Minęła dekada od wprowadzenia do polskiego porządku prawnego tzw. ustawy krajobrazowej. W 2015 roku, podczas sygnowania nowych przepisów, prezydent Bronisław Komorowski podkreślał, że dają one samorządom skuteczne narzędzia do systemowego uporządkowania przestrzeni publicznej. Po stronnie biznesu nadzieję, że dla branży reklamy zewnętrznej nowe prawo stworzy klarowniejsze zasady funkcjonowania, umożliwiające inwestycje w wyższej jakości nośniki wpisujące się w ideę smart city, zakłócała świadomość licznych wad nowej regulacji. Z perspektywy dekady – warto zadać pytanie: jaki jest rzeczywisty bilans tych zmian? Czy cel został osiągnięty? Czy rzeczywistość rynkowa wyprzedziła literę prawa czy też samo prawo było ułomne?

Straciliśmy dekadę czy zyskaliśmy nową perspektywę? Bilans 10 lat ustawy krajobrazowej w Polsce

fot. mat. prasowe ams

Krajobraz legislacyjny: 3,4% sukcesu?

Bilans funkcjonowania ustawy krajobrazowej po dziesięciu latach jest niejednoznaczny. Z jednej strony mamy do czynienia z precedensowymi uchwałami w takich miastach jak Gdańsk czy Kraków. Z drugiej strony, statystyki są nieubłagane. Według stanu na luty 2026 roku, uchwały krajobrazowe obowiązują obecnie jedynie w 85 gminach. W skali całego kraju, liczącego blisko 2500 gmin, stanowi to zaledwie 3,4 proc.

To pokazuje, że proces wdrażania tego lokalnego prawa jest niezwykle powolny i skomplikowany. Samorządy zmagają się z trudnościami legislacyjnymi, odwołaniami firm

reklamowych oraz protestami mieszkańców i przedsiębiorców. Wiele gmin, które podjęły próbę uchwalenia własnych zasad, utknęło w martwym punkcie z powodu zaskarżeń do sądów administracyjnych. Można więc postawić tezę, że choć ustawa teoretycznie dała narzędzia, to ich niedoskonałość i stopień skomplikowania sprawiły, iż prawo to okazało się nieskuteczne.

Kryzys jakości czy nadmiar regulacji?

Analizując ostatnią dekadę, nie sposób pominąć niepokojącego trendu: tempo uchwalania nowych przepisów drastycznie spadło, podczas gdy lawinowo rośnie liczba koniecznych poprawek w tych już istniejących. Rok 2025 zapisał się w historii jako najsłabszy pod względem nowej legislacji – przyjęto zaledwie trzy nowe uchwały (Reda, Krosno, Gmina Nowy Targ) w porównaniu do kilkunastu uchwalanych co roku w latach 2019-22. To sygnał, że samorządy, widząc skalę trudności, z jakimi borykali się pionierzy, coraz ostrożniej podchodzą do własnych projektów.

Zamiast nowych regulacji, obserwujemy proces „naprawiania” prawa. Do dziś odnotowano aż 68 przypadków istotnych zmian w uchwałach, z czego osiem gmin (m.in. Ciechanów, Opole, Płock czy Wałcz) zdecydowało się na całkowitą wymianę dokumentu na nowy. Często jest to wynik bolesnego zderzenia z rzeczywistością prawną – od 2016 roku wojewodowie lub sądy unieważnili w całości uchwały w tak kluczowych miastach jak Warszawa, Gdynia czy Poznań.

Prawa nabyte i legislacyjny pat

Istotnym momentem dla losów ustawy był 12 grudnia 2023 roku. Po ośmiu latach sporów prawnych, Trybunał Konstytucyjny orzekł jednogłośnie o niezgodności przepisów z Konstytucją w zakresie tzw. praw nabytych. Sednem problemu okazało się „pominięcie prawodawcze” – ustawodawca, tworząc prawo w 2015 roku, nie przewidział mechanizmu

odszkodowań dla podmiotów, które w wyniku wprowadzenia nowych przepisów zostały zmuszone do demontażu lub przebudowy tablic oraz urządzeń reklamowych wybudowanych na podstawie zgody budowlanej.

Mimo że wyrok TK był jasnym sygnałem dla ustawodawcy do naprawy prawa, proces ten ugrzązł w martwym punkcie. Zdecydowano się na ścieżkę projektu senackiego, który teoretycznie powinien skupiać się na szybkim wykonaniu wyroku. Jednak rzeczywistość okazała się znacznie bardziej złożona. Zwłaszcza, że problem nie dotyczy tylko tablic reklamowych ale też dziesiątek tysięcy szyldów, zainstalowanych przez ich właścicieli najczęściej bez świadomości, że w ogóle wymagają jakiejś dodatkowej zgody.

Wniesiony w kwietniu 2024 roku projekt zmiany ustawy spotkał się z falą krytyki – uwagi zgłosiło 20 instytucji, organizacji branżowych i miast. Większość z nich wskazała, że projekt nie realizuje wytycznych Trybunału, a jednocześnie zgłoszono postulaty wprowadzenia znacznie szerszych, systemowych zmian. W efekcie, wkrótce miną dwa lata od momentu, w którym proces legislacyjny de facto „zawisł" w próżni.

Brak sukcesu ustawy krajobrazowej w 96,6 proc polskich gmin wynika więc być może właśnie z obawy przed stworzeniem martwego lub wadliwego prawa, które zamiast porządkować krajobraz, skomplikuje życie mieszkańcom i lokalnej gospodarce.

Rynek OOH w procesie transformacji

Równolegle do powolnych procesów legislacyjnych, rynek reklamy Out of Home (OOH) przeszedł w ciągu ostatniej dekady gigantyczną metamorfozę. Presja regulacyjna zbiegła się w czasie z rewolucją technologiczną. Statystyki z lat 2015–2025 pokazują wyraźny trend: liczba nośników analogowego OOH systematycznie spada. Nie jest to jednak wyłącznie efekt zakazów płynących z uchwał krajobrazowych, ale przede wszystkim naturalna ewolucja rynku w stronę nośników cyfrowych.

Od 2015 roku przychody branży reklamy zewnętrznej prawie się podwoiły. W 2025 roku wartość polskiego rynku reklamy OOH wyniosła rekordowe 870,23 mln zł, co oznacza wzrost o 7% rok do roku. Siłą napędową tego wzrostu jest segment cyfrowy (DOOH) – podczas gdy klasyczne OOH wciąż stanowi o sile rynku (wartość 536,23 mln zł, wzrost o 2,8%), to formaty cyfrowe rosną w tempie dwucyfrowym od kilku lat. W ubiegłym roku segment DOOH osiągnął wartość 278,39 mln zł, notując wzrost o 16,4%.

Konsolidacja i profesjonalizacja

Dynamika zmian w branży OOH od dwóch lat pozostaje wysoka. Kluczowym zjawiskiem, które obserwujemy, jest konsolidacja rynku. Rok 2025 przyniósł transakcje, które istotnie zmieniły strukturę branży: przejęcie Synergic przez AMS, włączenie Clear Channel do Grupy Bauer Media oraz dołączenie Braughman Group Media Outdoor do Digital Network SA.

Te ruchy kapitałowe nie są przypadkowe. Stanowią odpowiedź na potrzebę łączenia tradycyjnego analogu z nowoczesnymi rozwiązaniami cyfrowymi. Firmy, które chcą przetrwać, muszą stawiać na nowoczesną infrastrukturę, która oferuje reklamodawcom znacznie więcej niż tylko „powierzchnię”. Przykładem jest Grupa AMS, dla której miniony rok był przełomowy ze względu na wygranie koncesji na wiaty warszawskie. Wyłączne dysponowanie systemem ponad 1600 nowoczesnych wiat daje możliwość oferowania najbardziej atrakcyjnego i – co istotne – uporządkowanego estetycznie systemu reklamowego w kraju, legitymującego się przy tym wysoką vs. inne reklamy akceptacją społeczną.

