



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DPR-II.053.18.2025
Warszawa, 12 grudnia 2025 r.

Pan Rafał Andrzej Dębowski

Dotyczy: petycji w sprawie zmian w rozporządzeniu dot. projektu planu ogólnego gminy oraz w systemie informatycznym służącym do opracowania POG

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 jako „ustawa o petycjach”), zawiadamia, że po rozpatrzeniu Pana petycji z dnia 28 września 2025 r. w sprawie zmian w rozporządzeniu dotyczącym projektu planu ogólnego gminy oraz w systemie informatycznym służącym do opracowania POG, uznał że kwestie zaproponowane w petycji nie mogą być podstawą do zmiany przepisów dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego.

UZASADNIENIE

Przedmiotem petycji jest postulat dotyczący podjęcia działań legislacyjnych wprowadzających zmianę załącznika nr 1 do 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 z dnia 8 grudnia 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 2758 z późn. zm., dalej jako „rozporządzenie”) poprzez zmianę charakterystyki stref planistycznych ujętych w pozycjach 4, 5, 6 oraz 10, zmianę oprogramowania do tworzenia planów ogólnych poprzez wprowadzenie pola/rubryki pozwalającej na wskazanie w planie ogólnym współczynnika minimalnej powierzchni biologicznie czynnej „0” dla terenów komunikacji w danej strefie planistycznej oraz zmianę treści rozporządzenia oraz oprogramowania do tworzenia planów ogólnych – poprzez wprowadzenie możliwości wskazywania maksymalnej wysokości dla dominant wysokościowych i innych obiektów budowlanych, stanowiącej wyjątek od zasady maksymalnej wysokości zabudowy w danej strefie planistycznej.

Należy wskazać, że 24 września 2023 r. weszła w życie oczekiwana reforma planowania przestrzennego, tj. ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688 z późn. zm., dalej jako „nowelizacja upzp”). Nowelizacja upzp dotyczyła szeregu rozwiązań, których celem jest usprawnienie i uporządkowanie planowania przestrzennego, przede wszystkim na poziomie lokalnym. Nowelizacja upzp wprowadziła m.in. obowiązek opracowania przez gminy nowych aktów prawa miejscowego - planów ogólnych, które w części zastąpią studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

przestrzennego, a ustalenia w nich zawarte będą wiążące zarówno dla planów miejscowych oraz dla decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Podkreślić należy, że plan ogólny nie będzie określał przeznaczenia terenu, a będzie jedynie wskazywał na katalog przeznaczeń terenu możliwych do wyznaczenia w planach miejscowych. Charakterystykę stref planistycznych ustalanych w planie ogólnym gminy oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej określa rozporządzenie.

Poniżej przedstawiam odniesienie do pierwszego postulatu dotyczącego zmiany załącznika nr 1 do rozporządzenia poprzez zmianę charakterystyki stref planistycznych: usługowej, handlu wielkopowierzchniowego, gospodarczej i cmentarzy. Zaproponowano dodanie do strefy usługowej w profilu dodatkowym terenu produkcji, w strefie handlu wielkopowierzchniowego w profilu dodatkowym dodanie terenu składów i magazynów, w strefie gospodarczej w profilu podstawowym dodanie terenu składów i magazynów oraz w strefie cmentarzy w profilu podstawowym usunięcie terenu ogrodów działkowych a w profilu dodatkowym usunięcie terenu usług handlu detalicznego. Ponadto zaproponowano zmniejszenie wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej w strefach: usługowej, handlu wielkopowierzchniowego z 30 % do 10 % i gospodarczej z 20 % do 10 %.

Aby odkodować treść profili funkcjonalnych stref planistycznych należy wzorować się nazewnictwem klas przeznaczenia terenu, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404). Wskazane w ramach profilu funkcjonalnego klasy przeznaczenia terenu należy interpretować literalnie jako nazwane w ten sam sposób tereny w planie miejscowym lub jako tereny mieszczące się w tej samej klasie, ale opisane na poziomach klasyfikacji odpowiadających większej szczegółowości. Dlatego jeżeli w profilu funkcjonalnym wymieniona została klasa przeznaczenia terenu – teren produkcji, oznacza to, że w danej strefie możliwe jest wyznaczenie terenu produkcji, ale także terenu składów i magazynów, terenu produkcji przemysłowej czy terenu elektrowni wiatrowej.

