziano, że obowiązujące w dniu jej wejścia w życie miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej także jako „plany miejscowe” lub „plany”) uchwalone przed dniem 1 stycznia 1995 r. zachowują moc do czasu uchwalenia nowych planów, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2003 r.

W odniesieniu do gmin lub ich części, dla których rada gminy nie uchwaliła (po utracie mocy przez stare) nowych planów powstała tzw. luka planistyczna, trwająca do czasu uchwalenia nowego planu miejscowego. Niemniej należy zaznaczyć, że w świetle przepisów obowiązujących przed 1 stycznia 1995 r. miejscowe plany szczegółowe należało sporządzać jedynie „w miarę potrzeby”.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z 2003 r., jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą korzystanie z nieruchomości albo jej części w dotychczasowy sposób lub odpowiadający dotychczasowemu przeznaczeniu stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części. Jeżeli natomiast w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z wyżej wskazanych uprawnień ani też nie otrzymał nieruchomości zamiennej, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości (art. 36 ust. 3 ustawy z 2003 r.).

Przy stosowaniu tych regulacji – w sytuacjach, gdy nieruchomość była objęta luką planistyczną – pojawiły się jednak wątpliwości co do zasad, według których powinno być ustalane odszkodowanie. Ostatecznie wyroku z dnia 22 maja 2019 r. (sygn. akt SK 22/16) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 37 ust. 1 *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w którym proponuje się dodanie przepisu (art. 87 ust. 3b) przesądzającego, że w przypadku wprowadzenia nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego po wystąpieniu tzw. luki planistycznej, gmina będzie zobowiązana zapłacić sprzedającemu nieruchomość odszkodowanie w wysokości różnicy między wartością nieruchomości wynikającą z dawnego szczegółowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (czyli tego, który został uchwalony przed 1995 r.) a wartością ustaloną z uwzględnieniem przeznaczenia nieruchomości w nowym planie. Jednocześnie proponuje się doprecyzowanie brzmienia art. 87 ust. 3a nowelizowanej ustawy w celu zachowania spójności rozwiązań zawartych w tej ustawie.

Efektom wejścia w życie projektowanej ustawy będzie dostosowanie systemu prawa do orzeczenia wydanego przez Trybunał Konstytucyjny.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Z uwagi na specyfikę problemu nie zachodzi konieczność dokonania przeglądu regulacji przyjętych w innych krajach członkowskich OECD/UE.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
gmina, w której wystąpiła tzw. luka planistyczna			wyższe wydatki z tytułu wypłaty odszkodowań po uchwaleniu nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości położonej w gminie, w której wystąpiła tzw. luka planistyczna			możliwość uzyskania wyższego odszkodowania po uchwaleniu nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* został w dniu 20 listopada 2020 r. przesłany w celu zaopiniowania następującym podmiotom: Wiceprezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Rozwoju, Pracy i Technologii; Sądowi Najwyższemu; Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu; Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej; Związkowi Gmin Wiejskich RP; Związkowi Miast Polskich; Związkowi Powiatów Polskich; Unii Metropolii Polskich; Śląskiemu Związkowi Gmin i Powiatów; Unii Miasteczek Polskich; Naczelnej Radzie Adwokackiej; Krajowej Radzie Radców Prawnych. Termin udzielenia odpowiedzi wyznaczono do dnia 10 grudnia 2020 r.

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii wyraził **pozytywną opinię**. Zdaniem Ministra, projektowany art. 87 ust. 3b stanowi logiczną kontynuację podejścia do problemu obliczania wartości nieruchomości w przypadku wystąpienia luki planistycznej, wyrażonego w art. 87 ust. 3a, i w sposób prawidłowy realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd Najwyższy stwierdził, że proponowana zmiana nie nasuwa większych zastrzeżeń w kontekście brzmienia sentencji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jak również przywołanych w jego uzasadnieniu argumentów. Zwrócono jednak uwagę na konieczność właściwego ujęcia brzmienia zdania drugiego projektowanego art. 87 ust. 3b, które zawiera błąd logiczny w konstrukcji przepisu. Ponadto w opinii SN podniesiono, że projekt nie precyzuje zasad ustalania odszkodowania. Dodano też, że wprowadzenie proponowanego rozwiązania może rodzić negatywne konsekwencje dla budżetów samorządów.