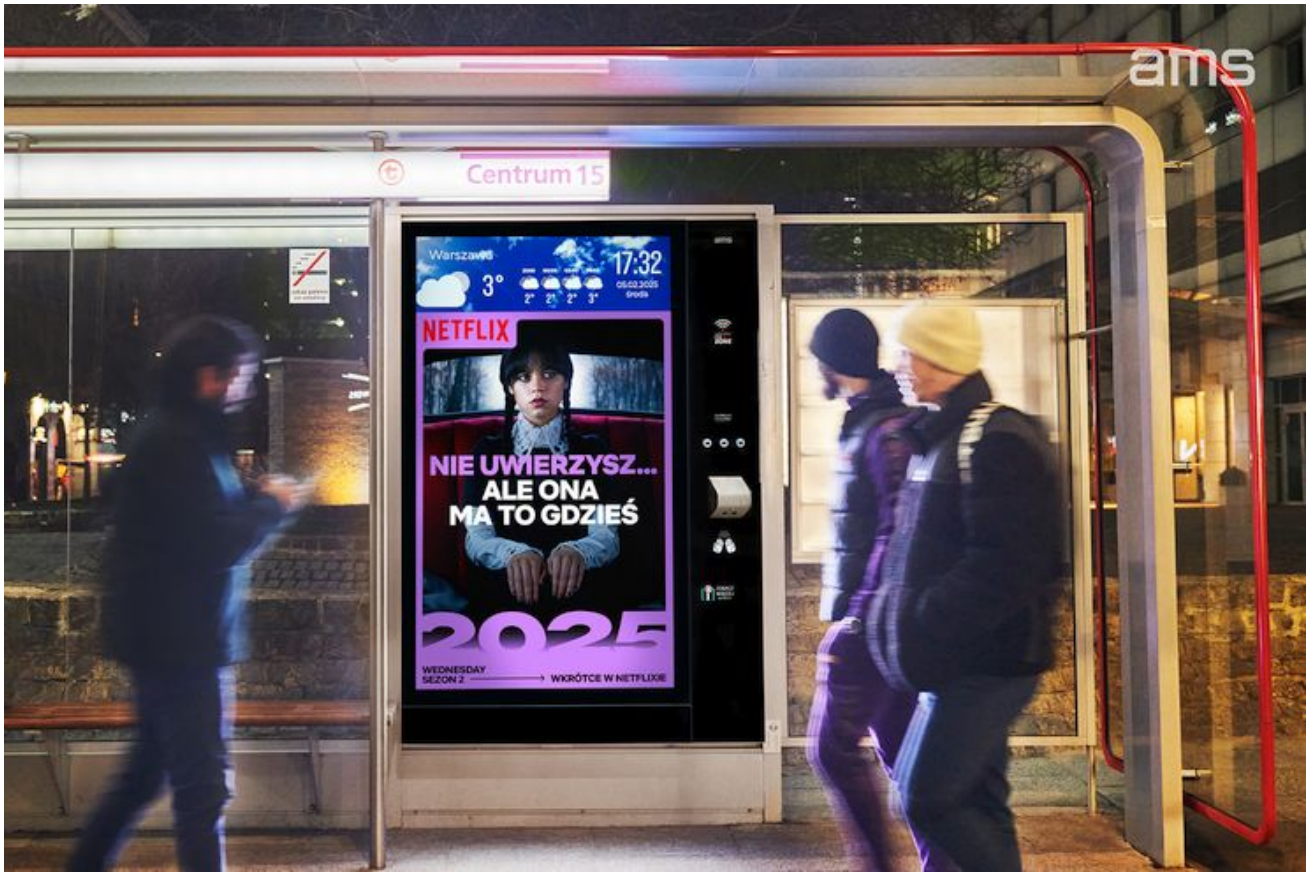
Cyfryzacja a funkcje społeczne – nowe wyzwania legislacyjne

Wzrost znaczenia DOOH stawia przed nami nowe pytania dotyczące przyszłości legislacji. Obecny porządek prawny, projektowany dekadę temu, w dużej mierze skupiał się na

ograniczeniu reklamy wielkoformatowej i niesystemowych banerów i billboardów . Dzisiejsze nośniki cyfrowe to jednak coś więcej niż tylko ekrany reklamowe.

Nowoczesne systemy DOOH są coraz częściej integrowane z infrastrukturą inteligentnych miast (Smart City). Istnieje ogromny potencjał wykorzystania tych nośników do celów społecznych, takich jak alerty związane z zarządzaniem kryzysowym, komunikaty o stanie powietrza czy informacje o utrudnieniach w ruchu. Jak pogodzić tę użyteczność z restrykcyjnymi zapisami niektórych uchwał krajobrazowych, które traktują ekran cyfrowy wyłącznie jako potencjalne źródło „zanieczyszczenia światłem”?

Wyzwanie na kolejną dekadę polega na stworzeniu takiego ładu prawnego, który z jednej strony będzie chronił estetykę krajobrazu, a z drugiej – nie będzie blokował innowacji. Cyfryzacja pozwala przecież na redukcję liczby nośników przy zachowaniu tej samej, a nawet większej efektywności komunikacyjnej.



fot. mat. prasowe ams

Prognoza: poszerzanie zasięgu dzięki innowacjom

Patrząc w przyszłość, należy spodziewać się dalszej profesjonalizacji rynku. Upowszechniać będzie się cyfryzacja, oferty będą zorientowane na dane i poszerzanie zasięgu.

Dynamiczny rozwój sieci handlowych poza największymi aglomeracjami jest sygnałem dla rynku OOH i jego klientów, by swój rozwój wysokojakościowej reklamy planować także w mniejszych ośrodkach. Reklamodawcy będą coraz częściej szukać już nie tylko „jakiejkolwiek ściany”, ale docierających do szerokiego kręgu wybranych odbiorców wysokiej jakości nośników, które nie budzą kontrowersji społecznych i dobrze wpisują się w

nowoczesną tkankę miejską.

Tylko jak planować rozwój portfolio bez stabilnego otoczenia prawnego? Potrzebujemy zatem takiej nowelizacji prawa, które wprowadza jasne zasady, w tym odpowiednie okresy przejściowe, by rynek mógł zerwać z paradygmatem XX-wiecznego billboardu na rzecz długofalowego, zrównoważonego rozwoju, budując nośniki dobrze wpisujące się w krajobraz oraz dostarczające wymiernych korzyści społecznych.

Prezes Marek Kuzaka