



Minister Klimatu i Środowiska

DGL-WOZ.0500.1.2026.MG
4206276.16997354.13838260
Warszawa, 09-02-2026

Dotyczy: Odpowiedzi na interpelację poselską z 27 stycznia 2026 r. nr 14867

W sprawie: rygorystycznego uzgadniania decyzji o warunkach zabudowy na obszarach udokumentowanego złoża węgla brunatnego "Więcbork" (WB728) i skutków dla mieszkańców gminy Więcbork.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z interpelacją nr K10INT14867 Posłów Iwony Mari Kozłowskiej oraz Anny Wojciechowskiej przekazuję odpowiedź w zakresie kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska.

1. Jakie są obecnie zasady i kryteria stosowane przez organy administracji geologicznej przy uzgadnianiu decyzji o warunkach zabudowy na obszarach udokumentowanych złóż kopalin, w szczególności dla złoża „Więcbork” (WB728)?

Uzgadnianie projektów decyzji o warunkach zabudowy przez Ministra Klimatu i Środowiska odbywa się w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze¹, dalej P.g.g., oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym², dalej jako „u.p.z.p.”. Każdy projekt decyzji przekazywany do uzgodnienia jest analizowany indywidualnie, z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań przestrzennych, środowiskowych i geologicznych.

W art. 161b P.g.g. zawarte zostały wytyczne dla organu administracji geologicznej w zakresie uzgadnianiu projektów planów i decyzji o warunkach zabudowy/ inwestycji celu publicznego, tj. organ zobowiązany jest do kierować się koniecznością ochrony udokumentowanych złóż kopalin przed zagospodarowaniem w sposób wykluczający ich eksploatację w przyszłości

Przy formułowaniu stanowiska Minister bierze pod uwagę w szczególności:

- położenie planowanej inwestycji względem granic udokumentowanego złoża,

¹ ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 69),

² ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.),

- przebieg i charakter istniejącej linii zabudowy, a także stopień przekształcenia przestrzeni,
- możliwość zachowania funkcji ochronnych wynikających z art. 125–126 Prawa ochrony środowiska³,
- wpływ inwestycji na przyszły dostęp do złoża i ewentualną możliwość jego zagospodarowania.

W związku z tym nie istnieje automatyzm proceduralny – każda sprawa dotycząca złoża „Więcbork” (WB728) była rozpatrywana w oparciu o konkretne, przedstawione w projekcie decyzji uwarunkowania. Co więcej, w każdej sprawie następuje ważenie interesu publicznego oraz interesu prywatnego.

2. Czy Ministerstwo dysponuje danymi/statystykami dotyczącymi liczby spraw z gminy Więcbork (lub powiatu/województwa) w zakresie uzgadniania WZ na ww. obszarze, w tym liczby uzgodnień negatywnych i ich typowych podstaw? Jeśli tak – proszę o ich przedstawienie.

Z danych zgromadzonych w Wydziale Ochrony Złóż (obecnie Departament Geologii) wynika, że dla obszaru gminy Więcbork wydano:

- 19 postanowień o odmowie uzgodnienia projektów decyzji o warunkach zabudowy lub ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dotyczących terenów położonych na złożu węgla brunatnego;
- 23 pozytywne uzgodnienia w trybie milczącego załatwienia sprawy, również odnoszące się do tego złoża.

Oznacza to, że ponad 54% projektów decyzji zostało ostatecznie uzgodnionych – co potwierdza, że stanowisko Ministra kształtowane jest nie tylko przez występowanie złoża, lecz także przez indywidualne uwarunkowania planowanej inwestycji.

W tym miejscu należy dodać, że złożo węgla brunatnego „Więcbork” WB 728 zajmuje poniżej 9% powierzchni Gminy Więcbork, więc gmina posiada inne tereny rozwojowe możliwe do przeznaczenia pod m.in. zabudowę mieszkaniową.

