Minister
Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DPR-IV.053.10.2026
Warszawa, 20 października 2026 r.

Dotyczy: petycji w sprawie wydania wyjaśnień dotyczących wykładni przepisów z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego

ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI

Minister Finansów i Gospodarki, działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870; dalej ustawa o petycjach), zawiadamia, że po rozpatrzeniu petycji z dnia 21 lipca 2026 r. w sprawie w sprawie wydania i upublicznienia wyjaśnień dotyczących wykładni art. 13d ust. 1–3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538, ze zm.; dalej upzp) oraz § 3 ust. 11 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. poz. 2758, ze zm.; dalej rozporządzenie POG), w odniesieniu do terenów objętych planami miejscowymi dopuszczającymi funkcję mieszkaniową jako uzupełniającą, uznał że kwestie zaproponowane w petycji nie mogą zostać uwzględnione.

UZASADNIENIE

Ministerstwo Rozwoju i Technologii nie wydaje i nie publikuje stanowisk interpretacyjnych wobec obowiązujących przepisów. Zawarte na stronie odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania stanowią wyłącznie wyraz poglądów Ministerstwa, formułowany w oparciu o cel jaki przyświecał wprowadzeniu nowych regulacji prawnych.

Informacje takie nie są w żadnej mierze wiążące dla organów niższego rzędu oraz tym bardziej dla sądów administracyjnych. Opublikowanie zatem wyjaśnień wnioskowanych w petycji nie wpłynęłoby na sposób oceny uchwał przyjmujących plan ogólny gminy przez organy nadzorcze i interpretację przepisów przez te organy.

W odpowiedzi na podniesione przez Pana kwestie przedstawiam poniższe informacje.

Odnosząc się do pojęcia „przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej” wyjaśniam, iż w obowiązujących przepisach nie zawarto żadnego przesądzenia dotyczącego tego czy funkcja mieszkaniowa ma być wiodąca czy może być jedynie uzupełniająca. Oznacza to zatem, iż regułom określonym w art. 13d upzp podlega każdy teren który w planie miejscowym zakłada możliwość realizacji obiektów mieszkaniowych.

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

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

W zakresie pytania 2, dotyczącego charakteru normy z art. 13d ust. 1 upzp, wskazać należy, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 13d upzp, gmina projektując ustalenia planu ogólnego, przy wyznaczaniu stref planistycznych dopuszczających zabudowę mieszkaniową jest zobligowana do uwzględnienia w pierwszej kolejności m.in. obszarów, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej. Jednakże ustalenie na tych obszarach stref, o których mowa w art. 13c ust. 2 pkt 1-3 upzp, nie jest automatyczne, lecz musi następować z uwzględnieniem przepisu art. 13b upzp, co wprost wskazano w przywołanym art. 13d ust. 1 upzp. Niezbędne jest bowiem przeanalizowanie, czy inne uwarunkowania, o których mowa w art. 13b upzp, nie wpływają na konieczność ograniczenia stref dopuszczających zabudowę mieszkaniową.

Zgodnie z art. 13h ust. 2 pkt 1 upzp część tekstowa uzasadnienia planu ogólnego zawiera wyjaśnienie m.in. przyczyn wyznaczenia stref planistycznych w granicach określonych w planie ogólnym, w tym przedstawienie obliczeń potwierdzających spełnienie warunku, o którym mowa w art. 13d ust. 1 albo 3 upzp. Od gminy zależy jednak sposób w jaki wyjaśnień takich dokona.

Jak wskazano powyżej, kwestia konieczności uwzględnienia w pierwszej kolejności m.in. obszarów, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej, nie jest regulacją bezwzględną. Gmina sporządzając plan ogólny musi bowiem wziąć pod uwagę szereg innych kwestii wynikających czy to z uwarunkowań, stanowisk uzyskanych w ramach uzgodnień i opiniowania czy też złożonych przez interesariuszy wniosków i uwag.

