MAZOWSZE Studia Regionalne
DOI: 10.21858/msr.58.01
s. 9–21

Zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w latach 2023–2026 i ich wpływ na planowanie przestrzenne w gminach

Natalia Golon, Magdalena Mierzejewska, Paulina Szymanik

STRESZCZENIE

W artykule podjęto temat nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która wprowadza szereg istotnych zmian w systemie planowania przestrzennego w Polsce, mających na celu uproszczenie, ujednolicenie i przyspieszenie procedur planistycznych, szczególnie na poziomie gmin. Powyższemu mają służyć nowe narzędzia regulowane ustawowo, takie jak plan ogólny, zintegrowany plan inwestycyjny czy Rejestr Urbanistyczny. Artykuł uwzględnia również przepisy, których dotychczasowa forma uległa modyfikacji wyłącznie częściowo. Należy jednak zaznaczyć, że przeprowadzona analiza opiera się obecnie jedynie na oczekiwaniach dotyczących potencjalnych korzyści, jakie konkretne rozwiązanie może przynieść, ponieważ obowiązujące regulacje nie zostały jeszcze w pełni wdrożone, a ich wzajemne zależności sprawdzone w praktyce. Głównym źródłem informacji wykorzystywanych w artykule jest ustawa i inne publikacje omawiające wprowadzone zmiany.

Słowa kluczowe: planowanie przestrzenne, plan ogólny gminy, zintegrowany plan inwestycyjny, strefy planistyczne, Rejestr Urbanistyczny

Wstęp

Funkcjonujący od ponad 20 lat model planowania przestrzennego, określony w obowiązującej ustawie, jest od dawna przedmiotem szerokiej dyskusji społecznej samorządowców, urbanistów, środowisk naukowych, inwestorów i mieszkańców [Najwyższa Izba Kontroli 2022, s. 7]. Wśród podstawowych problemów polskiego systemu planowania przestrzennego wskazuje się:

- zapisy studium, które nie są wiążące przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, gdyż dokument nie jest aktem prawa miejscowego – wydana decyzja może być niezgodna ze studium;
- brak przepisów dotyczących partycypacji inwestorów w kosztach uchwalania planów miejscowych;

– oparcie planowania przestrzennego na decyzjach o warunkach zabudowy, a nie – jak pierwotnie zakładano – na miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego[1] [Serafin, Nadolny 2023, za Legat 2023], które są podstawowym instrumentem prawnym kształtowania przestrzeni i oprócz ustalenia przeznaczenia terenu rozstrzygają o sposobie zagospodarowania i warunkach zabudowy terenu [Niewiadomski 2016, s. 575];
– realizowanie strategicznych inwestycji infrastrukturalnych o znaczeniu ponadlokalnym na podstawie tzw. specustaw, które pomijają przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [Kolipiński 2014, s. 116].

Nowelizowana wielokrotnie ustawa nie sprostała wyzwaniu polegającemu na zapewnieniu racjonalnego kształtowania ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Podejmowano próby kompleksowej reformy systemu planowania przestrzennego i powstrzymania chaosu przestrzennego m.in. poprzez projekt kodeksu urbanistyczno-budowlanego[2], który jako jeden akt prawny, posiadający jednolitą systematykę i zakres pojęć, łączył przepisy trzech ustaw regulujących gospodarowanie przestrzenią: ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Kodeks miał normować sprawy z zakresu kształtowania i realizacji polityki przestrzennej na poziomie gminy, obszaru funkcjonalnego, regionu oraz kraju. Jego regulacje miały obejmować uchwalanie i wykonywanie aktów planowania przestrzennego, np. w zakresie realizacji dróg publicznych i sieci, nabywanie nieruchomości w związku z realizacją celów publicznych oraz elementy postępowań w przedmiocie oceny oddziaływania na środowisko, zastępując w tym zakresie wszystkie tzw. specustawy inwestycyjne. Kodeks obejmował również przepisy dotyczące realizacji inwestycji budowlanych. Podczas dyskusji prowadzonych nad kodeksem urbanistyczno-budowlanym w latach 2012–2014 pojawiły się propozycje wykorzystania niektórych rozwiązań prawnych stosowanych w okresie dwudziestolecia międzywojennego [Kowalewski, Nowak 2018, s. 31]. W 2018 r. prace nad projektem kodeksu zostały jednak wstrzymane.