Minister w typowych sprawach uzgodnionych negatywnie stwierdzał, że konkretne inwestycje przesuwają aktualną linię zabudowy co uniemożliwi eksploatację i wykorzystanie złoża węgla brunatnego „Więcbork” WB 728, gdyż w przypadku złoża węgla brunatnego przewidywanym sposobem wydobywania byłaby metoda odkrywkowa. Polega ona na udostępnieniu złoża poprzez zdjęcie warstw gruntu i skał znajdujących się nad złożem i przeniesienie ich na zwałowisko, co oznacza konieczność uprzedniego usunięcia jakiegokolwiek zabudowy na powierzchni terenu. Zabudowa taka nie może być odłączona od podłoża bez jej uszkodzenia lub nawet zniszczenia.

Warto w tym miejscu nawiązać do wyników kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli pt. „Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast” (KIN.430.8.2022). Z informacji o wynikach kontroli wynika, że:

- w studiach obowiązujących w 2013 r. powierzchnia wskazanych w nich terenów pod zabudowę mieszkaniową (jedno i wielorodzinną) wynosiła w sumie ponad 6 mln ha, a więc zajmowała ok. 19% powierzchni całkowitej Polski.

³ ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 647 ze zm.),

- jak wyliczył Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN na takim obszarze mogłoby zamieszkać nawet 200 mln osób, podczas gdy liczba ludności Polski wynosi zaledwie 38 mln, a zgodnie z prognozami GUS w 2060 r. będzie wynosiła ok. 30 mln;
- pomimo że w studiach zabezpieczone zostały tereny dla ponad 200 mln osób, na terenach nieobjętych planem miejscowym realizowane były inwestycje niezgodne z założeniami lokalnej polityki i struktury przestrzennej, określonymi w studiach, tj. ponad 36% decyzji WZ wydanych na potrzeby nowych inwestycji mieszkaniowych, dotyczyło terenów, które w studium przeznaczono na inne cele niż pod zabudowę mieszkaniową;
- chaos przestrzenny (rozlewanie się miast, niekontrolowana i dowolna zabudowa) generuje rocznie ponad 83 mld zł strat, wg wyliczeń Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN. Ma to swoje źródło głównie w wydawaniu wadliwych decyzji o warunkach zabudowy. Te koszty wynikają z chaosu przestrzennego, problemów z infrastrukturą (np. konieczność zapewnienia mediów: prąd, kanalizacja, wodociągi, odbiór śmieci, obowiązek zapewnienia dowozu dzieci do szkoły, budowa i naprawa: dróg, chodników, odśnieżanie) negatywnego wpływu na środowisko (np. większe zużycie paliwa na dojazdy do szkoły, pracy).

3. Czy w ocenie Ministerstwa dopuszczalne jest, aby przy uzgadnianiu WZ różnicować podejście do ochrony złożeń w zależności od tego, czy lokalne i regionalne dokumenty planistyczne realnie dopuszczają możliwość przyszłej eksploatacji, czy też ją wykluczają?

Obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości różnicowania podejścia do ochrony złożeń w zależności od tego, czy lokalne i regionalne dokumenty planistyczne dopuszczają możliwość przyszłej eksploatacji czy też ją wykluczają.

Należy pamiętać, że w myśl art. 72 ust. 1 pkt 2 P.o.ś. przy określaniu ustaleń planu ogólnego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności uwzględnia się obszary występowania złożeń kopalin oraz obecne i przyszłe potrzeby ich eksploatacji.

Węgiel brunatny stanowi wciąż strategiczny zasób naturalny kraju, podobny status mają lasy państwowe, zasoby przyrodnicze parków narodowych, wody powierzchniowe i podziemne. Dlatego gospodarowanie tymi zasobami powinno być prowadzone zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju w interesie dobra ogólnego.⁴

Plany ogólne gmin oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mają charakter aktów zmiennych i podlegających aktualizacji, a ich treść może zostać dostosowana do nowych uwarunkowań społecznych, środowiskowych lub gospodarczych.

