Minister
Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DPR-IV.054.2.2026
Warszawa, 30 lipca 2026 r.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: oświadczenia złożonego przez senatora Pana Jarosława Rusieckiego na 61. posiedzeniu Senatu w dniu 25 czerwca 2026 r.

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na oświadczenie złożone przez senatora Pana Jarosława Rusieckiego na 61. posiedzeniu Senatu w dniu 25 czerwca 2026 r., dotyczące prośby o rozważenie apelu Rady Gminy Tuczępy w sprawie zmiany przepisów dotyczących planowania przestrzennego, w związku z ograniczeniem w planach ogólnych możliwości rozwojowych gminy, przekazuję poniższe informacje.

Nawiązując do pierwszego postulatu tj. „zniesienia górnego limitu 130% zapotrzebowania dla stref planistycznych, co ma przywrócić elastyczność w planowaniu", należy wskazać, że 23 grudnia 2023 r. weszło w życie rozporządzenie 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. poz. 2758 z późn. zm.; dalej rozporządzenie POG). Zgodnie z upoważnieniem ustawowym zawartym w art. 13m ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.; dalej upzp), w rozporządzeniu POG określono m.in. sposób obliczania zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową oraz chłonności terenów niezabudowanych.

W ramach znowelizowanego sposobu bilansowania terenów analizie podlegają wyłącznie tereny o funkcji mieszkaniowej zgodnie z uszczegółowioną, ubraną w formuły matematyczne, metodyką obliczania chłonności terenów niezabudowanych i luk w zabudowie oraz zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową. Obie wartości wyraża się liczbą ludności. Zwracam uwagę, że rozporządzenie POG dopuszcza, aby gmina wyznaczyła inne zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową, jeżeli wynika to ze strategii rozwoju gminy, strategii rozwoju ponadlokalnego lub strategii rozwoju obszaru otoczenia Centralnego Portu Komunikacyjnego, o której mowa w art. 120zi ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie, o czym mowa w § 3 ust. 10 rozporządzenia POG. Istotna dla ustalenia obszaru strefy umożliwiającej sytuowanie zabudowy mieszkaniowej jest regulacja § 3 ust. 11 pkt 2 rozporządzenia POG, na podstawie której chłonność terenów niezabudowanych, w tym luk w istniejącej zabudowie, oblicza się uwzględniając uwarunkowania lokalne, czyli chłonność terenów zabudowanych w sposób najbardziej zbliżony do planowanego w strefie w zakresie rodzaju zabudowy i nadziemnej intensywności zabudowy, z możliwością uwzględnienia

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

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

prognozowanych proporcji między funkcją mieszkaniową a innymi funkcjami. Tym samym to od uwarunkowań lokalnych i aktualnego zagospodarowania terenów gminy zależy w jaki sposób samorząd określi zasięg stref planistycznych.

Przepisy ww. rozporządzenia POG dotyczące szacowania zapotrzebowania na nową zabudowę są precyzyjne i wystarczająco elastyczne, aby stosować je we wszystkich gminach w Polsce, które przecież charakteryzują się zróżnicowaną liczbą mieszkańców, różnymi uwarunkowaniami społeczno-gospodarczymi i przestrzennymi. Pozwalają na gospodarowanie przestrzenią gminy w sposób zrównoważony w oparciu o indywidualne dla poszczególnych gmin potrzeby rozwojowe, a także z uwzględnieniem możliwości finansowych w zakresie budowy i rozbudowy infrastruktury społecznej, technicznej i komunikacyjnej, które są zadaniem własnym gminy.

Podsumowując, wskazane wyżej przepisy umożliwiają gminom realny wpływ na kształtowanie polityki przestrzennej, uwzględniając ich lokalne uwarunkowania i potrzeby.

Jak wskazano powyżej, rozporządzenie POG dopuszcza, aby gmina wyznaczyła inne zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową, jeżeli wynika to ze strategii rozwoju gminy, strategii rozwoju ponadlokalnego lub strategii rozwoju obszaru otoczenia Centralnego Portu Komunikacyjnego, o której mowa w art. 120zi ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie, o czym mowa w § 3 ust. 10 rozporządzenia POG. Przepis ten pozwala gminie wykazać, że w jej przypadku wzór określony w rozporządzeniu POG okazuje się nieadekwatny, bo dzięki udokumentowanym w strategii rozwoju przesłankom uznać należy, że zapotrzebowanie na nową zabudowę powinno ukształtować się na zupełnie innym poziomie. Zaznaczyć należy, że geneza postawienia takiej tezy może być różna, może to wynikać, np. z lokalizacji przewidywanej inwestycji strategicznej, z posiadania precyzyjniejszych danych dot. prognozowanej liczby mieszkańców, czy z lokalnych uwarunkowań związanych z istniejącym zasobem mieszkaniowym.

Dodatkowo, zgodnie z art. 13d upzp, wyznaczając w planie ogólnym strefy planistyczne dopuszczające zabudowę mieszkaniową w pierwszej kolejności uwzględnia się obszary, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej, oraz obszary uzupełnienia zabudowy w ramach istniejącej zabudowy. Jednocześnie, zgodnie z art. 13d ust. 2 i 3 upzp, w strefach planistycznych dopuszczających zabudowę mieszkaniową należy porównać sumę chłonności terenów niezabudowanych w całej gminie, w tym luk w istniejącej zabudowie, z zapotrzebowaniem na nową zabudowę mieszkaniową w gminie. Dopiero wynik tego porównania ma wpływ na możliwość wyznaczenia stref planistycznych, o których mowa w art. 13c ust. 2 pkt 1-3 upzp, poza obszarami o których mowa w art. 13d ust. 1 upzp.

Gminy posiadają więc szereg możliwości wyznaczenia odpowiednich stref zabudowy, a tym samym rozwoju zabudowy mieszkaniowej w odpowiednim dla jej potrzeb zakresie, a przepisy pozwalają w tym obszarze na dużą elastyczność.

Wobec powyższego nie występuje potrzeba zmian i „dostosowania wzorów na chłonność terenów do realnych potrzeb rozwojowych", bowiem jak wynika z powyższego, możliwości takie istnieją. Dodatkowo, poza powyżej wskazanymi, szerokimi możliwościami uwzględnienia lokalnych potrzeb, zawarto w przepisach dodatkowe zabezpieczenia.

W przypadku gdy prognozowana powierzchnia użytkowa mieszkań w gminie na jednego mieszkańca jest mniejsza niż ta zgodna z udostępnionymi najnowszymi danymi, możliwą do wykorzystania jest najnowsza powierzchnia użytkowa mieszkań na jednego

mieszkańca. Podobnie, jeśli powierzchnia ta będzie mniejsza niż 40 m2 na jednego mieszkańca lub brak jest takich danych, wówczas należy przyjąć wartość przyjętego standardu 40 m2 na jednego mieszkańca.

Na podstawie przeprowadzonych symulacji możliwych wyników bilansu wprowadzono ust. 9 rozporządzenia POG, zgodnie z którym, jeżeli wartość zapotrzebowania na nową zabudowę będzie wynosiła:

- mniej niż 1000 osób dla gminy w której liczba mieszkańców zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi udostępnianymi przez statystykę publiczną wynosi nie mniej niż 5 000;
- mniej niż 500 osób dla gminy, w której liczba mieszkańców zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi udostępnianymi przez statystykę publiczną wynosi mniej niż 5 000 i nie mniej niż 2 000;
- mniej niż 300 osób dla gminy, w której liczba mieszkańców zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi udostępnianymi przez statystykę publiczną wynosi mniej niż 2 000,

to możliwe jest przyjęcie takich właśnie granicznych wartości.

Przepis ten ma na celu zagwarantowanie podstawowego minimum terenów inwestycyjnych w gminach dotkniętych kryzysem demograficznym, w których określona w rozporządzeniu POG formuła obliczania zapotrzebowania nie przewidywałaby możliwości wyznaczenia nowych terenów budowlanych. Ma to kluczowe znaczenie dla przeciwdziałania negatywnym zjawiskom wpływającym na perspektywy rozwojowe gmin, a jednocześnie nie stanowi zagrożenia z punktu widzenia celów przyświecających wprowadzeniu bilansowania w planowaniu przestrzennym – przeciwdziałania wielokrotnie przeskalowanej podaży terenów budowlanych względem realnych potrzeb.

Odnosząc się do postulatu „zniesienia ograniczeń zabudowy na działkach, na których istnieje dostęp do infrastruktury niezbędnej do budowy domów", podkreślić trzeba jak ważną dziedziną jest planowanie przestrzenne. Przestrzeń naszego kraju jest dobrem wspólnym, ale ograniczonym. Trzeba więc korzystać z niej racjonalnie. Planowanie przestrzenne to usystematyzowane działania, których celem jest efektywne wykorzystanie przestrzeni, godzące interesy różnych jej użytkowników oraz realizujące cele społeczne i gospodarcze. Ważnym aspektem planowania przestrzennego jest również wykorzystanie i zabezpieczenie środowiska naturalnego i zabudowanego w taki sposób, by możliwe było zaspokojenie potrzeby obecnych i przyszłych pokoleń.

Decyzje o wykorzystaniu dostępnej przestrzeni zapadać muszą więc rozważnie, po przeprowadzeniu szeregu analiz i prognoz, nie zaś w sposób dostosowujący się do chwilowych trendów.

Celem reformy systemu planowania przestrzennego jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju kraju przy zachowaniu ładu przestrzennego i uwzględnieniu interesu publicznego, a także uproszczenie procesu inwestycyjnego i zwiększenie skuteczności planowania przestrzennego. Kompleksowa reforma ma zapobiegać chaotycznej suburbanizacji i dewastacji przestrzeni, przywracać racjonalność procesów gospodarowania przestrzenią, jednocześnie ustanawiając silne podstawy dla sprawnej realizacji procesów inwestycyjno-budowlanych i zapewniając inwestorom stabilność warunków inwestowania. Wprowadzone regulacje mają na celu poprawę funkcjonowania planowania przestrzennego, by w efekcie możliwa była racjonalizacja wydatków publicznych na rozwój i późniejszą eksploatację infrastruktury.

Wskazać należy, że zgodnie z przepisami upzp, podstawą każdych działań podejmowanych w zakresie planowania przestrzennego są ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Zgodnie z art. 3 upzp ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ waży interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne. Natomiast, zgodnie z art. 4 tejże ustawy, sytuowanie nowej zabudowy wymaga uwzględnienia wymagań ładu przestrzennego, walorów przyrodniczych przestrzeni, efektywnego gospodarowania przestrzenią oraz walorów ekonomicznych.

W ramach podsumowania, podkreślić należy, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, analogicznie zresztą jak było również wcześniej, zabudowa nie będzie mogła być realizowana wszędzie i zawsze zgodnie z wolą właściciela, żadne z przepisów bowiem, nie obejmują gwarancji skutecznego żądania i realizacji wykorzystania terenu zamierzonego przez właściciela (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 lutego 2006 r., II OSK 1127/05). Wyznaczenie nowych terenów budowlanych wynika bowiem z szeregu analiz, które przeprowadzić winien organ.

Odnosząc się do ostatniej poruszonej kwestii tj. „uproszczenia procedur i doprecyzowania przepisów, aby uniknąć masowego unieważniania planów przez organy nadzoru z przyczyn formalnych”, wyjaśniam, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii jest w stałym kontakcie ze służbami wojewódzkimi zajmującymi się kontrolą legalności aktów planowania przestrzennego. Organy te nie wskazują na zwiększoną liczbę rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących procedowanych przez gminy aktów planowania przestrzennego.

Niemniej jednak, w przypadku stwierdzenia niejasności przepisów czy problemów z ich stosowaniem, podjęte zostaną odpowiednie kroki, tak jak miało to miejsce dotychczas.

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