W związku z nadal aktualną potrzebą reformy systemu planowania podjęto prace nad największą w ostatnich latach nowelizacją ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które zakończyły się 7 lipca 2023 r. [Serafin, Nadolny 2023, s. 229].

W dniu 24 września 2023 r. weszła w życie reforma ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która wprowadziła szereg istotnych zmian, w szczególności na poziomie gminnym. Reforma jest ściśle powiązana z Krajowym Planem Odbudowy (KPO), w którym została ujęta w Komponencie A: Odporność i konkurencyjność gospodarki,

[1] Według art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: *Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.*

[2] https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12290463

mającym na celu *pobudzenie inwestycji oraz zwiększenie wydajności, konkurencyjności i odporności polskiej gospodarki*[3]. W Podkomponencie A1 – Ograniczenie wpływu COVID-19 na przedsiębiorstwa, w punkcie A1.3 Reforma planowania i zagospodarowania przestrzennego wprost wskazano, że *nadrzędnym celem reformy jest stworzenie stabilnego i przewidywalnego klimatu inwestycyjnego dla sektora budowlanego, a także przeciwdziałanie niekontrolowanemu rozlewaniu się zabudowy na tereny podmiejskie, zwłaszcza największych miast*[4].

Zgodnie z założeniami KPO reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego miała polegać na przyjęciu nowej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która w szczególności wprowadza:

- wymóg opracowania przez gminy planów ogólnych mających status aktu prawa miejscowego,
- wymóg zobowiązujący inwestorów do realizacji dodatkowych przedsięwzięć na rzecz gminy przy realizacji nowych projektów zabudowy w celu m.in. ograniczenia rozwoju zabudowy mieszkaniowej bez zapewnienia wystarczającej infrastruktury,
- wymóg włączenia zainteresowanych stron w opracowywanie strategii i planów ogólnych w gminach.

Nowelizacja jest odpowiedzią na rosnące potrzeby inwestycyjne, rozwój urbanizacji oraz występujące konflikty przestrzenne, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich. W artykule zostaną omówione kluczowe zmiany wynikające z wprowadzonych przepisów oraz ich wpływ na funkcjonowanie samorządów gminnych, dla których nowe przepisy oznaczają konieczność przygotowania nowych dokumentów planistycznych.

Plan ogólny

Jedną z najważniejszych zmian jest wprowadzenie planu ogólnego gminy, który zastępuje dotychczasowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy[5] (dalej: studium). W odróżnieniu od studium plan ogólny jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że jego ustalenia są wiążące zarówno dla władz, jak i dla mieszkańców (ryc. 1). W sytuacji kiedy na konkretnym obszarze nie obowiązywał plan miejscowy, studium nie dawało gwarancji realizacji kierunków zagospodarowania, jakie w nim określono [Horodecki 2024, s. 131].

[3] https://www.kpo.gov.pl/media/158347/zalocznikdecyzjiwykonawczejue.pdf

[4] Tamże.

[5] Zgodnie z art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688), zmienionym art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2025 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2025 r. poz. 527), studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin zachowują moc do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie, jednak nie dłużej niż do dnia 31 sierpnia 2026 r.