Ponadto należy zauważyć że każda gmina realizuje swoje zamierzenia planistyczne poprzez tworzenie i zatwierdzanie aktów planowania przestrzennego, a gmina Więcbork nie posiada ważnych dokumentów planistycznych oraz nie przedstawiła jeszcze do opinii projektu planu ogólnego.

⁴ Art. 1 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. z 2018, poz. 1235)

Projekty aktów planowania przestrzennego muszą być uzgadniane lub opiniowane przez organy administracji geologicznej. Tylko wtedy plany zagospodarowania powierzchni nad złożem są zgodne z ochroną złóż kopalin.

W konsekwencji:

- bieżące ustalenia dokumentów planistycznych nie mogą przesądzać o trwałym wykluczeniu możliwości przyszłej eksploatacji złoża;
- organy administracji geologicznej zobowiązane są do ochrony zasobów zgodnie z przepisami Prawa geologicznego i górniczego, niezależnie od aktualnej polityki przestrzennej danego samorządu.

4. Czy Ministerstwo planuje wydanie wytycznych/interpretacji dla organów administracji geologicznej, które umożliwią sprawniejsze uzgadnianie decyzji WZ dla inwestycji mieszkaniowych i innych niezwiązanych z górnictwem na terenach, gdzie eksploatacja złoża jest w praktyce wykluczona? Jeśli tak – w jakim zakresie i w jakim trybie?

Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie planuje wydania odrębnych wytycznych dotyczących stosowania przepisów przy uzgadnianiu decyzji o warunkach zabudowy.

Sprawy uzgadniania decyzji WZ są prowadzone przez:

- ministra właściwego ds. środowiska w zakresie złóż objętych własnością górniczą oraz złóż strategicznych,
- marszałków województw w zakresie pozostałych złóż oraz wód podziemnych.

W związku z powyższym wyłącznie Minister Klimatu i Środowiska uzgadnia decyzje WZ w zakresie złóż węgla brunatnego, co dodatkowo czyniłoby niezasadnym wydawanie wytycznych dla organów administracji geologicznej.

Marszałkowie województw działają przy pomocy wykwalifikowanych pracowników (geologa wojewódzkiego) i nie podlegają hierarchicznie Ministrowi jako organowi nadzorcemu. W związku z tym Minister nie jest uprawniony do wydawania im wiążących wytycznych lub interpretacji.

Uzupełniająco należy wskazać, że organy administracji geologicznej mają 7 albo 14 dni na rozstrzygnięcie sprawy uzgodnienia decyzji WZ, pod rygorem milczącej zgody. Tym samym są to bardzo szybko i sprawnie prowadzone postępowania administracyjne.

5. Czy Ministerstwo analizuje możliwość zmian przepisów lub praktyki (w tym na poziomie rozporządzeń/wytycznych), tak aby zabezpieczenie interesu ochrony złoża nie prowadziło do długotrwałego ograniczania prawa właścicieli do korzystania z nieruchomości i zrównoważonego rozwoju gmin?

W ministerstwie trwają prace koncepcyjne nad zmianą przepisów P.g.g., w tym dotyczących ochrony złóż kopalin. Po opracowaniu projektu zostanie on przekazany m.in. do konsultacji publicznych.

W ministerstwie dostrzegamy potrzebę rozwoju gmin, dlatego pracujemy nad wypracowaniem racjonalnego rozwiązania, które pogodzi potrzebę ochrony złóż kopalin oraz umożliwi przeznaczenie części terenów znajdujących się ponad złożami na inne cele ważne dla samorządu. Warto jednak podkreślić, że należy kierować się zasadą

zrównoważonego rozwoju, tj. wprowadzeniem możliwości zniesienia ochrony złóż kopalin w stosunku do całości lub części złoża kopaliny, jeżeli byłoby to uzasadnione ważnym interesem lokalnym. Powinno to następować na poziomie tworzenia aktów planowania przestrzennego gminy, a nie postępowań o wydanie decyzji WZ, ponieważ daje to możliwość realnego zdiagnozowania oraz uwzględnienia potrzeb społeczności lokalnej. Wpisuje się to w zapoczątkowaną w 2023 r. reformę planowania przestrzennego, której celem było uporządkowanie ładu przestrzennego, zapobieżenie niekontrolowanemu rozlewaniu się zabudowy, generującej ogromne koszty, o czym była mowa powyżej.