Śląski Związek Gmin i Powiatów **negatywnie ocenił projekt ustawy**. Według ŚZGiP, istotną i zarazem merytoryczną przesłanką negatywnej oceny proponowanej zmiany jest spowodowanie przez nią zróżnicowania w zakresie sposobu obliczania odszkodowania na podstawie art. 36 ust. 1 oraz art. 36 ust. 3, podczas gdy przepisy te są ze sobą powiązane. Kolejnym argumentem przemawiającym za negatywnym zaopiniowaniem projektu jest – w przekonaniu ŚZGiP – okoliczność, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego i proponowana w jego wyniku zmiana doprowadzą do naruszenia zasady równości stron, gdy chodzi o szacowanie renty planistycznej z jednej strony (ograniczenie do 30% wzrostu wartości), oraz należnego odszkodowania z drugiej strony (100% różnicy wartości). Dodano również, że przepis może przyczynić się do spekulacji w obrocie gruntami. ŚZGiP zasygnalizował także błędne ujęcie postanowienia zawartego w projektowanym art. 87 ust.3b zdanie drugie.

Związek Miast Polskich poinformował, że podziela uwagi Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, jednak przyjmuje do wiadomości, że nie można kwestionować konieczności wykonania wyroku TK. Niemniej proponowana regulacja nie powinna wywoływać dalszych wątpliwości, w związku z czym ZMP zasugerował wprowadzenie poprawki polegającej na doprecyzowaniu projektowanego przepisu przez dodanie wyrazu „szczegółowy” przed fragmentami odnoszącymi się do planów uchwalonych przed dniem 1 stycznia 1995 r., a także wprowadzenie analogicznej zmiany brzmienia art. 87 ust. 3a ustawy z 2003 r. Dodatkowo ZMP zgłosił zastrzeżenia co do sposobu ujęcia problemu luki planistycznej w pkt 1 oceny skutków regulacji, jak również odnośnie do występującego w projekcie (ale też w art. 87 ust. 3a ustawy z 2003 r.) sformułowania „uchwalenie planu miejscowego nastąpiło po dniu 31 grudnia 2003 r. w **związku z** utratą mocy przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony przed dniem 1 stycznia 1995 r.”.

Związek Powiatów Polskich stwierdził, że o ile pierwsze zdanie ust. 3b dodawanego w art. 87 *ustawy o planowaniu*

i zagospodarowaniu przestrzennym nie wywołuje wątpliwości, o tyle drugie jest dotknięte błędem redakcyjnym.

Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej przesłał uwagę województwa mazowieckiego wskazującą na potrzebę skorygowania błędu redakcyjnego występującego w zdaniu drugim dodawanego ust. 3b.

Naczelny Sąd Administracyjny **nie zgłosił uwag.**

W dniu 10 lutego 2022 r. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisja Ustawodawcza przyjęły projekt z trzema poprawkami: dwie poprawki polegały na uściśleniu, że punktem odniesienia dla ustalenia obniżenia wartości nieruchomości powinno być przeznaczenia terenu ustalone w szczegółowym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, przewidzianym w *ustawie z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym*, natomiast trzecia poprawka miała charakter redakcyjny.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Wydatki ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

W celu dokonania oceny wpływu projektu *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* na jednostki samorządu terytorialnego (gminy) zastosowano podejście polegające na analizie dokumentów gmin pt. „*Prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*”.

Przepisy zobowiązują gminy do przygotowania opracowania, które wykaże dochody i wydatki, jakie wystąpią po uchwaleniu nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W dokumencie tym gmina musi oszacować również skutki związane z wypłatą odszkodowań właścicielom albo użytkownikom wieczystym nieruchomości położonych na obszarze, dla którego sporządzono nowy lub wprowadzono zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wnioski:

Z analizy tego typu dokumentów wynika, że:

- uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego raczej nie wiąże się z koniecznością poniesienia znaczących wydatków, które mogły stanowić zagrożenie dla stabilności finansowej gminy – na tej podstawie można zatem wnioskować, że projektowana regulacja, choć spowoduje wzrost wydatków z tytułu wypłaty odszkodowań właścicielom nieruchomości lub użytkownikom wieczystym, nie będzie jednak powodowała znaczących skutków finansowych dla gmin;
- jednocześnie – z uwagi na złożoność zagadnienia i możliwe specyficzne uwarunkowania – nie da się wykluczyć ryzyka polegającego na tym, że wystąpi sytuacja, w której gmina będzie zobowiązana do zapłaty wysokiego odszkodowania na skutek zmniejszenia wartości konkretnej nieruchomości po uchwaleniu nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Uwzględniając złożoność zagadnienia, bariery i koszty pozyskania danych oraz zasadę proporcjonalności, której stosowanie zostało zalecone w Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego, można postawić tezę, iż w tym przypadku istotna jest ocena raczej na poziomie pojedynczej gminy (poziom mikro) niż szacowanie skutków w ujęciu ilościowych w skali kraju dla ogółu gmin (poziom makro).