Ryc. 1. Plan ogólny, a studium – kluczowe różnice

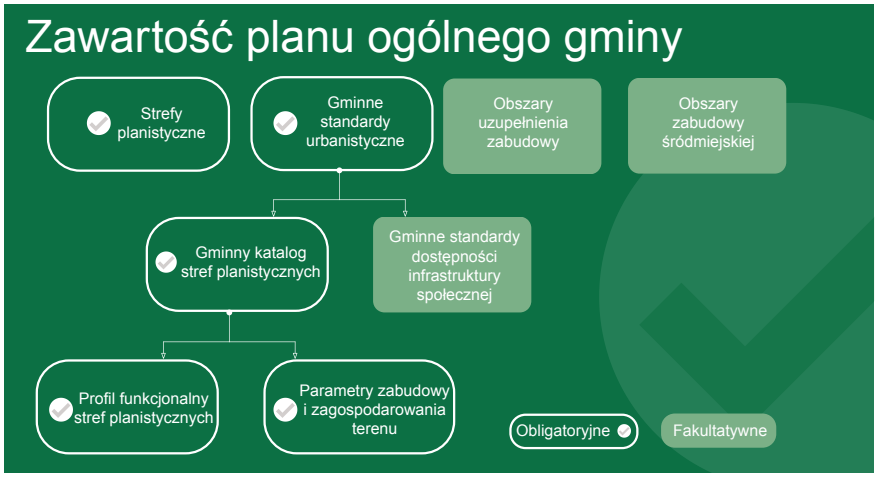
Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz https://sip.lex.pl/#/training/1845498072/1/maj-joanna-reforma-planistyczna-problemy-praktyczne?keyword=plan

Ustalenia planu ogólnego uwzględnia się przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, stanowią także podstawę prawną do wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Plan ogólny jest dokumentem obowiązkowym, obejmującym cały obszar gminy, określającym obligatoryjnie strefy planistyczne oraz gminne standardy urbanistyczne i fakultatywnie obszary uzupełnienia zabudowy oraz obszary zabudowy śródmiejskiej (ryc. 2). Dokument może być przyjęty wyłącznie w formie cyfrowej, która stanowi jego jedyną obowiązującą wersję.

Plan ogólny w odróżnieniu od miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które co do zasady nie obejmują całego obszaru gminy, będzie wymagał większego nakładu czasu i pracy przy jego procedowaniu [Serafin, Nadolny 2023, s. 238]. Powinien zawierać niewielką liczbę ustaleń, co umożliwi porównywalność treści poszczególnych planów [Daniel, Kafar, Pawlik 2023, s. 32]. Plan ogólny uwzględnia uwarunkowania przestrzenne rozwoju gminy, w tym: ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz formy ochrony przyrody, obszary zagrożone powodzią, złoża kopalin, zabytki, obszary rewitalizacji, a także zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową[6]. Ponadto od 1 września 2026 r. plan ogólny będzie musiał uwzględniać uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy wynikające z jej strategii rozwoju lub strategii rozwoju ponadlokalnego, co oznacza,

[6] Art. 13b ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538).

że plan ogólny musi wynikać ze strategii, a nie odwrotnie. Dzięki temu może stanowić stabilną podstawę dla podejmowania decyzji w długim okresie czasu. Aby polityka przestrzenna zawarta w strategii skutecznie wpływała na decyzje formułowane w aktach gminnych, musi być skonstruowana w sposób przemyślany i oparta na solidnych podstawach planistycznych, co wymaga wysokich kompetencji w dziedzinie planowania przestrzennego. Jest to szczególnie ważne na etapie kompletowania składu zespołów eksperckich. Wyzwaniem w zakresie nowego obowiązku ustawowego na poziomie gminnym staje się również zakres ustaleń polityki przestrzennej ze strategii oraz sposób ich uwzględnienia w planach ogólnych, jak również w planach miejscowych [Nowak i in. 2024, s. 3]. Ustalenia planu mają również uwzględniać rekomendacje i wnioski zawarte w audycie krajobrazowym oraz istniejącą i planowaną infrastrukturę społeczną, transportową i techniczną.



