



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DPR-II.054.45.2026
Warszawa, 25 września 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Dotyczy: interpelacji nr 19586 w sprawie ryzyka ograniczenia możliwości realizacji inwestycji w gminach, które nie uchwaliły planów ogólnych

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na pytania przedstawione w interpelacji nr 19586 z 8 września 2026 r. pośła na Sejm RP Pana Jarosława Krajewskiego, w sprawie ryzyka ograniczenia możliwości realizacji inwestycji w gminach, które nie uchwaliły planów ogólnych, przedstawiam następujące informacje.

Na wstępie należy podkreślić, że stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538, z późn. zm.; dalej upzp) kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie aktów planowania przestrzennego (m.in. planów ogólnych i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego) należy do zadań własnych gminy. Organ centralny nie ma prawa w owo władztwo planistyczne ingerować. Na żadnym etapie postępowania dotyczącego procedury legislacyjnej w zakresie aktów prawa miejscowego oraz postępowań w sprawach indywidualnych obowiązujące przepisy nie uprawniają ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do ingerencji w prowadzone przez właściwe organy postępowania, ani wydawania tym organom wytycznych. Organ prowadzący postępowanie dokonuje samodzielnej interpretacji przepisów w oparciu o znany mu stan faktyczny i prawny oraz wydaje rozstrzygnięcia, które mogą zostać zmienione wyłącznie przez upoważniony do tego przez obowiązujące przepisy inny organ lub sąd.

Wymaga wyjaśnienia, że nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonana na mocy ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688 z 2024 r., z późn. zm.), dalej: nowelizacja upzp, stanowi pierwszy etap reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Przyjęta nowelizacja upzp jest odpowiedzią na liczne zgłaszane przez wiele lat postulaty samorządów, środowisk branżowych i mieszkańców w sprawie konieczności dokonania zmian w istniejącym systemie planowania przestrzennego. W ramach procesu legislacyjnego nowe regulacje były szeroko konsultowane z różnymi środowiskami.

Nowelizacja upzp wprowadziła nowy akt planowania przestrzennego tj. plan ogólny gminy, zastępujący w znacznej mierze dotychczasowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, które zachowało moc nie dłużej niż do 31 sierpnia 2026 r., w przypadku, kiedy gmina nie uchwaliła wcześniej planu ogólnego.

Poniżej przedstawiam odpowiedzi w zakresie przedstawionych pytań.

Ad 1 i 2.

Na dzień 31 sierpnia 2026 r. plan ogólny uchwaliło ok. 50 % gmin. Kolejne ok. 25% gmin jest już na zaawansowanym etapie procedury, która powinna zakończyć się w ciągu kilku najbliższych miesięcy. Źródłem informacji o pokryciu gmin planami miejscowymi i planami ogólnymi jest badanie statystyczne PZP-1 „Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne”. Według ostatnich wyników badania statystycznego PZP-1, zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia 2025 r., 95 gmin (3,8%) nie rozpoczęło procedury sporządzania planu ogólnego (nie podjęło uchwały o przystąpieniu). W znacznej większości (79 gmin) są to jednak gminy, których obszar w 95-100% jest pokryty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Opracowanie szczegółowych analiz w pozostałym zakresie wymagałoby znacznego nakładu pracy, co nie jest możliwe w terminie udzielenia odpowiedzi na interpelację poselską.

Ad 3.

W ustawie 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 upzp) wprowadzono przepisy przejściowe umożliwiające dokończenie przez gminy procedur planistycznych, które są na zaawansowanym etapie, a także umożliwiające wydawanie w określonych przypadkach decyzji o warunkach zabudowy, nawet w przypadku nieuchwalenia planu ogólnego.

W gminach, które nie uchwałyły jeszcze planu ogólnego, nadal możliwa jest lokalizacja inwestycji na podstawie obowiązujących planów miejscowych i wydanych wcześniej decyzji o warunkach zabudowy – wszystkie zachowały moc. Nadal możliwe jest uchwalanie planów miejscowych dotyczących lokalizacji inwestycji celu publicznego albo inwestycji w zakresie gospodarowania strategicznymi zasobami naturalnymi kraju, a także dokończenie pozostałych zaawansowanych procedur sporządzania planów miejscowych, które dotarły co najmniej do etapu ogłoszenia o rozpoczęciu konsultacji społecznych.

Ponadto dokończone mogą być na zasadach dotychczasowych również postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, prowadzone na podstawie wniosków złożonych przed 31 sierpnia 2026 r. Nadal na dotychczasowych zasadach będzie można wydawać decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzje o warunkach zabudowy na terenach zamkniętych.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii dokłada wszelkich starań, aby ułatwić gminom wdrażanie reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego, m.in. poprzez prowadzenie szkoleń dla urzędników i urbanistów, jak również przygotowanie materiałów i publikację filmów instruktażowych dotyczących opracowywania planów ogólnych. Ministerstwo Rozwoju i Technologii nie rozważa wprowadzenia dodatkowych regulacji dla jednostek samorządu terytorialnego, które nie uchwałyły jeszcze planów ogólnych.

