

STANOWISKO
Krajowego Zarządu Polskiego Związku Działkowców

***w sprawie wpływu na sytuację ROD rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii
w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych
w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów***

Krajowy Zarząd PZD, po analizie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów (Dz.U.2023.2758), stwierdza, że przyjęte w nim rozwiązania mogą wywołać negatywne skutki dla tysięcy rodzinnych ogrodów działkowych w Polsce. Dokument ten przesądza, że w 10, spośród 13 tzw. stref planistycznych, na które mają być podzielone obszary gmin, zostanie zakazane ujawnianie ROD w planach zagospodarowania przestrzennego. Czyni to realnym zagrożenie, że wobec znacznej części ROD, już na wstępnym etapie tworzenia dokumentów planistycznych, zapadną decyzje otwierające możliwość ich likwidacji.

Istnieją istotne przesłanki by zakwestionować stanowisko i argumenty podnoszone w tej sprawie przez resort. Rozporządzenie może bowiem radykalnie pogorszyć sytuację prawną wielu działkowców i ich ogrodów. W określonych stanach faktycznych nowe regulacje mogą *de facto* wymuszać, a przynajmniej ułatwiać, wprowadzanie do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zapisów otwierających drogę do przymusowej likwidacji ROD.

W pierwszej kolejności KZ PZD uważa za stosowne podkreślić, że ostateczny kształt rozporządzenia czyni zasadnym konstatację o zlekceważeniu przez resort głosu tysięcy polskich działkowców. Na etapie konsultacji społecznych nad tym aktem, do ministerstwa skierowano setki zbiorowych wystąpień i petycji z ogrodów z całego kraju. Działkowcy – odwołując się do sytuacji swoich ROD – wskazywali na konieczność zmodyfikowania projektu rozporządzenia. Wnosili o rozszerzenie katalogu tzw. stref planistycznych, dopuszczających ujawnianie ogrodów działkowych w planach zagospodarowania przestrzennego. Ostatecznie rozporządzenie zezwala na to w zaledwie 3, spośród 13 stref, co w pełni uzasadnia opinię, że głos społeczny w tej sprawie został zignorowany.

Z danych posiadanych przez PZD wynika, że nowe przepisy znajdą zastosowanie do 58 % ROD prowadzonych przez naszą organizację. Są one zlokalizowane na terenach, dla których obecnie nie obowiązują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to ponad 23 100 ha, na których działki posiada około 522 000 rodzin.

Dzisiaj nie sposób ustalić, jak duża część spośród nich odczuje bezpośrednio negatywne skutki nowych przepisów. Należy jednak pamiętać, że zdecydowana

większość ROD położona jest na terenach największych i średnich aglomeracji miejskich. To właśnie tam sytuacja planistyczna ROD jest najbardziej skomplikowana. Ogrody zakładano przed laty na nieużytkach i obrzeżach miast, częstokroć były to wówczas pustkowia. Wraz z upływem czasu rozwijające się aglomeracje otoczyły je zróżnicowaną tkanką miejską. ROD sąsiadują dziś z osiedlami i terenami zielonymi równie często, co z zakładami przemysłowymi, ciągami komunikacji, czy też centrami handlowymi. Działkowcy nie mieli żadnego wpływu na ten stan rzeczy. Tymczasem wprowadzone w 2023 r. przepisy sprawiły, że kwestia sąsiedztwa może przesądzić o dalszym istnieniu ogrodów.

Podnoszone przez działkowców obawy, że wprowadzając w pośpiechu plany ogólne (ustawa daje na to zaledwie 2 lata), gminy będą dążyły do upraszczania przyjmowanych dokumentów, są jak najbardziej uzasadnione. Ryzyko, że dominujący w okolicy sposób zagospodarowania terenu, zdeterminuje zapisy planu ogólnego dla danego obszaru, jest bardzo realne. Stąd, odwoływanie się przez resort do opisanej w ustawie procedury uchwalania planów ogólnych, jako mającej gwarantować działkowcom bezpieczeństwo, jest wielce wątpliwe.

Powyższa konstatacja jest tym bardziej uzasadniona, jeżeli zważyć na wątpliwe argumenty, którymi przedstawiciele resortu tłumaczą odmowę realizacji postulatów działkowców, tj. dopuszczenia ogrodów działkowych w każdej ze stref planistycznych. Zdaniem ministerstwa w sytuacji gdy ogrody dopuszczono w 3 strefach, rozwiązanie takie jest zbędne. Wskazują, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby tam - gdzie gmina będzie chciała zachować ROD - jego istnienie stanowiło samodzielną przesłankę do objęcia obszaru jedną z 3 stref „ogrodowych”.

Tymczasem treść rozporządzenia uzasadnia całkowicie odmienny wniosek. Zgodnie z ustawą cały obszar gminy ma być przyporządkowany do jednej z 13 stref planistycznych. Rozporządzenie doprecyzowuje dopuszczalny sposób przeznaczenia w planie miejscowym dla terenu objętego daną strefą. Doprecyzowanie to następuje przez wskazanie (dla danej strefy) tzw. profili funkcjonalnych - konkretyzujących określenie sposobu korzystania z terenu. Co istotne, profile funkcjonalne podzielono na dwie kategorie – profil podstawowy i profil dodatkowy. Ogrody działkowe zostały ujęte w 3 strefach planistycznych, ale wyłącznie jako profil dodatkowy. Rozwiązanie to może mieć fundamentalne znaczenie dla przyszłości poszczególnych ROD i stawia pod znakiem zapytania argumentację, którą posługuje się resort broniąc przyjętych rozwiązań.