Ryc. 2. Zawartość planu ogólnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz https://sip.lex.pl/#/training/1845498072/1/maj-joanna-reforma-planistyczna-problemy-praktyczne?keyword=plan

W dniu 9 grudnia 2025 r. weszła w życie zmiana art. 13i ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którą część organów będących do tej pory organami uzgadniającymi plan ogólny gminy stała się organami opiniującymi, co prawdopodobnie ułatwi i przyspieszy procedury związane z uchwalaniem planów ogólnych gmin. Uzasadnieniem wprowadzenia tej zmiany jest ogólny charakter dokumentu, który posiada krótką listę ustaleń oraz przedstawia schemat zagospodarowania przestrzeni, a nie szczegółowe działania projektowe określane w planach miejscowych czy decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ponadto uzgodnienia oraz odmowy uzgodnień wydane przed 9 grudnia 2025 r. przez organy,

które zgodnie z nowym brzmieniem przepisów nie uczestniczą już w procedurze uzgodnień, uznaje się odpowiednio za pozytywne albo negatywne opinie o projekcie planu ogólnego gminy[7].

Na podstawie badania statystycznego *Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*[8], realizowanego przez Główny Urząd Statystyczny według stanu na 31 grudnia 2025 r., zaledwie 23 gminy w Polsce posiadały uchwalony plan ogólny, natomiast zdecydowana większość gmin (95,2%) była w trakcie sporządzania.

Strefy planistyczne oraz gminne standardy urbanistyczne

Systematyka strefowania i bilansowania terenów w ramach planu ogólnego opiera się na dwóch głównych filarach, tj. strefach planistycznych oraz gminnych standardach urbanistycznych. Są to obligatoryjne składowe planu ogólnego. Strefy planistyczne obejmujące zabudowę mieszkaniową wyznacza się w pierwszej kolejności na terenach, które w obowiązujących planach miejscowych przewidziano pod funkcje mieszkaniowe oraz na obszarach uzupełnienia istniejącej zabudowy. Łączna chłonność terenów niezabudowanych w tych strefach powinna mieścić się w przedziale od 70% do 130% zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie. Jeśli chłonność tych terenów przekracza 130% zapotrzebowania, dodatkowe strefy mogą być wyznaczane wyłącznie na takich obszarach – rezygnuje się z ich lokalizacji w pozostałych częściach gminy. Gminny katalog stref planistycznych, jako element obligatoryjny wchodzący w zakres gminnych standardów urbanistycznych, określa profil funkcjonalny stref oraz parametry zabudowy, takie jak intensywność, wysokość czy udział powierzchni biologicznie czynnej. Elementem fakultatywnym gminnych standardów urbanistycznych są gminne standardy dostępności infrastruktury społecznej, których celem jest zapewnienie dostępu do infrastruktury społecznej dla nowo projektowanych inwestycji mieszkaniowych. Zastosowanie przez gminę powyższych standardów daje możliwość uzależnienia realizacji inwestycji mieszkaniowych od zapewnienia przyszłym mieszkańcom dostępu do takiej infrastruktury [Daniel, Kafar, Pawlik 2023, s. 36].

Zintegrowany plan inwestycyjny

Ustawa wprowadza zintegrowany plan inwestycyjny – wynikające z założeń Krajowego Programu Odbudowy nowe narzędzie planistyczne, dające gminom większą swobodę w lokalizowaniu i realizacji inwestycji, przy zachowaniu zgodności z planem ogólnym oraz przy większym udziale społeczeństwa. Od 1 września 2026 r. zastąpi uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, podejmowaną na podstawie

[7] Na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 5 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2025 poz. 1668).

[8] https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/badanie-statystyczne---lokalne-planowanie-i-zagospodarowanie-przestrzenne

ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Zintegrowany plan inwestycyjny jest szczególną formą planu miejscowego, obejmującą obszar inwestycji głównej oraz inwestycji uzupełniającej. Wejście w życie zintegrowanego planu inwestycyjnego powoduje utratę mocy obowiązującego na danym terenie planu miejscowego.