Należy również wyjaśnić, że strefa usługowa, strefa gospodarcza i strefa handlu wielkopowierzchniowego posiadają odmienny charakter dlatego różną się profilami funkcjonalnymi. Na etapie tworzenia planu ogólnego ustala się jakie będzie możliwe przeznaczenie dla danego terenu, które będzie sprecyzowane dopiero na etapie tworzenia planu miejscowego. W trakcie opracowywania ram do wyznaczania profilu funkcjonalnego każdej strefy dopuszczono mieszanie się niekonfliktujących ze sobą funkcji w ramach struktur wielofunkcyjnych.

Strefa usługowa została wydzielona z myślą o dużych kompleksach monofunkcyjnych związanych z realizacją usług administracji, edukacji, ochrony zdrowia, opieki społecznej, kultury, sportu, ale także usług biurowych czy kultu religijnego. Dlatego nie przewidziano w jej ramach terenu produkcji. Należy zaznaczyć, że wyznaczając strefę gospodarczą zawierającą teren produkcji, możliwe jest ustalenie jako profilu dodatkowego terenu usług.

Z uwagi na szczególny charakter zagospodarowania przestrzeni związanej z realizacją handlu wielkopowierzchniowego, w tym dużą terenochłonnością, wpływem na układ komunikacyjny oraz krajobraz, dla tego rodzaju działalności wydzielono osobną strefę planistyczną. Tereny handlu wielkopowierzchniowego znalazły się również w profilu dodatkowym strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, co pozwoli gminom na przekształcenie terenów handlu wielkopowierzchniowego w zabudowę mieszkaniową lub lokalizację obiektów handlu wielkopowierzchniowego w połączeniu z zabudową wielorodzinną.

W przypadku strefy cmentarzy i uwzględnienia w niej w profilu dodatkowym terenu usług handlu detalicznego ponownie należy zwrócić uwagę na fakt, że plan ogólny wskazuje na katalog przeznaczeń terenu możliwych do wyznaczenia w planach miejscowych. Oznacza to, że na etapie tworzenia planu miejscowego będzie możliwe ustalenie terenu cmentarza lub terenu usług handlu detalicznego, nie oznacza to konieczności łączenia tych dwóch funkcji.

Odnosząc się do postulatu dotyczącego przeniesienia terenu ogrodów działkowych do profilu dodatkowego stref oraz usunięcia go ze strefy cmentarzy należy wyjaśnić, że zmiana dotycząca uwzględnienia terenu ogrodów działkowych w profilach funkcjonalnych została wprowadzona w rozporządzeniu po rozpoczęciu prac nad planami ogólnymi w gminach, dlatego możliwe było jedynie wprowadzenie ich do wszystkich stref w profilu podstawowym tak aby nie wpłynęło to na kształt opracowywanych już projektów planów ogólnych.

W zakresie zmniejszenia wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej w strefie usługowej, strefie gospodarczej i strefie handlu wielkopowierzchniowego do 10% należy wyjaśnić, że ustalenie określonego progu minimalnej powierzchni biologicznie czynnej w każdej strefie stanowi narzędzie do zwiększania odporności i adaptacji miast do zmian klimatu oraz służy kreowaniu bardziej przyjaznej do życia przestrzeni. Bardzo ograniczone możliwości naturalnego retencjonowania wód opadowych krótkoterminowo prowadzą do eskalacji skutków gwałtownych opadów. W dłuższej perspektywie przyspieszony odpływ wód powoduje zmniejszanie się zasobów wodnych w zlewniach i potęgownia skali występujących susz. Ograniczenie zieleni miejskiej prowadzi do podniesienia się średnich temperatur w centrach miast, czyli tzw. miejskich wysp ciepła. Zagospodarowanie zielenią wysoką znacząco poprawia warunki topoklimatyczne, szczególnie odczuwalne w dni upalne. Potwierdzoną właściwość łagodzenia wpływu wysokich temperatur powietrza wykazano już nawet w przypadku zagospodarowania przestrzeni w postaci trawników.