Zgodnie bowiem z § 2 ust. 2 rozporządzenia *„W każdej strefie planistycznej profil funkcjonalny obejmuje tereny określone w ramach profilu funkcjonalnego podstawowego oraz może obejmować tereny określone w ramach profilu funkcjonalnego dodatkowego, o których mowa w załączniku nr 1 do rozporządzenia.”* Przepis ten uzasadnia wniosek, że o ile możliwe jest stworzenie dla danego obszaru strefy planistycznej, która w całości zostanie przeznaczona pod profil podstawowy, o tyle rozwiązanie takie będzie wykluczone w przypadku profilu dodatkowego. Pogląd

ten jest całkowicie logiczny jeżeli zważyć też na nazewnictwo, którymi posłużyli się autorzy rozporządzenia. „Profil dodatkowy” z definicji stanowić powinien uzupełnienie „profilu podstawowego”, a co za tym idzie, nie może występować samodzielnie.

Powyższe czyni całkowicie nieuprawnioną argumentację, którą posługują się przedstawiciele resortu. Twierdzenie jakoby, niezależnie od sąsiedztwa, obszar zajęty przez ROD mógł stać się odrębną strefą funkcjonalną, by następnie w całości zostać ujęty w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako „zielen działkowa”, nie znajduje oparcia w przepisach rozporządzenia. W rzeczywistości, aby teren ROD mógł być ujęty w planie miejscowym, jako „zielen działkowa”, obejmująca go strefa funkcjonalna musi wykraczać poza teren ROD. Jeżeli bowiem strefa zostanie ograniczona wyłącznie do terenu ROD, to – zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia - część takiego terenu musi być przeznaczona w planie ogólnym (a następnie w planie miejscowym) na inny cel - zgodny z profilem podstawowym przewidzianym dla danej strefy. Zatem, jeżeli dana strefa ograniczy się wyłącznie do terenu ROD, wówczas z definicji jego część w planie miejscowym musi zostać przeznaczona na cel inny, niż zielen działkowa, a to otworzy możliwość likwidacji ROD.

W tej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera sposób, w jaki resort „zrealizował” postulat działkowców i rozszerzył katalog stref planistycznych dopuszczających ujawnianie ROD w planach miejscowych. Mianowicie, do pierwotnie proponowanych stref „zieleni” i strefy „zabudowy jednorodzinnej”, dodana została trzecia -strefa „zabudowy wielorodzinnej”.

Powszechnie wiadomym jest, że od lat środowisko deweloperów wskazuje ogrody jako rezerwuar terenów inwestycyjnych w miastach. Jeżeli – jak proponuje ministerstwo - przy sporządzaniu planów ogólnych teren ROD stałby się „samodzielnie” strefą zabudowy wielorodzinnej, to następnie – przy sporządzaniu planów miejscowych - przynajmniej część ROD musiałaby zostać przeznaczona na profil podstawowy takiej strefy. Zatem można pokusić się o stwierdzenie, że rozwiązanie przywoływane przez resort, jako mające zabezpieczyć istnienie ROD, w rzeczywistości może posłużyć do „planistycznego” przygotowywania terenów pod potrzeby deweloperów. Pozostaje mieć nadzieję, że to, iż resort *de facto* promuje rozwiązania mogące okazać się bardzo niebezpieczne dla ROD, jest wynikiem nieświadomości. Tym niemniej okoliczność ta czyni koniecznym, co najmniej, ostrożne podchodzenie do wiarygodności stanowiska, jakoby obawy podnoszone przez działkowców były bezzasadne.

Mając powyższe na uwadze, Krajowy Zarząd PZD w pełni popiera postulaty wyrażone przez tysiące działkowców, a zignorowane przez Ministra Rozwoju i Technologii. Uważamy, że bezpieczeństwo interesów ponad 500 000 rodzin działkowców, jest wartością, której nie można zlekceważyć. Rozporządzenie wymaga niezwłocznej nowelizacji, poprzez radykalne ograniczenie, czy wręcz zniesienie, stref planistycznych zakazujących ujawniania ROD w planach miejscowych. Ponadto celowym jest by - przynajmniej w strefie „zieleni i rekreacji” – profil „tereny ogrodów działkowych”, uzyskał status profilu podstawowego.

Jednocześnie Krajowy Zarząd PZD pragnie wyrazić swe uznanie i podziękowanie dla działkowców, którzy zaangażowali się w kampanię na rzecz zmiany rozporządzenia. Jednocześnie apelujemy do wszystkich członków społeczności działkowej oraz osób, dla których przyszłość ogrodów jest ważna, o dalsze zaangażowanie w tę sprawę. Choć dotychczas nasze wspólne starania nie przyniosły rezultatu, to głęboko wierzymy, że argumenty merytoryczne oraz skala społecznego poparcia dla postulatów płynących z ROD, doprowadzą do zmiany stanowiska strony rządowej. Jest bowiem oczywistym, że przepisy zagrażające prawom ponad 500 000 polskich rodzin i budzące tak duży sprzeciw społeczny, jak rzadko które zasługują na pogłębioną analizę i korektę.



**Krajowy Zarząd
Polskiego Związku Działkowców**

Warszawa, dnia 25 stycznia 2024 r.