Minister Rozwoju i Technologii

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

PETYCJA DOTYCZĄCA PLANÓW OGÓLNYCH oraz WARUNKÓW ZABUDOWY - zmiana terminów na 2028 r., warunki zabudowy dla działek leśnych i rolnych klas I-III

Działając we własnym imieniu, jako obywatel zaniepokojony konsekwencjami obecnej reformy planowania przestrzennego, zwracam się z petycją o pilne wprowadzenie zmian legislacyjnych dotyczących planów ogólnych gmin oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy (WZ).

Wniosek – żądania petycji

Wnoszę o podjęcie inicjatywy ustawodawczej celem:

1. **Ujednolicenia terminu wejścia w życie wszystkich planów ogólnych gmin na jeden wspólny termin – 31 grudnia 2027 r.** (co oznaczałoby, że nawet uchwalone wcześniej plany ogólne zaczęłyby obowiązywać dopiero od 1 stycznia 2028 r.) oraz umożliwienie gminom wydawania decyzji WZ do dnia 31 grudnia 2027 r., tj. do czasu wejścia w życie planów ogólnych, zgodnie z pkt 1 powyżej.

2. **Zapewnienia bezterminowej ważności decyzji o warunkach zabudowy wydanych na podstawie wniosków złożonych do końca 2027 r.** (analogicznie do rozwiązań wprowadzonych niedawno dla wniosków złożonych do 16 października 2025 r.).
3. **Wydłużenia dopuszczalnego okresu zawieszenia postępowań o wydanie WZ do 5 lat** (obligatoryjnie na wniosek) zamiast obecnych 3 lat. Pozwoli to dokończyć długotrwałe czynności formalno-prawne (np. sądowe ustanowienie służebności drogi koniecznej, odrolnienie gruntu itp.) bez ryzyka wygaśnięcia zawieszenia przed ich zakończeniem.
4. **Umożliwienia uzyskania decyzji WZ na gruntach rolnych najwyższych klas (I–III) oraz gruntach leśnych (Ls) położonych w bezpośrednim sąsiedztwie istniejącej zabudowy kubaturowej** – poprzez złagodzenie obecnych ograniczeń prawnych. Proponujemy wprowadzenie kryterium odległości 200 m od istniejącej zabudowy, po spełnieniu którego wydanie WZ byłoby dopuszczalne nawet na gruntach chronionych, bez konieczności uprzedniego uchwalenia miejscowego planu.

UZASADNIENIE

Każda gmina ma obowiązek uchwalenia planu ogólnego. Pierwotnie termin na wykonanie tego obowiązku wyznaczono na 31 grudnia 2025 r., w toku prac legislacyjnych przesunięto go nieznacznie – obecnie obowiązujący termin to 30 czerwca 2026 r. Po tej dacie wszystkie dotychczasowe studia uwarunkowań stracą moc, a gminy bez uchwalonego planu ogólnego utracą możliwość wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz uchwalania nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Od 1 lipca 2026 r. gmina bez planu ogólnego nie wyda żadnej decyzji o warunkach zabudowy ani nie uchwali planu miejscowego – co grozi całkowitym paraliżem inwestycyjnym na terenach pozbawionych obowiązujących planów miejscowych.

Mimo świadomości tych konsekwencji, tempo prac nad planami ogólnymi jest bardzo niskie. Według danych Ministerstwa Rozwoju i Technologii, jeszcze jesienią 2025 r. zaledwie 4 gminy w całej Polsce uchwaliły plan ogólny, a tylko ok. 120 (ok. 5% gmin) rozpoczęło procedurę jego sporządzania. Wiceminister rozwoju poinformował w

listopadzie 2025 r., że około 39% gmin dopiero przygotowuje przetarg na wykonawcę planu, 30% ma wstępny projekt, a tylko 2% zdołało przeprowadzić konsultacje społeczne projektu.

Głównymi przyczynami opóźnień są ogromny zakres wymaganych prac analityczno-projektowych, niedobory kadrowe oraz skomplikowane, czasochłonne procedury uzgodnień i opiniowania projektu planu.

W praktyce większość gmin na dzień dzisiejszy nie ma gotowych planów ogólnych. Część gmin w ogóle nie przystąpiła do sporządzania planów ogólnych. To oznacza, że istnieje realne ryzyko „luki planistycznej" w latach 2026–2027 – czyli okresu, gdy stary system planowania przestanie obowiązywać, a plany ogólne nie będą jeszcze uchwalone. W wielu gminach właściciele działek mogą zostać zmuszeni do czekania aż zostanie uchwalony plan ogólny, bo urzędy nie będą miały podstaw prawnych, by wydać jakąkolwiek decyzję umożliwiającą budowę (jeśli nie obowiązuje MPZP).

Proces sporządzania planu ogólnego w obecnym kształcie przepisów przysparza gminom licznych problemów organizacyjnych i planistycznych. Z informacji opublikowanych przez wiele gmin wynika, że obowiązujące przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w sposób nadmierny i sztywny ograniczają możliwości rozwoju gminy oraz prawo własności mieszkańców.