Zintegrowany plan inwestycyjny umożliwia kompleksowe planowanie dużych przedsięwzięć. Jest opracowywany we współpracy z inwestorami i przyjmowany przez radę gminy. Obejmuje inwestycję główną, która nie może być inwestycją celu publicznego[9], oraz inwestycję uzupełniającą, czyli inwestycję w zakresie budowy, zmiany sposobu użytkowania lub przebudowy dróg publicznych, linii kolejowych, obiektów infrastruktury publicznego transportu zbiorowego, obiektów działalności kulturalnej, obiektów opieki nad dziećmi do lat 3, przedszkoli, szkół, placówek wsparcia dziennego, placówek opieki zdrowotnej, obiektów, w których prowadzona jest działalność z zakresu pomocy społecznej, obiektów służących działalności pożytku publicznego, obiektów sportu i rekreacji, obszarów zieleni publicznej, obiektów budowlanych przeznaczonych na działalność handlową lub usługową, pod warunkiem że wspierają realizację inwestycji głównej.

Umowa urbanistyczna

Umowa urbanistyczna, zawierana między inwestorem a gminą w procedurze przyjmowania zintegrowanego planu inwestycyjnego, to narzędzie, które zobowiązuje inwestora do realizacji inwestycji uzupełniającej na rzecz gminy. Ma charakter cywilnoprawny i musi być sporządzona w formie aktu notarialnego, a jej stronami są gmina reprezentowana przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz inwestor. Umowa reguluje uprawnienia i obowiązki każdej ze stron, w szczególności może zobowiązać inwestora do przekazania gminie nieruchomości stanowiącej część inwestycji głównej, pokrycia całości lub części kosztów realizacji inwestycji uzupełniającej i pokrycia całości lub części kosztów poniesionych przez gminę w związku z uchwaleniem zintegrowanego planu inwestycyjnego [Daniel, Kafar, Pawlik 2023, s. 49–50]. Gmina może natomiast realizować inwestycje uzupełniające w ramach swoich zadań własnych oraz zwolnić inwestora z części opłaty planistycznej. Umowa urbanistyczna może obejmować zobowiązania inwestora do budowy infrastruktury technicznej, społecznej czy przestrzeni publicznej w zamian za możliwość realizacji projektu zgodnego z ustaleniami planistycznymi.

[9] Art. 37i ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538).

Zmiany dotyczące wydawania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy

Nowelizacja ustawy wprowadziła zmiany dotyczące procedur wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, mające na celu uporządkowanie realizacji inwestycji w przypadku braku planu miejscowego. Kluczowym założeniem jest ograniczenie chaotycznego rozwoju zabudowy mieszkaniowej na obszarach dotąd niezabudowanych, co ma zostać osiągnięte poprzez obowiązek zgodności ww. decyzji z ustaleniami planu ogólnego, który jako akt prawa miejscowego jest podstawowym narzędziem planistycznym dla terenów nieobjętych planem miejscowym. Dodatkowo wprowadzono ograniczenie wydawania decyzji o warunkach zabudowy wyłącznie do obszarów uzupełnienia zabudowy wskazanych w planie ogólnym, co znacząco zawęża przypadki, w których takie decyzje mogą być wydawane [Daniel, Kafar, Pawlik 2023, s. 60].

Zmiana ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadziła modyfikacje w przepisach dotyczących decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 54 decyzja ta musi być zgodna z planem ogólnym gminy, w tym z profilem funkcjonalnym strefy planistycznej, oraz uwzględniać szczegółowe zasady zagospodarowania terenu, takie jak minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej czy maksymalna intensywność zabudowy. Ponadto inwestycja musi być zgodna z gminnymi standardami dostępności infrastruktury społecznej.