Jednocześnie w kontekście podniesionych ograniczeń właściciela do korzystania z nieruchomości należy wskazać, że w myśl art. 140 Kodeksu cywilnego zakres uprawnień właściciela jest ściśle powiązany ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa. Duża część wniosków o wydanie decyzji WZ dotyczy nieruchomości rolnych, których przeznaczeniem jest działalność rolnicza, a nie zabudowa mieszkaniowa.

Niezależnie od ochrony złóż kopalin nie jest możliwe ani uzasadnione wprowadzenie regulacji umożliwiającej każdemu właścicielowi dowolną zabudowę. Zabudowa musi wpisywać się w zasady racjonalnego gospodarowania przestrzenią publiczną zgodnie z u.p.z.p.

6. Czy prowadzono lub planuje się prowadzenie analizy dotyczącej aktualności i zasadności utrzymywania określonych ograniczeń w odniesieniu do złoża „Więcbork” (WB728), w sytuacji gdy uwarunkowania środowiskowe i planistyczne mają wykluczać realną możliwość eksploatacji?

Nie przeprowadza się odrębnych analiz dotyczących „aktualności i zasadności utrzymywania ograniczeń” w odniesieniu do złóż kopalin. Organ przeprowadza analizy w ramach konkretnie prowadzonych postępowań, np. w procesie opiniowania projektu planu ogólnego oraz uzgadniania decyzji o warunkach zabudowy – w zakresie udokumentowanych złóż kopalin. Podczas takiej analizy sprawdza się, czy zaprojektowany sposób zagospodarowania nieruchomości nie naruszy ochrony złoża kopaliny.

Warto dodać, że w ww. procesie współdziałania Minister bierze pod uwagę tzw. „prawa nabyte”. Aby nie narażać gmin na działalność odszkodowawczą, organ uwzględnia obowiązujące plany miejscowe oraz przyznane właścicielom uprawnienia do zabudowy na podstawie wydanych decyzji WZ. Oznacza to w praktyce, że jeżeli w projekcie planu ogólnego tereny znajdujące się ponad złożem kopaliny przeznaczono pod zabudowę mieszkaniową w takim samym zakresie, jak w obowiązującym planie miejscowym, to organ respektuje prawa nabyte, a takie rozwiązanie nie stanowi powodu do negatywnego zaopiniowania projektu planu ogólnego.

7. Czy Ministerstwo przewiduje podjęcie dialogu z gminą Więcbork i samorządami w analogicznej sytuacji, w celu wypracowania procedury „szybkiej ścieżki” dla inwestycji niekolidujących z ochroną złoża w praktyce?

Proces uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy i o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest prowadzony w oparciu o przepisy u.p.z.p. Przepisy te nie przewidują wprowadzania innych trybów i procedur.

Jednocześnie Ministerstwo pozostaje otwarte na dialog z jednostkami samorządu terytorialnego.

W pierwszej połowie marca br. planowane jest spotkanie z przedstawicielami zainteresowanych gmin, podczas którego omówione zostanie stanowisko Ministra dotyczące ochrony złóż kopalin, w szczególności postępowań dotyczących złóż strategicznych, jak również przedstawione zostaną wstępne założenia nowelizacji Prawa geologicznego i górniczego w tym obszarze.

W związku z niniejszą interpelacją planuję wysłanie zaproszenia do przedstawiciela gminy Więcbork.

Z wyrazami szacunku

Krzysztof Galos
Podsekretarz Stanu - Główny Geolog Kraju
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ - podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

Departament Spraw Parlamentarnych KPRM.