Limity obszaru zabudowy prowadzą do wyznaczania bardzo ograniczonych obszarów uzupełnienia zabudowy, uniemożliwia uwzględnienie wielu wniosków mieszkańców oraz nie pozwala na tworzenie spójnych i logicznych stref planistycznych, zwłaszcza na terenach o rozproszonej zabudowie. Władze gminy jednoznacznie sprzeciwiają się tym rozwiązaniom, uznając je za nieadekwatne do lokalnych uwarunkowań i postulują zmianę przepisów jako konieczną dla zapewnienia racjonalnego zagospodarowania przestrzennego zgodnego z potrzebami mieszkańców.

Opracowanie planów ogólnych jest jednym z etapów Krajowego Planu Odbudowy (KPO), za co przewidziano dofinansowanie dla gmin, ale tylko do połowy 2026 r. Realia pokazują, że większość gmin nie zdąży z uchwaleniem planów w obecnym terminie.

1. **<u>Ujednolicenia terminu wejścia w życie wszystkich planów ogólnych gmin na jeden wspólny termin – 31 grudnia 2027 r.</u>**

Postuluję wprowadzenie jednego wspólnego terminu wejścia w życie planów ogólnych tj. z dniem 1 stycznia 2028 r. Oznacza to, że nawet jeśli któraś gmina uchwali plan ogólny wcześniej (np. w 2025 r. czy 2026 r.), to plan ten zacząłby obowiązywać dopiero z początkiem 2028 r. Takie rozwiązanie zapewniłoby równe warunki dla wszystkich samorządów i obywateli, a przede wszystkim zapobiegnie dramatycznej w skutkach „luki planistycznej" w latach 2026-2027. Do końca 2027 r. gminy mogłyby nadal wydawać decyzje o WZ na dotychczasowych zasadach, a inwestorzy mieliby możliwość realizowania zamierzeń budowlanych, co najmniej do czasu wejścia w życie nowego systemu planistycznego.

Warto podkreślić, że odroczenie terminu nie oznacza porzucenia reformy, lecz stworzenie realnych warunków do jej wdrożenia. Alternatywą, w razie pozostawienia obecnej daty byłoby masowe wstrzymanie inwestycji od lipca 2026 r. w setkach gmin, co przełoży się na zahamowanie rozwoju gospodarczego, spadek dochodów gmin oraz lawinę roszczeń właścicieli nieruchomości tracących możliwość zabudowy swoich działek. Ustawodawca już raz uznał za niezbędne wydłużenia terminu (z 2025 r. na 2026 r.) wnoszę o kolejne wydłużenie, tym razem do końca 2027 r., co jest zgodne z postulatem formułowanym przez środowiska samorządowe.

2. <u>Bezterminowe "WZ" dla wniosków złożonych do końca 2027 r.</u>

Reformowana ustawa planistyczna wprowadziła zasadę, że decyzje o warunkach zabudowy wydane po 1 stycznia 2026 r. tracą ważność po 5 latach od dnia, w którym stały się ostateczne (prawomocne). Zgodnie z przepisami przejściowymi, bezterminowy charakter zachowują jedynie te decyzje o warunkach zabudowy, które do końca 2025 r. staną się prawomocne (tj. uprawomocnią się najpóźniej 31. grudnia 2025 r.). Oznaczało to początkowo, że wszyscy, którzy nie zdołają uzyskać prawomocnej decyzji WZ przed 2026 r., będą mieli "terminowe" WZ ważne tylko 5 lat. W praktyce, przy rosnącym obłożeniu urzędów wnioskami i typowych opóźnieniach, groziło to odebraniem bezterminowości wielu decyzjom, na które wnioski złożono jeszcze w 2025 r., ale których rozpatrzenie i uprawomocnienie przeciągnie się na rok 2026.

Zgodnie z nowelizacją ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, 5-letnia ważność dotyczy tylko decyzji wydanych w sprawach wszczętych po 15 października 2025 r., natomiast decyzje wydane na podstawie wniosków złożonych do 15 października 2025 r. pozostają bezterminowe, nawet jeśli uprawomocnią się dopiero w 2026 r.

Niestety, powyższe rozwiązanie okazało się niewystarczające. Jeśli zgodnie z obecnym prawem gmina utraci możliwość wydawania nowych WZ od lipca 2026 r. (z powodu braku planu ogólnego), to wiele wniosków złożonych po październiku 2025 r. może w ogóle nie doczekać się rozpatrzenia przed "zamrożeniem" systemu.

Proponujemy, aby wydłużyć okres bezterminowego obowiązywania decyzji WZ na wszystkie wnioski złożone do 31 grudnia 2027 r. W praktyce wymaga to dalszego przesunięcia daty granicznej w przepisach przejściowych tak, by wszystkie decyzje wydane w postępowaniach wszczętych przed 1 stycznia 2028 r. były bezterminowe.

Należy zauważyć, że art. 64c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje, iż pięcioletni termin obowiązywania WZ liczy się od dnia, w którym decyzja stała się prawomocna. Oznacza to, że nawet obecnie wiele wydanych pod koniec 2025 r. decyzji będzie się uprawomocniać w 2026 r. Dzięki nowelizacji z 2025 r. pozostaną one bezterminowe, ponieważ liczy się data wszczęcia postępowania (złożenia wniosku).

3. Wydłużenie zawieszenia postępowania WZ na wniosek inwestora – do 5 lat

Wnioskodawca decyzji o warunkach zabudowy może zażądać zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie WZ na okres do 3 lat. Okres 3 lat w wielu przypadkach okazuje się zbyt krótki. Postępowanie administracyjne o wydanie WZ może wymagać uprzedniego uregulowania stanu prawnego terenu lub dopełnienia innych procedur, które są czasochłonne, np. sprawy sądowe o ustanowienie służebności drogi koniecznej, odlesienie (wyłączenie gruntów leśnych z produkcji), postępowania spadkowe, podziały nieruchomości.

Biorąc pod uwagę powyższe, postuluję o wydłużenie maksymalnego okresu zawieszenia postępowania o WZ do 5 lat. Jest to zmiana dająca inwestorom większą

elastyczność. Pięcioletni okres zawieszenia postępowania lepiej koresponduje też z zaproponowanym 5-letnim okresem przejściowym dla ważności WZ .

Podkreślamy, że zawieszenie następuje na wniosek podmiotu wnoszącego – wydłużenie terminu nie utrudni więc pracy organom, bo urząd zawiesza postępowanie tylko jeśli zostanie złożony wniosek. Gminy nie ponoszą z tego tytułu dodatkowych obciążeń, a mogą odroczyć wydanie decyzji, co przy dużym napływie wniosków jest wręcz pożądane.

4. Możliwość uzyskania WZ na gruntach klas I–III oraz leśnych (Ls) w sąsiedztwie istniejącej zabudowy

Zgodnie z ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, decyzję o warunkach zabudowy można wydać tylko, jeśli m.in. teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc. W praktyce oznacza to generalną zasadę, że nie można wydać decyzji WZ na gruncie wymagającym takiej zgody, gdyż zmiana przeznaczenia terenu poza procedurą planu miejscowego jest niemożliwa. Orzecznictwo sądów administracyjnych konsekwentnie to potwierdza – przykładowo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z 3 września 2020 r., sygn. II SA/Ol 116/20 stwierdził, że wydanie WZ dla gruntu leśnego jest niedopuszczalne, ponieważ można zmienić jego przeznaczenie tylko w drodze planu miejscowego i za zgodą ministra.

Opisane przepisy powodują, że właściciele gruntów klas I–III poza miastem oraz gruntów leśnych – nie mogą uzyskać WZ nawet wtedy, gdy ich działka leży tuż obok istniejących domów czy siedlisk. Co więcej, wraz z wejściem planów ogólnych pojawi się nowe pojęcie obszarów uzupełnienia zabudowy (OUZ) – będą one wyznaczane właśnie tam, gdzie istnieje już zabudowa i logiczne jest jej dogęszczanie.

Proponuje wprowadzenie dodatkowych odstępstw od wymogu planu miejscowego dla gruntów rolnych kl. I–III oraz gruntów leśnych, które znajdują się w bezpośrednim sąsiedztwie istniejącej zabudowy. Jeśli więc dany grunt leśny lub rolny przylega do zwartej zabudowy – to powinno być możliwe wydanie decyzji WZ umożliwiającej jego zabudowę *bez konieczności uzyskania zgody ministra*.

Proponujemy wprowadzenie kryterium odległości 200 m od istniejącej zabudowy, po spełnieniu którego wydanie WZ byłoby dopuszczalne nawet na gruntach chronionych, bez konieczności uprzedniego uchwalenia miejscowego planu.

Już dziś wielu problemom zapobiegłoby proste uzupełnienie przepisów. Nierzadko tereny oznaczone jako Ls to zaniedbane zadrzewienia w obrębie wsi, których właściciele od lat chcieliby zbudować dom.

Reforma planistyczna ma sens tylko wtedy, gdy rzeczywiście usprawni proces inwestycyjny, dlatego postulujemy, by gminy mogły wydawać WZ przynajmniej dla uzupełnienia istniejącej zabudowy, nawet na gruntach dotąd chronionych, jeśli przemawiają za tym lokalne uwarunkowania. W każdym przypadku inwestor będzie musiał i tak uzyskać decyzję o wyłączeniu gruntu z produkcji rolnej lub leśnej przed pozwoleniem na budowę. Ułatwienie dostępu do WZ w ograniczonym zakresie nie spowoduje więc nagłego masowego zabudowywania klas I–III czy lasów – pozwoli natomiast zagospodarować tereny w obrębie istniejących miejscowości, co wpisuje się w ideę ładu przestrzennego.