



# Minister Klimatu i Środowiska

---

DOP-WŚ.0500.30.2026.KB  
4340669.17793360.14420283  
Warszawa, 14-05-2026

-----  
Dotyczy: interpelacja Posłanki Małgorzaty Pępek nr K10INT16744  
Temat: zmiany w przepisach dotyczących uzgadniania planów ogólnych gmin oraz odpowiedzialności za skutki ograniczeń planistycznych.  
-----

Pan  
**Włodzimierz Czarzasty**  
Marszałek Sejmu RP

W nawiązaniu do interpelacji Posłanki Małgorzaty Pępek nr K10INT16744 przekazuję odpowiedź w zakresie kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska w odniesieniu do poszczególnych zagadnień.

- **Prowadzenie analiz dotyczących praktyki uzgadniania planów ogólnych przez regionalne dyrekcje ochrony środowiska, w szczególności w zakresie wprowadzania ograniczeń wykraczających poza ustalenia obowiązujących planów miejscowych.**

Poprawność rozstrzygnięć wydanych przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska (dalej: „RDOŚ”), analizuje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dalej: „GDOŚ”)<sup>1</sup>, który jest organem wyższego stopnia w stosunku do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska<sup>2</sup>. Jako organ II instancji, pełni funkcję nadzorczą nad RDOŚ. Do zakresu zadań GDOŚ należy m. in. rozpatrywanie zażaleń złożonych na konkretne rozstrzygnięcia. Postępowanie odwoławcze wszczyna się na żądanie strony (po złożeniu zażalenia na postanowienie konkretnego RDOŚ). Niedopuszczalne jest prowadzenie postępowania odwoławczego z urzędu (bez prawidłowo złożonego przez uprawniony podmiot zażalenia). Odnosząc się zatem do przywołanego zagadnienia wskazuję, że rozstrzygnięcia RDOŚ analizowane są przede wszystkim w toku postępowania odwoławczego, prowadzonego na skutek złożenia zażalenia na konkretne postanowienie. Jest to właściwy środek prawny, który przysługuje gminom i pozwala na pełną weryfikację postanowienia wydanego przez organ I instancji.

- **Doprecyzowanie przepisów prawa w zakresie zasad uzgadniania dokumentów planistycznych w celu wprowadzania generalnych zakazów zabudowy, wyłącznie na podstawie położenia nieruchomości w obszarze Natura 2000, bez wykazania konkretnego oddziaływania na cele ochrony.**

---

<sup>1</sup> art. 121 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112, z późn. zm.)

<sup>2</sup> art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji (...).

W ocenie resortu środowiska nie ma konieczności doprecyzowania przepisów, gdyż kwestia ta została już uregulowana aktualnie obowiązującymi normami prawnymi. W art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody<sup>3</sup> wskazano generalny zakaz obowiązujący na obszarach Natura 2000 dotyczący podejmowania działań (osobno i/lub w połączeniu z innymi działaniami), mogących wywołać znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w szczególności:

- 1) pogorszyć stan siedlisk przedmiotów ochrony danego obszaru Natura 2000;
- 2) wpłynąć negatywnie na przedmioty ochrony obszaru Natura 2000;
- 3) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami.

Zatem, na obszarze Natura 2000 nie został wprowadzony bezwzględny zakaz zabudowy. W trakcie prowadzonego postępowania uzgadniającego organy wyspecjalizowane w ochronie przyrody (RDOŚ i GDOŚ) analizują ustalenia planów ogólnych gminy (dalej „POG”), pod kątem działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000. Pod uwagę brane jest występowanie siedlisk i/lub gatunków i to jak konkretne ustalenia będą oddziaływać na ten przedmiot ochrony. Organy sprawdzają cechy charakterystyczne danego siedliska/gatunku. Liczą się m.in. preferowane uwarunkowania siedliskowe, a w przypadku zwierząt również tryb życia i obecność bazy pokarmowej. Analizie poddawane są również zagrożenia dla gatunku/siedliska oraz cele ochrony wskazane w planie zadań ochronnych (jeśli został ustanowiony) lub literaturze specjalistycznej. Istotna jest także odległość ustanowionej strefy od miejsca stwierdzenia występowania przedmiotu ochrony.

Istotnym jest, że nie wszystkie ustalenia projektu będą miały negatywny wpływ na konkretne siedlisko czy dany gatunek. Rolą RDOŚ i/lub GDOŚ jest ustalenie czy taki wpływ może wystąpić. Jeżeli ustalenia POG nie wywołają negatywnego wpływu na dany gatunek/siedlisko, to w tym zakresie przedłożony projekt zostaje uzgodniony. Pod uwagę bierze się stan faktyczny, wstępujący na danym terenie. Ani RDOŚ ani GDOŚ nie odmawiają uzgodnienia POG w zakresie ustaleń, które aktualnie mają odzwierciedlenie w stanie faktycznym. Jednak, część ustalonych w POG stref dopuszczających zabudowę wyznaczono na obszarach, na których w obowiązujących planach miejscowych wydzielono teren zwartej zabudowy, a aktualnie tereny te nie zostały jeszcze zabudowane. Niektóre z tych planów nie były uzgadniane z RDOŚ. Z kolei, na części obszarów objętych tymi planami, inwentaryzacje przyrodnicze przeprowadzono po wejściu w życie planów miejscowych. Jednocześnie, obszary Natura 2000 mogły zostać ustanowione na danych obszarach w czasie, gdy te plany miejscowe już obowiązywały.