Nowelizacja ustawy całkowicie zmieniła wymagania dotyczące wydawania decyzji o warunkach zabudowy – jej wydanie będzie możliwe tylko wtedy, gdy parametry nowej zabudowy będą odpowiadały parametrom określonym w planie ogólnym, a inwestycja będzie położona na obszarze uzupełnienia zabudowy. Brak wyznaczenia w planie ogólnym obszarów uzupełnienia zabudowy będzie uniemożliwiał ustalenie warunków zabudowy. Przyjęte rozwiązania pozwolą gminom na większą kontrolę nad rozwojem przestrzennym i skuteczniejsze przeciwdziałanie niekontrolowanemu rozlewaniu się zabudowy.

Reforma zmieniła również art. 7 ust. 2a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zgodnie z jego nowym brzmieniem, obowiązującym od 24 września 2023 r., nie wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych klas I–III położonych na obszarze uzupełnienia zabudowy. Obszary te wyznacza się w planie ogólnym gminy w celu wypełnienia luk między istniejącymi zabudowaniami oraz ograniczenia rozlewania się zabudowy na inne tereny, w tym grunty rolne klas I–III.

Zgodnie z nowelizacją ustawy decyzja o warunkach zabudowy wygasa po 5 latach od dnia, w którym stała się ostateczna. Zdaniem ustawodawcy wprowadzenie terminu obowiązywania decyzji spowoduje zmniejszenie liczby wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy w tych przypadkach, gdy są one uzyskiwane wyłącznie w celach spekulacyjnych [Daniel, Kafar, Pawlik 2023, s. 73].

Rejestr Urbanistyczny

Rejestr jest prowadzony w systemie teleinformatycznym zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o informacji przestrzennej i publicznej. Udostępniane w nim dane są bezpłatne, jawne (z wyjątkiem danych osobowych) i interoperacyjne, co oznacza ich pełną zgodność z innymi elementami systemu informacji publicznej. Rejestr umożliwia gromadzenie, aktualizację i udostępnianie danych z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym danych przestrzennych. Za prowadzenie rejestru odpowiada minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, natomiast funkcjonowanie systemu teleinformatycznego zapewnia minister właściwy do spraw informatyzacji. Organy wytwarzające dokumenty są zobowiązane do ich wprowadzania do rejestru, przy czym sądy administracyjne są z tego wyłączone – w ich przypadku wprowadzania dokonuje organ, który sporządził zaskarżony akt lub decyzję. W rejestrze urbanistycznym gromadzi się informacje i dane z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego niezwłocznie po ich wytworzeniu. W szczególności obowiązek ten dotyczy danych przestrzennych następujących dokumentów:

- uchwał o przystąpieniu do sporządzania aktów planowania przestrzennego[10] oraz gminnego programu rewitalizacji,
- wniosków o sporządzenie lub zmianę planów ogólnych lub planów miejscowych oraz wniosków o uchwalenie zintegrowanych planów inwestycyjnych,
- diagnoz sporządzanych przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast służących: wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, sporządzeniu albo zmianie gminnego programu rewitalizacji oraz ocenie aktualności i stopnia realizacji gminnego programu rewitalizacji,
- uchwał o szczegółowym trybie i harmonogramie opracowania projektu strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego,
- diagnoz sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej, z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych, w tym miejskich obszarów funkcjonalnych, przygotowywanych w ramach opracowania projektu strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego,
- aktów planowania przestrzennego wraz z uzasadnieniem, o ile jego sporządzenie jest wymagane,
- uchwał w sprawie wyznaczenia obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji, uchwał o przyjęciu gminnych programów rewitalizacji oraz uchwał w sprawie ustanowienia na obszarze rewitalizacji Specjalnej Strefy Rewitalizacji,

[10] Aktem planowania przestrzennego są: plan ogólny gminy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, uchwała ustalającą 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, audyt krajobrazowy, plan zagospodarowania przestrzennego województwa.

- uchwał o przyjęciu strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego,
- wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, tj. decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, z wyłączeniem wniosków dotyczących inwestycji lokalizowanych na terenach zamkniętych na mocy decyzji MON,
- decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, tj. decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, z wyłączeniem decyzji dotyczących inwestycji lokalizowanych na terenach zamkniętych na mocy decyzji MON,
- uchwał w sprawie aktualności planu ogólnego oraz planów miejscowych oraz oceny aktualności i stopnia realizacji gminnego programu rewitalizacji,
- zarządzeń zastępczych wojewody w sprawie uchwalenia aktu planowania przestrzennego,
- rozstrzygnięć nadzorczych wojewody stwierdzających nieważność aktów planowania przestrzennego,
- wyroków sądów administracyjnych dotyczących decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, tj. decyzji o warunkach zabudowy lub decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz aktów planowania przestrzennego.

Nowe zasady partycypacji społecznej

Zmiana ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadziła nowe zasady partycypacji społecznej. Większy i świadomy udział interesariuszy (osób fizycznych, prawnych, jednostek organizacyjnych, samorządów, organów władzy publicznej oraz jednostek pomocniczych i doradczych gmin) w uchwalaniu aktów planowania przestrzennego przyczyni się do powstawania dokumentów odpowiadających w większym stopniu lokalnym potrzebom, a więc trwalszych, a także rodzących mniej konfliktów społecznych [Daniel, Kafar, Pawlik 2023, s. 20]. Zapewnienie partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym polega na umożliwieniu interesariuszom aktywnego udziału w procesie przygotowania aktów planistycznych poprzez składanie wniosków, udział w konsultacjach czy wyrażanie opinii. Obejmuje to także poznanie potrzeb i pomysłów interesariuszy, prowadzenie działań edukacyjnych i informacyjnych oraz wspieranie dialogu w celu zwiększenia zaangażowania interesariuszy w kształtowanie polityki przestrzennej. Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym powinna zapewniać aktywny udział wszystkich interesariuszy, w tym osób ze szczególnymi potrzebami, z zachowaniem jawności i sprawności postępowania, a informacje o aktach planistycznych powinny być przedstawiane w prostym języku, wyjaśniającym ich konsekwencje.

Podsumowanie

Nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadziła szereg istotnych zmian w zakresie planowania przestrzennego na poziomie gminnym, mających na celu zwiększenie przejrzystości i efektywności procesów planistycznych, które powinny przynieść korzyści zarówno samorządom, jak i mieszkańcom oraz inwestorom.

Najważniejsze zmiany obejmują:

1. Plan ogólny gminy – zastępuje studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, w odróżnieniu od którego jest aktem prawa miejscowego, obowiązującym zarówno władze, jak i mieszkańców. Obejmuje cały obszar gminy, wyznaczając obligatoryjnie strefy planistyczne oraz gminne standardy urbanistyczne.
2. Zintegrowany plan inwestycyjny – szczególna forma planu miejscowego, umożliwiająca kompleksowe planowanie dużych inwestycji, która zastępuje plan miejscowy na danym terenie.
3. Umowa urbanistyczna – narzędzie obowiązujące w procesie przyjmowania zintegrowanego planu inwestycyjnego, w ramach której inwestor zobowiązuje się do realizacji inwestycji uzupełniającej.
4. Decyzje o warunkach zabudowy i lokalizacji inwestycji celu publicznego – muszą być zgodne z planem ogólnym, a ich wydawanie zostało ograniczone do obszarów uzupełnienia zabudowy. Ponadto decyzja o warunkach zabudowy wygasa po 5 latach.
5. Rejestr Urbanistyczny – gromadzi i udostępnia dane o planowaniu przestrzennym, zapewniając jawność i dostępność informacji.
6. Nowe zasady partycypacji społecznej – nowelizacja zwiększa udział obywateli i innych interesariuszy w procesie planowania przestrzennego, co ma prowadzić do sporządzania dokumentów w większym stopniu odpowiadających lokalnym potrzebom.

Materiały źródłowe

Literatura

Daniel P., Kafar D., Pawlik K., 2023, *Systemowe zmiany w planowaniu przestrzennym*, C.H.Beck, Warszawa.