Wyjaśniam, że po 31 sierpnia 2026 r. procedury sporządzania planów ogólnych gmin mogą być kontynuowane, a żadne z obowiązujących przepisów nie obligują do ich przerwania czy unieważnienia. Nie ma możliwości ustalenia terminu wejścia w życie planów ogólnych w gminach, które jeszcze nie zdążyły ich uchwalić przed 1 września 2026 r. Od działań tych jednostek oraz organów uzgadniających i opiniujących zależy tempo sporządzania i uchwalenia planu ogólnego. Średni czas przeprowadzenia procedury sporządzania planu ogólnego (od ujawnienia zbioru danych przestrzennych w ewidencji do uchwalenia planu) dla planów ogólnych uchwalonych do połowy sierpnia 2026 r., wyniósł ok. 21 miesięcy.

Ad 4.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii na bieżąco monitoruje wdrażanie przez gminy reformy systemu planowania przestrzennego i stosowanie nowych przepisów, a w razie potrzeby podejmuje odpowiednie działania legislacyjne. Analizy dotyczące zmian w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są prowadzone w szczególności na podstawie prowadzonego na zlecenie badania GUS PZP-1 „Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne”. Dane z gmin zbierane są w ujęciu rocznym w podziale na gminy i zawierają oprócz innych danych m.in. precyzyjne informacje na temat wydanych decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (liczba wydanych decyzji, liczba decyzji odmownych, decyzje w podziale na rodzaj inwestycji).

Według wyników badania statystycznego PZP-1 w 2025 r. wydano 392 983 decyzji o warunkach zabudowy, ponad dwukrotnie więcej niż w 2024 r. (180 206). Wcześniej w latach 2004-2024 gminy wydały 3,218 mln decyzji o warunkach zabudowy, z których część również nie została jeszcze wykorzystana. Do tych liczb należałoby dodać decyzje wydane w 2026 r. Bardzo ostrożny szacunek wskazuje na ok. 4 mln decyzji o warunkach zabudowy wydanych przed dniem 1 września 2026 r. Do tego należy doliczyć decyzje, które zostaną wydane po tej dacie, na wniosek złożony przed dniem 1 września 2026 r.

Ponadto ok. 33% kraju jest pokryte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Z obliczeń dokonanych zgodnie z metodyką eksperymentalną GUS wynika, że na koniec 2024 roku na obszarach objętych planami miejscowymi przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową może szacunkowo zamieszkać 60,8 mln. mieszkańców.

Biorąc pod uwagę powyższe dane, należy wskazać, że przypadki, kiedy po dniu utraty mocy przez studium nie uda się zrealizować inwestycji, będą wyjątkowe. Ograniczenia wynikające z braku planu ogólnego mają charakter czasowy i będą ustępować wraz z uchwalaniem kolejnych planów przez gminy.

Ad 5.

Należy wyjaśnić, że obecnie w Ministerstwie Rozwoju i Technologii trwa procedura oceny wszystkich wniosków złożonych przez gminy w ramach inwestycji A1.3.1 „Wdrożenie reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego - wsparcie dla gmin”, zgodnie z Regulaminem wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem bezzwrotnym z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności w ramach inwestycji A1.3.1. Do końca sierpnia 2026 r. około 1290 gmin złożyło wnioski o dofinansowanie sporządzenia planu ogólnego z Krajowego Planu Odbudowy. Wobec powyższego nie jest jeszcze znana dokładnie liczba samorządów, które otrzymają wsparcie finansowe. Data 31 sierpnia 2026 r. była datą graniczną Krajowego Planu Odbudowy i żadne działania podjęte po tym terminie nie będą brane przez Komisję Europejską pod uwagę przy ocenie ostatniego wniosku o płatność (do którego przypisany jest wskaźnik A17G). Zatem niemożliwe jest wprowadzenie systemowych mechanizmów umożliwiających gminom zachowanie prawa do refundacji kosztów opracowania planów ogólnych gmin w sytuacji, gdy nie został dotrzymany termin ich uchwalenia. Obecnie brak jest również źródła finansowania kosztów sporządzenia planów ogólnych ze środków krajowych.

Ad 6.

Do Ministerstwa Rozwoju i Technologii wpływają liczne wystąpienia jednostek samorządu terytorialnego zawierające postulaty o wprowadzenie zmian w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz jej nowelizacji. W zależności od charakteru tych petycji i propozycji, udzielana jest odpowiedź wyjaśniająca lub też podejmowane są analizy w celu rozpoczęcia prac legislacyjnych.

W tym miejscu należy podkreślić, że od czasu wejścia w życie nowelizacji upzp, Ministerstwo Rozwoju i Technologii opracowało kilka aktów prawnych w formie zmian ustaw lub rozporządzeń, mające na celu ułatwienie wprowadzania reformy, w tym m.in.:

- został wydłużony termin obowiązywania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin z pierwotnego 31 grudnia 2025 r. na 31 sierpnia 2026 r. wraz z innymi powiązanymi z tym terminami;
- zawieszono wymierzanie kar za nieterminowe wydanie decyzji o warunkach zabudowy o decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- ograniczono katalog organów właściwych do uzgadniania projektu planu ogólnego, zamieniając obowiązek uzgodnienia projektu na uzyskanie opinii.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Tomasz Lewandowski

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /
w Ministerstwie Rozwoju i Technologii