Zatem, jeśli na obszarze Natura 2000, w granicach ustalonej w POG strefy dopuszczającej zabudowę w obowiązującym planie miejscowym wydzielono teren zwartej zabudowy, a aktualnie obszar ten nie został jeszcze zabudowany, to o uzgodnieniu POG w tym zakresie decyduje możliwość wykluczenia wystąpienia negatywnego oddziaływania na cele ochrony obszaru Natura 2000.

Podsumowując, każdorazowo w treści rozstrzygnięcia znajduje się informacja, co stanowi powód odmowy uzgodnienia danego projektu dokumentu planistycznego. Organy uzgadniające wyspecjalizowane w ochronie przyrody (RDOŚ i GDOŚ) przytaczają merytoryczne przesłanki wskazujące na wystąpienie negatywnego wpływu realizacji danych ustaleń projektowanego dokumentu na obszar Natura 2000. Wystąpienie przesłanek świadczących o wystąpieniu negatywnego wpływu powoduje, że RDOŚ i GDOŚ zobligowane są do odmowy uzgodnienia POG. Jednocześnie podkreślam, że sam fakt

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2026 r. poz. 13 i 426.

położenia nieruchomości na obszarze Natura 2000 nie stanowi podstawy do odmowy uzgodnienia POG.

- **Rozważenie zmiany przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i przeniesienie odpowiedzialności finansowej za skutki ograniczeń planistycznych na organy administracji rządowej, które faktycznie je inicjują lub wymuszają,**
- **Rozważenie wprowadzenia mechanizmów zabezpieczających gminy przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi wynikającymi z roszczeń odszkodowawczych w sytuacjach, gdy ograniczenia planistyczne wynikają z decyzji organów ochrony środowiska.**

W ocenie resortu środowiska nie ma konieczności podjęcia inicjatywy legislacyjnej w zakresie nowelizacji art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>4</sup> (dalej „u.p.z.p.”), gdyż kwestia odpowiedzialności finansowej w poruszonym zakresie została już uregulowana przepisami. W obecnym stanie prawnym roszczenia spowodowane uchwaleniem planu ogólnego z uwzględnieniem warunków sformułowanych przez organy ochrony przyrody (RDOŚ i w II instancji GDOŚ) nie obciążają budżetu gminy.

Zgodnie ze wskazanym art. 36 ust. 1 u.p.z.p. jeśli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy:

- 1) odszkodowania za poniesioną rzeczyswą szkodę albo;
- 2) wykupienia nieruchomości lub jej części.

Jednak zgodnie z art. 36 ust. 1a pkt 3 u.p.z.p. możliwość ta nie występuje, jeżeli treść planu miejscowego powodująca ograniczenie wynika m. in. z ograniczeń lub zakazów wynikających z ustawy o ochronie przyrody lub aktów wykonawczych oraz aktów prawa miejscowego wydanych na jej podstawie.

Plan ogólny jest aktem prawa miejscowego<sup>5</sup>, dlatego musi zostać uchwalony zgodnie z ograniczeniami zabudowy i zagospodarowania terenu wynikającymi m. in. z ustawy o ochronie przyrody. Zatem art. 36 ust. 1 u.p.z.p. nie ma zastosowania do ograniczeń konkretyzowanych w postanowieniach RDOŚ i GDOŚ na podstawie przepisów o ochronie przyrody. Wobec tego przepis ten nie wymaga zmiany.

Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną zasobów środowiska może nastąpić również przez poddanie ochronie obszarów lub obiektów na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody, niezależnie od możliwości ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości w celu ochrony zasobów środowiska na podstawie przepisów u.p.z.p.

Zgodnie z art. 134 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska<sup>6</sup> obowiązany do wypłaty odszkodowania lub wykupu nieruchomości są:

- 1) właściwa jednostka samorządu terytorialnego - jeżeli ograniczenie sposobu
- 2) korzystania z nieruchomości nastąpiło w wyniku uchwalenia aktu prawa miejscowego przez organ samorządu terytorialnego; reprezentowany przez wojewodę Skarb Państwa - jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2026 r. poz. 538,

<sup>5</sup> art. 13a ust. 7 u.p.z.p.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.

nieruchomości nastąpiło w wyniku wydania rozporządzenia Rady Ministrów, właściwego ministra albo wojewody.

Ograniczenie sposobu użytkowania nieruchomości na terenie objętym POG, wynikające z utworzenia obszarów Natura 2000 następuje w związku z wydaniem rozporządzeń organów administracji rządowej i wynika z art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Odpowiedzialność za ewentualne roszczenia finansowe we wskazanym zakresie spoczywa zatem na Skarbie Państwa.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Mikołaj Dorożala  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo/