Minister
Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DN-I.054.17.2026
Warszawa, 23 października 2026 r.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu RP

Dotyczy: oświadczenia senatorskiego w sprawie rodzinnych ogrodów działkowych

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na oświadczenie złożone podczas 65. posiedzenia Senatu RP w dniu 24 września 2026 r., przez Senatorów Zdzisława Pupę, Alicję Zając, Janinę Sagatowską, Waldemara Kraskę, Stanisława Gogacza, Andrzeja Pająka i Andrzeja Kalatę, w sprawie rodzinnych ogrodów działkowych uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że zasady zakładania, funkcjonowania i likwidacji rodzinnych ogrodów działkowych, prawa i obowiązki działkowców, zasady ich zrzeszania się oraz zadania organizacji działkowców reguluje ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1073), zwana dalej „ustawą o ROD".

Zgodnie z art. 9 ustawy o ROD grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego mogą być w drodze umowy sprzedawane, oddawane w nieodpłatne lub odpłatne użytkowanie na czas nieoznaczony **lub użytkowanie wieczyste** stowarzyszeniom ogrodowym z przeznaczeniem na zakładanie i prowadzenie ROD w trybie określonym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2026 r., poz. 399), zwanej dalej „ugn". Ustawa o gospodarce nieruchomościami określa zasady ustalania oraz uiszczania opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w tym za nieruchomości gruntowe oddane stowarzyszeniom ogrodowym w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na zakładanie i prowadzenie rodzinnych ogrodów działkowych (art. 71-78 ugn).

Wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana (art. 71 ust. 1 i art. 72 ust. 1 i 3 ugn). Dodatkowo, jeżeli przy oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nie został określony cel, na który nieruchomość była oddana, **stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się stosownie do celu wynikającego ze sposobu korzystania z nieruchomości**. Jeżeli zatem nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste faktycznie wykorzystywana jest na cele komercyjne organ powinien przyjąć stawkę w wysokości 3%. Natomiast zastosowanie jednej z preferencyjnych stawek procentowych opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego uzasadnione jest w przypadku, gdy cel wynikający ze sposobu korzystania z gruntu mieści się w katalogu zawartym w art. 72 ust. 3 pkt 1-4a ugn.

+48 222 500 123
kancelaria@mrit.gov.pl
gov.pl/rozwoj-technologia

Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa
Ministerstwo
Rozwoju i Technologii

Właściwy organ może udzielić bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku (art. 73 ust. 3 ugn). W zarządzeniu wojewody albo uchwale rady lub sejmiku określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych. W konsekwencji, zgodnie z obowiązującymi przepisami, **publiczny właściciel gruntu ma możliwość określenia preferencyjnych warunków odpłatności także w odniesieniu do gruntów rodzinnych ogrodów działkowych,** przy jednoczesnym uwzględnieniu uwarunkowań lokalnych oraz zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki (art. 12 ugn). Ponadto ugn (art. 71. ust. 4 i art. 77 ust. 2a) przewiduje również możliwość ustalenia innego terminu zapłaty lub rozłożenia należności na raty w uzasadnionych przypadkach.

Odnosząc się bezpośrednio do pytań zadanych w oświadczeniu, pragnę wyjaśnić co następuje.

Ad 1.
Ministerstwo Rozwoju i Technologii nie prowadzi aktualnie działań mających na celu zwiększenie dostępności terenów przeznaczonych pod nowe rodzinne ogrody działkowe. Ministerstwo koncentruje swoje działania w obszarze mieszkalnictwa, w tym w zakresie zwiększenia dostępności gruntów na cele budownictwa społecznego i komunalnego.
W zakresie polityki przestrzennej państwa działania ministerstwa skupiają się przede wszystkim na **zabezpieczeniu obecnego statusu prawnego istniejących ogrodów**. Przykładem tego jest kluczowa nowelizacja rozporządzenia w sprawie planu ogólnego gminy, w ramach której rodzinne ogrody działkowe zostały wprowadzone do wszystkich stref planistycznych, chroniąc je przed możliwością likwidacji. Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 listopada 2024 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów (Dz.U. 2024 poz. 1775) **dopisano „teren ogrodów działkowych" do profilu podstawowego w każdej z 13 stref planistycznych**. W wyniku tej zmiany, niezależnie od tego, jaką strefę planistyczną gmina wyznaczyła na danym obszarze w powstających planach ogólnych, **ogrody działkowe będą w nich uwzględnione**.

Ad 2.
Wymaga wskazania, że samorządy posiadają wystarczające narzędzia prawne umożliwiające im pozyskiwanie gruntów Skarbu Państwa. Sposoby pozyskiwania przez jednostki samorządu terytorialnego nieruchomości Skarbu Państwa określa przede wszystkim ustawa o gospodarce nieruchomościami. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę m.in. na możliwość przekazania nieruchomości samorządom w drodze darowizny (art. 13 ust. 2 ugn), sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa jednostkom samorządu terytorialnego za cenę niższą niż ich wartość rynkowa lub na dopuszczalność oddawania gruntów w użytkowanie wieczyste bez pobierania pierwszej opłaty (art. 14 ust. 1 ugn), czy zamianę nieruchomości (art. 14 ust. 3 ugn). Podkreślić jednocześnie należy, że samorządy samodzielnie kształtują politykę gospodarowania nieruchomościami, w konsekwencji czego przeznaczenie pozyskanych nieruchomości na tworzenie nowych ROD, zależne jest od decyzji organów samorządu.

Należy także zauważyć, że w **wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2012 roku (sygn. akt K 8/10)** zakwestionowano m.in. uprzywilejowaną pozycję PZD oraz mechanizmy, które zmuszały gminy do nieodpłatnego przekazywania gruntów, co rażąco naruszało samodzielność finansową i prawo własności samorządów. Trybunał uznał, że obowiązujące wówczas przepisy przekraczały dopuszczalne granice ingerencji w sferę samodzielności i prawa jednostek samorządu terytorialnego. **Podobnej ocenie poddano**

wówczas nieodpłatne przekazywanie na cele rodzinnych ogrodów działkowych praw do gruntów będących w zasobach Skarbu Państwa, uznając to rozwiązanie za nadmierną ingerencję we własność Skarbu Państwa. Przywołane stanowisko Trybunału Konstytucyjnego legło u podstaw określenia standardów wykorzystywania gruntów na cele rodzinnych ogrodów działkowych oraz wymagało wyważenia interesów i wartości związanych z funkcjonowaniem rodzinnych ogrodów działkowych oraz prawami właścicieli nieruchomości oraz ewentualnie osób posiadających prawo do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości.

Ad 3.
Ustawa o ROD normuje m.in. szczególne zasady wywłaszczenia ROD (art. 18-26 ustawy o ROD). Podkreślić należy, że ochrona trwałości istnienia ogrodów działkowych musi jednocześnie uwzględniać interes publiczny, który uzasadnia wywłaszczenie nieruchomości oraz wyłączenie spod tej ochrony przypadków, gdy działkowcy korzystają z gruntu bez podstawy prawnej. W przypadku wywłaszczenia mają zastosowanie właściwe przepisy ugn oraz tzw. *specustaw*. Z kolei ustawa o ROD reguluje zasady ustalania odszkodowania i ewentualnie odtworzenia rodzinnego ogrodu działkowego. Jeżeli likwidacja ma nastąpić na inny cel, a dodatkowe warunki przewidziane ustawą są spełnione, likwidacja powinna odbyć się na podstawie porozumienia ze stowarzyszeniem ogrodowym, a w razie jego braku dopuszczalność likwidacji ocenia sąd.

Odnosząc się do zagadnień dotyczących ustalania dla gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste na cele ROD najwyższej przewidzianej przez przepisy ugn stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego tj. 3% uprzejmie wskazuję, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii **nie planuje podjęcia prac legislacyjnych** mających na celu uregulowanie sposobu ustalania opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów oddanych na cele ROD.
W ocenie Ministerstwa **nie znajduje również uzasadnienia inicjatywa legislacyjna** mająca na celu całkowite zlikwidowanie lub maksymalne obniżenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego lub wprowadzenie preferencyjnej stawki dla gruntów oddanych na cele ROD.

Zasady ustalania oraz uiszczania opłat z tytułu użytkowania wieczystego określone w ugn **są jednolite** dla całego kraju oraz zapobiegają nieuzasadnionemu obciążaniu dodatkowymi kosztami poszczególnych użytkowników rodzinnych ogrodów działkowych.

Wprowadzenie szczególnych przywilejów przy określaniu opłatności za grunty oddane w użytkowanie wieczyste na cele ROD mogłoby pozostawać w sprzeczności zasadą równoprawnego traktowania.
Ponadto należy zauważyć, że problem stosowania wobec gruntów oddanych na cele ROD stawek procentowych właściwych dla nieruchomości wykorzystywanych w celach komercyjnych **ma charakter marginalny**.
W celu ustalenia skali tego problemu Ministerstwo Rozwoju i Technologii zwróciło się do wszystkich wojewodów oraz Polskiego Związku Działkowców o wskazanie m.in. obowiązujących stawek procentowych oraz wysokości opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego oddanych na cele ROD.
Jak wynika z danych przekazanych przez Polski Związek Działkowców w piśmie z dnia 27 marca 2026 r. prawo użytkowania wieczystego ustanawiane przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego na rzecz Polskiego Związku Działkowców **miało co do zasady charakter nieodpłatny**. Polski Związek Działkowców wskazuje, iż na przestrzeni wielu lat funkcjonowania i rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych nie odnotowano przypadków przekazania przez jednostki samorządu terytorialnego lub starostów

gospodarujących nieruchomościami Skarbu Państwa gruntów pod rodzinne ogrody działkowe w odpłatne użytkowanie wieczyste. Obowiązek wnoszenia opłaty rocznej jest natomiast wynikiem postępowań administracyjnych lub sądowych oraz nabywania prawa użytkowania wieczystego na rynku wtórnym. Jednocześnie z przekazanych przez wojewodów danych wynika, że **mniej niż 1%** powierzchni gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste na cele prowadzenia rodzinnych ogrodów działkowych objętych jest obowiązkiem wnoszenia opłaty rocznej.

Przedstawiając powyższe informacje ufam, że przyczynią się one do wyjaśnienia kwestii przedstawionych w oświadczeniu złożonym przez Panie i Panów Senatorów.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Tomasz Lewandowski

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

+48 222 500 123
kancelaria@mrit.gov.pl
gov.pl/rozwoj-technologia

Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa
Ministerstwo
Rozwoju i Technologii