



Warszawa, dnia 14 listopada 2025 r.

Pan
Andrzej Domański
Minister Rozwoju i Technologii

Pan
Stefan Krajewski
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Dotyczy: Propozycji nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – przepis przejściowy dla inwestycji rolniczych

Szanowni Panowie Ministrowie,

w związku z wejściem w życie reformy planowania przestrzennego z 2023 oraz licznymi sygnałami płynącymi od środowisk rolniczych, jako przedstawiciele organizacji reprezentujących sektor produkcji zwierzęcej przedstawiamy propozycję wprowadzenia przepisu przejściowego łagodzącego skutki uchwalenia planów ogólnych. Aktualne regulacje mogą istotnie ograniczyć możliwość rozwoju gospodarstw rolnych, zwłaszcza w zakresie inwestycji niezbędnych do prowadzenia i modernizacji produkcji rolnej. W załączonym opracowaniu wskazano luki w obowiązujących przepisach oraz zaproponowano rozwiązanie zapewniające rolnikom dwuletni okres dostosowawczy, pozwalający na kontynuację inwestycji w oparciu o dotychczasowe zasady.

Treść przepisu przejściowego proponowanej nowelizacji

Art. 1. W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.) dodaje się art. 87¹ w brzmieniu:

„**Art. 87¹.** W okresie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy dopuszcza się wydawanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji związanych z produkcją rolną na podstawie przepisów dotychczasowych – **niezależnie od ustaleń planu ogólnego** gminy. W szczególności nie stosuje się wymogu określonego w art. 61 ust. 1 pkt 1a niniejszej ustawy dotyczącego położenia terenu inwestycji na obszarze uzupełnienia zabudowy.”

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Obecny stan prawny. Reforma planowania przestrzennego z 2023 r. wprowadziła obowiązek uchwalenia przez każdą gminę nowego **planu ogólnego**, który zastępuje dotychczasowe studium



uwarunkowań i staje się aktem prawa miejscowego wiążącym m.in. przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy. Zgodnie z nowymi przepisami, po uchwaleniu planu ogólnego decyzje WZ mogą być wydawane **wyłącznie na obszarach wskazanych w tym planie** (tzw. **obszarach uzupełnienia zabudowy**), a sama decyzja musi być zgodna z ustaleniami planu. Celem tej zmiany miało być zahamowanie niekontrolowanego rozlewania się zabudowy i większa kontrola samorządów nad lokalizacją inwestycji. Przepisy przejściowe dały inwestorom czas na dostosowanie się – do czasu uchwalenia planu ogólnego (nie później niż do połowy 2026 r.) wnioski o WZ są rozpatrywane na starych zasadach. **Brakuje jednak rozwiązań przejściowych na okres po wejściu w życie planu ogólnego**, co może niekorzystnie odbić się zwłaszcza na inwestycjach rolników.

Problemy producentów rolnych po uchwaleniu planów ogólnych. Rolnicy alarmują, że nowe reguły planistyczne mogą zagrozić rozwojowi polskiej wsi. Plan ogólny ma bowiem obowiązkowo wyznaczać także tereny rolne (strefy produkcji rolnej) **nieprzeznaczone pod zabudowę**. Jeśli zatem gospodarstwo rolne lub jego część znajdzie się poza wyznaczonymi obszarami zabudowy, **gmina odmówi wydania WZ** na jakąkolwiek nową zabudowę, nawet związaną z działalnością rolniczą. Może to prowadzić do sytuacji, w której właściciel gospodarstwa ma ziemię, ale **nie może wybudować ani budynków gospodarczych, ani domu dla następcy** – młodego rolnika przejmującego gospodarstwo.

Co prawda **ustawodawca przewidział pewne ułatwienia** – np. warunek położenia w obszarze uzupełnienia zabudowy nie dotyczy rozbudowy istniejących budynków ani zabudowy zagrodowej w ramach już istniejącego gospodarstwa – jednak dotyczą one głównie rozbudowy tego, co już jest. W praktyce więc rolnik chcący postawić **nowy obiekt** (np. dodatkową oborę, magazyn, chłodnię czy dom mieszkalny dla dziecka) na terenie swojego gospodarstwa **będzie musiał uzyskać zmianę planu ogólnego lub uchwalenie planu miejscowego**, jeżeli jego działka nie leży w strefie zabudowy. To zaś jest proces długotrwały, który może zablokować inwestycję na lata. Jak zauważają komentatorzy, wymóg sporządzenia planu miejscowego dla większych inwestycji gospodarczych (np. budowa chłodni lub magazynu współfinansowanych ze środków UE) postawi rolników przed ryzykiem utraty dotacji z powodu goniących terminów i zniechęci do rozwoju gospodarstw.