Horodecki B., 2024, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w gminie*, [w:] J. Mielczarek-Mikołajów, E. Pietrasik (red.), *Dynamika zmian w samorządzie terytorialnym,* Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Wrocław, s. 129–139.

Kolipiński B., 2014, *Planowanie przestrzenne w Polsce w minionym 25-leciu*, MAZOWSZE Studia Regionalne, 15, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie, s. 109–118.

Kowalewski A., Nowak M.J., 2018, *Chaos przestrzenny i prawo. Uwarunkowania, procesy, skutki, rekomendacje*, [w] A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.) *Studia nad chaosem przestrzennym, Studia KPZK*, 182, Polska Akademia Nauk Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa.

Najwyższa Izba Kontroli, 2022, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast*.

Niewiadomski Z. (red.), 2016, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, C.H.Beck, Warszawa.

Nowak M.J., Śleszyński P., Brzezińska-Rawa A., Ciesielski M., Feltynowski M., Fogel A., Goździewicz-Biechońska J., Kukulska-Kozieł A., Leszczyński M., Rokicka-Murszewska K., Tomczak A.A., Warsza R., Blaszke M., 2024, *Nowelizacja planowania przestrzennego. Czy ciąg dalszy „dróg i bezdroży regulacji ustawowych"?*, Samorząd Terytorialny, 1/2, s. 7–23.

Serafin A., Nadolny A., 2023, *Wpływ nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym na trwające procedury planistyczne na przykładzie gminy Suchy Las,* Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej, 15, s. 225–240.

Źródła prawa

Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 poz. 82 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538).

Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688).

Ustawa z dnia 4 kwietnia 2025 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2025 r. poz. 527).

Ustawa z dnia 5 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2025 poz. 1668).

Strony internetowe

https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12290463 [dostęp 03.12.2025].

https://www.kpo.gov.pl/media/158347/zalocznikdecyzjiwykonawczejue.pdf [dostęp 03.12.2025].

https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/badanie-statystyczne---lokalne-planowanie-i-zagospodarowanie-przestrzenne [dostęp 30.07.2026].

https://sip.lex.pl/#/training/1845498072/1/maj-joanna-reforma-planistyczna-problemy-praktyczne?keyword=plan [dostęp 26.11.2025].

https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2459 [dostęp 03.06.2026].

Amendments to the Act on Spatial Planning and Development between 2023 and 2026 and their impact on spatial planning in communes

ABSTRACT

The article deals with amendments to the Act on Spatial Planning and Development, which introduces a series of material changes in the spatial planning system in Poland, whose aim is to simplify, unify and streamline planning procedures, especially in communes. This is to be achieved through new tools governed by statutory law, such as a general plan, an integrated investment plan or the Urban Register. The article takes into due consideration provisions whose foregoing form has been modified just partially. It is worth noting that the analysis conducted is based only on expectations pertaining to potential benefits which may be brought by a solution for applicable regulations has not yet been fully implemented, and their interdependence has not been not put to the test. The main source of information employed in this article is the act and other publications addressing implemented changes.

Key words: spatial planning, general commune plan, integrated investment plan, planning zones, Urban Register

Natalia Golon, Magdalena Mierzejewska, Paulina Szymanik
Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie, Oddział Terenowy w Ostrołęce /
Mazovian Office of Regional Planning in Warsaw, Branch Office in Ostrołęka
e-maile: ngolon@mbpr.pl, mmierzejewska@mbpr.pl, pszymanik@mbpr.pl

CC BY SA

cytacja:
Golon N., Mierzejewska M., Szymanik P., 2026, *Zmiany* ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w latach* 2023–2026 *i ich wpływ na planowanie przestrzenne w gminach*, MAZOWSZE Studia Regionalne, 58, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie, Warszawa, s. 9–21,
https://www.doi.org/10.21858/msr.58.01

MAZOWIECKIE BIURO PLANOWANIA REGIONALNEGO W WARSZAWIE ©