Uwaga:
Zestawienie analizowanych dokumentów gmin: „Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” zamieszczono w załączniku do OSR.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Pozytywny wpływ na podmioty i obywateli – projektowana regulacja umożliwi uzyskanie wyższego odszkodowania przez właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości położonej w gminie, w której wystąpiła tzw. luka planistyczna, o ile tylko wartość tej nieruchomości według nowego planu miejscowego będzie niższa niż wartość wynikająca z planu uchwalonego przed dniem 1 stycznia 1995 r.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		

Brak wpływu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Proponuje się, aby projektowany przepis wszedł w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie trzech lat jej obowiązywania. Ocena *ex post* powinna określać wpływ regulacji na wzrost wydatków gmin z tytułu wypłaty odszkodowań.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Przegląd skutków związanych z wypłatą odszkodowań właścicielom albo użytkownikom wieczystym nieruchomości położonych na obszarze, dla którego sporządzono nowy lub wprowadzono zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przegląd skutków związanych z wypłatą odszkodowań właścicielom albo użytkownikom wieczystym nieruchomości położonych na obszarze, dla którego sporządzono nowy lub wprowadzono zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Metodologia. W celu dokonania oceny skutków regulacji projektu *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zastosowano podejście polegające na analizie dokumentów gmin pt. „*Prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*”.

Przepisy zobowiązują gminy do przygotowania opracowania, które wykaże dochody i wydatki, jakie wystąpią po uchwaleniu nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W dokumencie tym gmina musi oszacować również skutki związane z wypłatą odszkodowań właścicielom albo użytkownikom wieczystym nieruchomości położonych na obszarze, dla którego sporządzono nowy lub wprowadzono zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wnioski. Z analizy dokumentów gmin: „*Prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*” wynika, że:

- uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego raczej nie wiąże się z koniecznością poniesienia znaczących wydatków, które mogły stanowić zagrożenie dla stabilności finansowej gminy; na tej podstawie można wnioskować, że projektowana regulacja, choć spowoduje wzrost wydatków z tytułu wypłaty odszkodowań właścicielom nieruchomości lub użytkownikom wieczystym, nie będzie jednak powodowała znaczących skutków finansowych dla gmin;
- jednocześnie – z uwagi na złożoność zagadnienia i możliwe specyficzne uwarunkowania – nie da się wykluczyć ryzyka polegającego na tym, że wystąpi sytuacja, w której gmina będzie zobowiązana do zapłaty wysokiego odszkodowania na skutek utraty wartości nieruchomości po uchwaleniu nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Tabela nr 1. Zestawienie analizowanych dokumentów gmin: „Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”

Lp.	nazwa dokumentu	informacja nt. odszkodowania	kwota	data dokumentu
			odszkodowania [zł]	
1	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "w rejonie ulic Bóźnicznej i Północnej" - Część C w Poznaniu	konieczność wykupu gruntu pod drogę publiczną KD-D	45 500	listopad 2016 r.
2	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy: Wysoka	Uchwalenie planu zagospodarowania dotyczyć będzie możliwości realizacji budowy dwutorowej linii elektromagnetycznej 400 kV. Przebiegać ona będzie na terenie Gminy Wysoka nad niezamieszkałymi terenami przeznaczonymi na działalność rolniczą	349 440	październik 2015 r. - kwiecień 2016 r.
3	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "Bieńczyce - Szpital"	Ustalenia planu dla większości terenów nie skutkują spadkiem wartości i ograniczeniem bądź uniemożliwieniem korzystania z nieruchomości w sposób dotychczasowy; grunty pod nowe odcinki dróg publicznych zostaną wykupione.	0	sierpień 2016 r.
4	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Imielin obejmującego obszar wzdłuż zachodniego zbiornika Imielin	Nie zmienia się istotnie przeznaczenie terenów.	0	maj 2015 r.
5	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części śródmieścia dla terenu położonego przy ul. Żołnierskiej w Olsztynie	W konsekwencji uchwalenia planu nie przewiduje się poniesienia kosztów z tytułu wykupienia nieruchomości lub jej części bądź odszkodowania związanego z obniżeniem wartości nieruchomości.	0	maj 2015 r.
6	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Garwolin	Nie przewiduje się zmniejszenia wartości rynkowej nieruchomości objętych projektem planu, brak tytułu do wypłaty odszkodowań.	0	2017 r.
7	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Morgi w Mysłowicach	Nie odnotowano obciążeń finansowych za negatywne skutki wywołane uchwaleniem planu.	0	21 września 2018 r.
8	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzw i Jeruzal	W wyniku opracowania planu nie wystąpi sytuacja związana ze spadkiem wartości nieruchomości. W związku z faktem, iż Ministerstwo Rolnictwa odmówiło udzielenia zgody na wyłączeni z produkcji rolnej dla terenów, które częściowo już są zagospodarowane budownictwem rolniczym odszkodowania mogą sięgnąć 10 ha x 20 000 l/ha x0,5=100 000 zł	100 000	2015 r.
9	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Krzykosy	Zmiana miejscowego planu będącego przedmiotem analizy nie spowoduje obniżenia wartości nieruchomości, a w związku z tym gmina nie poniesie żadnych kosztów związanych z ewentualną wypłatą odszkodowań z tytułu obniżenia wartości nieruchomości.	0	czerwiec 2018 r.
10	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Wysoka w rejonie wsi Mościska, Kostrzynek, Rudna, Nowa Rudna, Stare, Gmurowo, Sędzinię, Czajcze, Kijaszkowo, Młotkovo-Jądrowo, Młotkovo, Jeziorki Kosztowskie, Wysoczka, Wysoka Wielka oraz miasta Wysoka w rejonie ulic Kościelnej, Dworcowej, Księdza Romana Budnika, Generała Świerczewskiego, Placu Wolności, Świętego Walentego, Ogrodowej, Placu Powstańców Wielkopolskich	Zakłada się konieczność dokonania wykupu terenów 19.KD-D i 27.KD-D.	145 240	maj 2016 r.
11	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Inowrocławia dla północnego obszaru "Osiedla Uzdrawiskowego" w mieście Inowrocław.	Przeprowadzone analizy wskazują, że wprowadzane zmiany planu mają charakter przede wszystkim techniczny i porządkujący zagospodarowanie. Są bardzo istotne dla zarządzania przestrzenią gminy i mają na celu dostosowanie zasad gospodarowania do obecnie obowiązujących przepisów -ale generalnie nie powodują istotnych skutków finansowych, bo skala przestrzenna terenów których powstają nowe warunki realizacji zagospodarowania, jest relatywnie bardzo mała (około 5% powierzchni ogólnej, ale realna powierzchnia do zagospodarowania to około 2,5% powierzchni ogólnej. Jednocześnie jednak podkreślić należy, że uchwalenie analizowanego planu nie wiąże się z zaistnieniem jakiegokolwiek ryzyka dla budżetu gminy.	0	Bydgoszcz 2017 r.
12	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Konin - Łęzyn	W projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wyznaczono tereny komunikacyjne, w tym drogi publiczne klasy drogi lokalnej i klasy drogi dojazdowej oraz drogi wewnętrzne. Zakłada się, że miasto będzie musiało wykupić wszystkie tereny pod drogi publiczne, pomimo tego, że obecnie duża część z istniejących działek drogowych należy do Skarbu Państwa, a jest przez miasto użytkowana w całości, a ich przejęcie mogłoby się odbyć na innych zasadach. Łączna powierzchnia gruntów do wykupienia przez miasto Konin pod tereny komunikacji wynosi ok. 2,56 ha.	641 250	2016 r.
		Odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości Nie prognozuje się wystąpienia kosztów z tytułu ograniczenia w dotychczasowym użytkowaniu nieruchomości.	2 751 776 0	
13	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego we wsi Wiecanowo	odszkodowania i wykup nieruchomości na cele publiczne	0	marzec 2010 r.
14	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w sąsiedztwie ulic Szukarki, Folwarcznej i Ziarna w obrębie ewidencyjnym Pysznicza, Gmina Pysznicza - Etap I.	W ramach realizacji wytycznych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego konieczne będzie przeprowadzenie procesu wykupu gruntów pod poszerzenie istniejącego układu komunikacyjnego. Szacunkowe koszty wykupu gruntów pod projektowane drogi	62 160	2017 r.
15	Progniza skutków finansowych uchwalenia I zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru przemysłowo - usługowego w rejonie ul. Sandomierskiej w Nisku.	Nie nastąpi konieczność wypłaty odszkodowań.	0	czerwiec 2010 r.
16	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sporządzona do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uzdrawiskowo Krynica - Zdrój - "Obszar 5 - Czarny Potok"	W ustaleniach nowego planu miejscowego brak jest zapisów, które mogłyby skutkować ograniczeniem możliwości dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości, względnie ograniczeniem użytkowania terenu zgodnie z jego dotychczasowym przeznaczeniem lub obniżeniem wartości nieruchomości po zmianie ich przeznaczenia. Tym samym, budżet Gminy Krynica - Zdrój nie zostanie obciążony kosztami wypłaty odszkodowań z tytułu obniżenia wartości nieruchomości po uchwaleniu nowego planu, jak również odszkodowaniami z tytułu ograniczenia możliwości dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości.	0	26 listopada 2015 r.
17	Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla jednostki strukturalnej E - Darłowo Wschodnie położonej na obszarze Gminy Miasto Darłowo - obszar E2	Miasto nie poniesie kosztów związanych z wypłatą odszkodowań związku z obniżeniem wartości nieruchomości.	0	maj 2014 r.

Źródło: Zestawienie sporządzono na podstawie dostępnych w Internecie dokumentów gmin pt. „Progniza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”.