



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DN-II.054.2.2026
Warszawa, 22 maja 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: interpelacji nr 16850 w sprawie obchodzenia przepisów planistycznych i administracyjnych poprzez sztuczny podział nieruchomości pod inwestycje ferm przemysłowych, na przykładzie gm. Mała Wieś

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 16850, Państwa Posłów Wioletty Marii Kulpy, Lidii Czechak, Bogumiły Olbryś, Anny Schmidt, Roberta Warwasa oraz Wojciecha Michała Zubowskiego, z dnia 6 maja 2026 r., w sprawie *obchodzenia przepisów planistycznych i administracyjnych poprzez sztuczny podział nieruchomości pod inwestycje ferm przemysłowych, na przykładzie gm. Mała Wieś*, uprzejmie przedstawiam poniższe informacje.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: „u.p.z.p.”), do zadań własnych gminy należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy. Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 u.p.z.p., zasadą jest, że określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a dopiero w przypadku jego braku, w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Natomiast w myśl art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich.

Należy wskazać, że 24 września 2023 r. weszła w życie duża 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. poz. 1688, z późn. zm.; dalej: „nowelizacja u.p.z.p.”). Nowelizacja u.p.z.p. dotyczy szeregu rozwiązań, których celem jest usprawnienie i uporządkowanie planowania przestrzennego, przede wszystkim na poziomie lokalnym. Wprowadziła ona m.in. obowiązek opracowania przez gminy nowego aktu prawa miejscowego - planu ogólnego gminy, który zastępuje studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a ustalenia uwzględnia się przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Należy poinformować, że nowe regulacje prawne zawarte w nowelizacji u.p.z.p. umożliwiają skuteczniejszą ochronę ładu przestrzennego.

W myśl art. 13a ust. 4 u.p.z.p. w planie ogólnym gminy obligatoryjnie wyznacza się strefy planistyczne, uwzględniając granice obszaru, dla którego uchwała się plan ogólny, oraz uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy. Charakterystyka stref planistycznych, w tym ich profil funkcjonalny oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, zostały określone w załączniku nr 1 do 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, z późn. zm.). Wyznaczenie strefy planistycznej oraz wybór dodatkowego profilu funkcjonalnego w ramach tej strefy jest autonomiczną decyzją gminy. Wcześniej takie rozstrzygnięcia były podejmowane w ramach studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Uchwalanie aktów prawa miejscowego, w tym zarówno planu ogólnego jak i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy bowiem do kompetencji organów samorządu terytorialnego. Przepis art. 40 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 z późn. zm.) przyznaje gminie prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych.

Oprócz zgodności z daną strefą planistyczną stosownie do art. 61 ust. 1 pkt 1a u.p.z.p. warunkiem dopuszczającym wydanie decyzji o warunkach zabudowy będzie, co do zasady, położenie terenu na obszarze uzupełnienia zabudowy, który gmina może, ale nie musi wyznaczyć w planie ogólnym. Nowe narzędzie, w postaci obszarów uzupełnienia zabudowy daje gminie możliwość ustalenia, już na poziomie planu ogólnego, terenów, dla których nie będą wydawane decyzje o warunkach zabudowy. Wyjątki od powyższej zasady zostały enumeratywnie określone w art. 61 ust. 3 u.p.z.p. Wyznaczanie obszarów uzupełnienia zabudowy umożliwi gminom sprawowanie większej kontroli nad rozwojem przestrzennym, w tym przeciwdziałanie niekontrolowanemu rozlewaniu się zabudowy oraz zapobieganie powstawaniu konfliktów. Rolą instrumentu, jakim jest decyzja ustalająca warunki zabudowy i zagospodarowania terenu jest umożliwienie uzupełniania luk w zabudowie i wypełnianie przestrzeni na terenach, na których zabudowa jest już w dużym stopniu ukształtowana i w sposób czytelny pozwala na ustalenie zasad sytuowania nowych budynków tak, by harmonijnie wpisywały się w otoczenie. Rezygnując z wyznaczenia obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gmina decyduje *de facto*, że na danym terenie zabudowa będzie mogła być realizowana wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto reforma planowania przestrzennego wprowadziła nowe regulacje mające na celu zwiększenie wpływu społeczeństwa na decyzje podejmowane w ramach polityki przestrzennej gminy, w szczególności dotyczące tworzenia aktów planowania przestrzennego m.in. planu ogólnego gminy i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Następstwem omówionych powyżej zmian systemu planowania przestrzennego ma być ułatwienie wypracowywania kompromisów w zarządzaniu przestrzenią, akceptowanych przez większość interesariuszy tego procesu, już na etapie opracowywania projektów ww. planów, jak również rozstrzyganie już na poziomie planu ogólnego, jakie przeznaczenia będą możliwe do ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odniesieniu do których terenów będzie możliwe uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy.

Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie podziału nieruchomości pozostają w ścisłej relacji do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uzależniając dokonanie podziału nieruchomości od ustaleń „planistycznych”. Podział nieruchomości pełni rolę służebną wobec ustaleń planistycznych.

Z przepisu art. 93 ust. 1, 2 i 4 oraz art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145) (dalej: „u.g.n.”) wynika bowiem zasada, zgodnie z którą podziału nieruchomości można dokonać, o ile jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego, a w przypadku braku planu miejscowego, jeżeli jest zgodny z warunkami określonymi w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (tj. decyzji o warunkach zabudowy lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego) albo jeżeli nie jest sprzeczny z przepisami odrębnymi.

Zgodność z ustaleniami planu dotyczy zarówno przeznaczenia terenu, jak i możliwości zagospodarowania wydzielonych działek. Oznacza to, że dopuszczalność proponowanego podziału jest oceniana przede wszystkim w odniesieniu do ustaleń zawartych w planach miejscowych albo decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. To są bowiem dokumenty, w których gminy, korzystając z władztwa planistycznego, ustalają przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określają sposoby ich zagospodarowania i zabudowy.

W myśl art. 96 ust. 1 u.g.n. podziału nieruchomości dokonuje się na podstawie decyzji wójta, burmistrza albo prezydenta miasta zatwierdzającej podział nieruchomości. Opiniując zgodność projektu podziału nieruchomości z postanowieniami zawartymi w planie miejscowym, uprawniony organ musi udzielić odpowiedzi na pytanie, czy projekt podziału stwarza hipotetyczną możliwość realizacji celu i przeznaczenia terenu, określonego w planie. Ocena ta dotyczy całości nieruchomości, czyli każdej z działek, która miałaby powstać na skutek podziału. Sprzeczność z ustaleniami planu miejscowego może na przykład wystąpić w razie podziału nieruchomości gruntowej na działki zbyt małe, aby można je racjonalnie zagospodarować (tzw. sztuczne rozdrobnienie). Oceny dopuszczalności podziału dokonują odpowiednio wójt (burmistrz albo prezydent miasta) w pierwszej instancji (wydając decyzję o podziale nieruchomości) oraz Samorządowe Kolegia Odwoławcze w postępowaniu odwoławczym. Kontrola sądowa decyzji organów administracyjnych pod względem zgodności z prawem następuje natomiast w dwuinstancyjnym postępowaniu sądownoadministracyjnym tj. przed wojewódzkim sądem administracyjnym (I instancja) i przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (II instancja).

Reasumując, obecnie resort rozwoju i technologii nie dostrzega konieczności wprowadzania zmian w obszarze ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Aktualnie obowiązujące przepisy obligują organ zatwierdzający podział nieruchomości do badania jego zgodności z ustaleniami planu miejscowego, a w przypadku braku planu w ramach oceny niesprzeczności podziału z przepisami odrębnymi albo zgodności podziału z warunkami określonymi w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. W przypadku stwierdzenia niezgodności proponowanego podziału z ustaleniami planu miejscowego albo warunkami określonymi w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo w sytuacji sprzeczności z przepisami odrębnymi (np. z przepisami z zakresu ochrony środowiska) organ powinien odmówić zatwierdzenia zaproponowanego podziału.

Jednocześnie należy podkreślić, że stopień precyzji ustaleń planu miejscowego, mającego formę uchwały rady gminy, istotnie wpływa na sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, w tym możliwość dokonania podziału nieruchomości. Przy czym, jak wynika z art. 101 ust. 1 i 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

(t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.), każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Skargę na uchwałę (np. plan miejscowy), można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy na to wyrażą pisemną zgodę.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Tomasz Lewandowski

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /
w Ministerstwie Rozwoju i Technologii