Wyjaśnić należy również, że gmina nie ma obowiązku wyznaczenia obszarów zapewniających 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie. Stosownie do art. 13d ust. 2 upzp wartość ta musi mieścić się w przedziale od 70% do 130%, a sposób jej realizacji nie jest natomiast bezwzględnie przesądzony w przepisach, zależy bowiem od uwzględnienia wspomnianych elementów i musi być wyjaśniony w uzasadnieniu.

W każdym przypadku natomiast, jak wskazano w art. 1 ust. 3 upzp, gmina ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, 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.

Jeśli chodzi o kolejną poruszoną kwestię dotyczącą relacji między bilansem chłonności, a terenami z planu miejscowego dopuszczającymi funkcję mieszkaniową wyjaśniam, iż zgodnie z § 3 ust. 11 rozporządzenia POG chłonność terenów niezabudowanych, w tym luk w istniejącej zabudowie określa się w strefach o których mowa w art. 13c ust. 2 pkt 1–3 upzp. Oznacza to, iż pod uwagę brane powinny być wyłącznie tereny uwzględnione w planie ogólnym w strefach dopuszczających zabudowę mieszkaniową.

Natomiast wspomniana w przepisie możliwość uwzględnienia prognozowanych proporcji między funkcją mieszkaniową a innymi funkcjami, przypisana została do chłonności terenów zabudowanych w sposób najbardziej zbliżony do planowanego w strefie w zakresie rodzaju zabudowy i nadziemnej intensywności zabudowy.

W zakresie pytań dotyczących wymogów dokumentacyjnych uzasadnienia planu ogólnego, informuję, i jak wskazano powyżej, musi ono zawierać wyjaśnienie przyczyn wyznaczenia stref planistycznych w granicach określonych w planie ogólnym,

w tym przedstawienie obliczeń potwierdzających spełnienie warunku, o którym mowa w art. 13d ust. 1 albo 3 upzp. Przepis nie zawiera natomiast określenia formy takich wyjaśnień, te zależą od przyjętego przez gminę i projektanta sposobu, który w najlepszy sposób wyjaśni konieczne kwestie.

Odnosząc się do kwestii poruszonych w pytaniach 6, 7 i 8 wyjaśniam, iż jedną z podstawowych kompetencji organów gminy, wyrażającą jej szczególny status prawny jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego, wykonującej istotną część zadań publicznych jest działalność prawotwórcza gminy. Stanowienie przepisów powszechnie obowiązujących, w tym aktów prawa miejscowego, jest jednym z przejawów konstytucyjnej zasady samodzielności gminy (art. 16 ust. 2 i 165 ust. 2 Konstytucji RP). Zadania realizowane przez gminę w zakresie planowania przestrzennego, należą do zadań własnych gminy, tym samym organami właściwymi do rozpatrywania ewentualnych nieprawidłowości w tym zakresie, są organy nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego.

W odpowiedzi na pytanie 9 informuję, iż stwierdzenie nieważności w całości uchwały w sprawie pierwszego planu ogólnego gminy oznacza wyeliminowanie z obrotu prawnego tego aktu tj. brak obowiązującego planu ogólnego. W przypadku stwierdzenia nieważności uchwalonego planu ogólnego, w tych również gminach z końcem sierpnia 2026 r. straciły moc studia uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego. Obowiązujące plany miejscowe i wydane wcześniej decyzje o warunkach zabudowy pozostały w mocy – nadal możliwa jest lokalizacja inwestycji na ich podstawie.

Ponadto możliwe jest dokończenie trwających procedur planistycznych dotyczących lokalizacji inwestycji celu publicznego albo inwestycji w zakresie gospodarowania strategicznymi zasobami naturalnymi kraju, a także pozostałych zaawansowanych procedur sporządzania planów miejscowych w przypadkach określonych w przepisach. Dokończone mogą być na zasadach dotychczasowych postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, prowadzone na podstawie wniosków złożonych do 31 sierpnia 2026 r. Nadal na dotychczasowych zasadach można wydawać decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzje o warunkach zabudowy na terenach zamkniętych.