Tworząc plan ogólny, można przypisać danej strefie minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie nie mniejszym, niż wynika to załącznika nr 1 do rozporządzenia. Wyjątek stanowi między innymi sytuacja, kiedy obszar strefy planistycznej objęty jest obowiązującymi planami miejscowymi – wtedy wartość wskaźnika minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej może być ustalona na poziomie niższym niż określony w rozporządzeniu, nadal jednak nie może być niższy niż najwyższa wartość tego wskaźnika wynikająca z obowiązującego planu miejscowego.

Poniżej przedstawiam odniesienie do drugiego postulatu dotyczącego zmiany oprogramowania do tworzenia planów ogólnych - poprzez wprowadzenie pola/rubryki pozwalającej na wskazanie w planie ogólnym współczynnika minimalnej powierzchni biologicznie czynnej „0” dla terenów komunikacji w danej strefie planistycznej, zgodnie z odnośnikiem numer 1 do załącznika nr 1 do rozporządzenia.

Wyjaśniam, że przepis umożliwiający określenie dla terenów komunikacji minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 0%, dotyczy ustaleń planu miejscowego. Na etapie tworzenia planu miejscowego, dla terenów komunikacji, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej może być ustalony na niższym poziomie niż został ustalony dla danej strefy w planie ogólnym. Reguła ta została wprowadzona również do ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1130, dalej jako „upzp”) zmianą z dnia 5 listopada 2025 r. (Dz.U. z 2025 r. poz. 1668). Zmiana weszła w życie 9 grudnia 2025 r. Zgodnie z art. 20 ust. 4 pkt. 2 upzp w planie miejscowym, w przypadku terenu komunikacji – można ustalić minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej mniejszy niż minimalny udział

powierzchni biologicznie czynnej określony dla strefy planistycznej obejmującej teren. Zatem nie ma konieczności wprowadzania zmian we wtyczce służącej tworzeniu danych przestrzennych dla planu ogólnego, ponieważ przepis ten dotyczy ustaleń planu miejscowego dla terenów komunikacji.

Poniżej przedstawiam odniesienie do trzeciego postulatu dotyczącego zmiany treści rozporządzenia oraz oprogramowania do tworzenia planów ogólnych – poprzez wprowadzenie możliwości wskazywania maksymalnej wysokości dla dominant wysokościowych i innych obiektów budowlanych, stanowiącej wyjątek od zasady maksymalnej wysokości zabudowy w danej strefie planistycznej.

Zgodnie z art. 2 pkt 30 upzp maksymalna wysokość zabudowy została zdefiniowana jako wysokość zarówno budynków jak i budowli. Ustalona maksymalna wysokość zabudowy w planie ogólnym nie będzie wiążąca dla ustaleń planów miejscowych, będzie wiążąca jedynie dla ustaleń decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i warunków zabudowy. Zatem możliwość ustalenia odmiennego wskaźnika wysokości zabudowy dla dominant wysokościowych lub innych budowli będzie możliwe na etapie opracowywania planu miejscowego.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że wskazane w petycji kwestie w zakresie planowania przestrzennego zostały już w uregulowane w upzp.

Wymaga podkreślenia, że wszystkie postulaty wpływające do Ministerstwa są analizowane. W przypadku uznania ich za zasadne, są podejmowane stosowne działania legislacyjne. Należy mieć na uwadze, że obecnie większość gmin w Polsce jest w trakcie prac nad sporządzaniem projektów planów ogólnych i wprowadzane zmiany w przepisach nie powinny znacząco wpływać na aktualnie sporządzane projekty planów ogólnych.

POUCZENIE

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.