Jeśli chodzi natomiast o zakres czynności, o których mowa w art. 13i upzp, które gmina musi ponowić po rozstrzygnięciu nadzorczym wojewody stwierdzającym nieważność uchwały w sprawie planu ogólnego, w celu doprowadzenia do zgodności projektu planu ogólnego z przepisami prawnymi, wyjaśniam że jest on zależny od stwierdzonych nieprawidłowości oraz etapu na których powstały. Nie zawsze zatem ponowieniu będą podlegały etapy składania wniosków czy uwag przez zainteresowanych.

W odpowiedzi na pytanie 10 informuję, iż zgodnie z art. 8e ust. 1 upzp zapewnienie partycypacji społecznej polega na:

1) umożliwieniu udziału interesariuszom planowania i zagospodarowania przestrzennego, zwanym dalej „interesariuszami", w przygotowaniu aktów planowania przestrzennego, w tym wypowiadania się, składania wniosków lub uczestnictwa w konsultacjach społecznych;

2) poznaniu potrzeb, zebraniu stanowisk i pomysłów interesariuszy dotyczących polityki przestrzennej;

3) prowadzeniu działań edukacyjnych i informacyjnych o istocie, celach i zasadach planowania i zagospodarowania przestrzennego;

4) inicjowaniu, umożliwianiu i wspieraniu działań służących rozwijaniu dialogu między interesariuszami w ramach kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej oraz zwiększaniu udziału interesariuszy w kształtowaniu i prowadzeniu polityki przestrzennej.

Przepisy w żaden sposób nie przesądzają o deklaracjach czy obowiązku co do sposobu rozpatrzenia uwag.

W myśl art. 8k upzp, raport podsumowujący przebieg konsultacji społecznych, zawierać musi w szczególności wykaz zgłoszonych uwag wraz z propozycją ich rozpatrzenia i uzasadnieniem, a do wniosków i uwag dotyczących tego samego zagadnienia zgłoszonych przez różnych interesariuszy można odnieść się łącznie w ramach jednej propozycji ich rozpatrzenia. Przepisy nie regulują natomiast kwestii długości czy szczegółowości uzasadnienia, jednak powinno ono wyjaśniać powody przyjętego rozstrzygnięcia.

Jeszcze raz podkreślę, że wykładnia przedstawiona powyżej nie jest wykładnią wiążącą i nie może stanowić podstawy rozstrzygania konkretnych spraw, może być natomiast traktowana pomocniczo jako wyraz poglądów Ministerstwa Rozwoju i Technologii.

Natomiast w zakresie wniosku o „odniesienie się w odpowiedzi do stanu faktycznego opisanego w części II petycji" wyjaśniam, iż Minister Finansów i Gospodarki nie jest organem uprawnionym do oceny sposobu stosowania przepisów w procedurze prowadzonej przez organy wykonawcze gminy.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 8 ustawy o petycjach, petycja została zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju i Technologii, bez podania danych podmiotu wnoszącego (imienia, nazwiska oraz nazwy) z uwagi na brak wyrażenia na to zgody.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Michał Gil

dyrektor

Departament Planowania Przestrzennego

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych w procesie rozpatrywania petycji

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „RODO", informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Finansów i Gospodarki, którego obsługę zapewnia Ministerstwo Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, Plac Trzech Krzyży 3/5, mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPIT/SkrytkaESP, adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-EFSHR-25. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Planowania Przestrzennego.
2. Dane kontaktowe do Inspektora Ochrony Danych: Inspektor Ochrony Danych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, adres e-mail: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c RODO tj. wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), w celu rozpatrzenia petycji.
4. Podanie danych osobowych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia petycji.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
    - organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa;
    - inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Finansów i Gospodarki.
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania, nie krócej niż okres wskazany w przepisach ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164).
7. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
    - prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
    - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
    - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
8. Pani/Pana dane nie podlegają zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, w tym również profilowaniu.
9. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego, ani do organizacji międzynarodowych.
10. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.