Brak analogicznych przepisów przejściowych w obecnym prawie. Obowiązujące przepisy przejściowe ustawy planistycznej (po ostatnich nowelizacjach) **nie przewidują szczególnych ułatwień dla inwestycji rolniczych po uchwaleniu planu ogólnego**. Dotychczasowe rozwiązania skupiały się na okresie *przed* przyjęciem planu – np. umożliwiając wydanie WZ na starych zasadach do dnia wejścia w życie planu ogólnego. Niestety, rolnicy już wcześniej boleśnie odczuli luki w przepisach przejściowych przy reformie z 2023 r. – **z dnia na dzień zablokowano zabudowę wielu działek rolnych**, zwłaszcza wysokiej klasy (I–III). Uchylenie art. 7 ust. 2a ustawy o ochronie gruntów rolnych (tzw. „ułatwionego odrolnienia” przy decyzji WZ) nastąpiło bez *vacatio legis* i bez okresu przejściowego. W efekcie **gminy wstrzymały wydawanie WZ dla gruntów I–III** poza obszarem objętym planem miejscowym. Działki rolne, które wcześniej – opierając się na starych przepisach – miały perspektywę zabudowy, stały się **“z dnia na dzień” bezwartościowe pod względem inwestycyjnym**. Takie podejście spotkało się z krytyką prawników jako naruszające zasadę zaufania obywateli do państwa – wskazywano, że **ustawodawca powinien zapewnić możliwość dokończenia rozpoczętych zamierzeń inwestycyjnych na podstawie dotychczasowych regulacji**. Mimo to w obowiązującym stanie prawnym brak jest dedykowanych

przepisów ostonowych, które *po wejściu w życie planów ogólnych* zabezpieczyłyby interes rolników planujących inwestycje.

Cel i zakres proponowanej zmiany. Wprowadzany przepis przejściowy ma na celu **czasowe złagodzenie skutków wejścia w życie planu ogólnego dla producentów rolnych**. Daje on rolnikom **dodatkowe 2 lata od uchwalenia planu ogólnego**, aby mogli uzyskać decyzję o warunkach zabudowy dla inwestycji związanych z produkcją rolną **na dotychczasowych zasadach, niezależnie od ustaleń nowego planu**. Oznacza to, że w tym 2-letnim okresie **nie obowiązuje wymóg lokalizacji inwestycji rolniczej w obszarze uzupełnienia zabudowy** wyznaczonym w planie ogólnym. Organ będzie mógł wydać decyzję WZ według wcześniejszych kryteriów (m.in. jeśli spełnione są ogólne warunki z art. 61 ust. 1 pkt 1–4 upzp, pomijając pkt 1a). Propozycja dotyczy **wszystkich rodzajów produkcji rolnej** – zarówno inwestycji związanych z produkcją zwierzęcą (np. budynki inwentarskie, magazyny paszowe, silosy), jak i roślinną czy ogrodniczą (np. szklarnie, chłodnie do przechowywania plonów). Obejmuje także zabudowę zagrodową służącą prowadzeniu gospodarstwa (np. dom mieszkalny rolnika lub następcy, jeśli jest integralnie związany z gospodarstwem rolnym).

Uzasadnienie rozwiązania i skutki. Taki **ograniczony w czasie wyjątek** pozwoli rolnikom dostosować się do nowego reżimu planistycznego bez narażenia ich inwestycji na wieloletnie opóźnienia lub utratę finansowania. Okres 24 miesięcy powinien być wystarczający, by zainteresowani producenci rolni zdążyli zrealizować najpilniejsze przedsięwzięcia (np. wybudować potrzebną infrastrukturę produkcyjną lub dom dla następców) **albo zainicjować zmiany planu ogólnego** odpowiadające ich potrzebom. Z punktu widzenia gmin, proponowana zmiana nie niweczy celów reformy – ma charakter **wyjątkowy i przejściowy**, nie zachęca do masowej zabudowy terenów rolnych, a jedynie zabezpiecza **konieczne inwestycje związane z działalnością rolniczą** (czyli zaspokajające potrzeby produkcji żywności, a nie dowolne inwestycje deweloperskie). Pozwoli to uniknąć sytuacji, w której rozwój rodzinnych gospodarstw zostanie zahamowany, a młodzi rolnicy zniechęceni brakiem perspektyw zabudowy na odziedziczonych gruntach. Krótko mówiąc, nowelizacja przywraca zachowanie **elementarnej sprawiedliwości i przewidywalności prawa** wobec rolników – grupy szczególnie wrażliwej na drastyczne ograniczenia możliwości gospodarowania własną ziemią – nie podważając zarazem długofalowej polityki planistycznej państwa. Dzięki temu możliwe będzie pogodzenie interesu publicznego (ład przestrzenny, ochrona gruntów rolnych przed niekontrolowaną urbanizacją) z **uzasadnionym interesem indywidualnym rolników**, którzy potrzebują czasu na dostosowanie się do nowych wymogów planistycznych i realizację zaplanowanych inwestycji na terenach wiejskich.

Podstawa prawna i zgodność z prawem UE. Proponowany przepis zostanie dodany jako przepis przejściowy w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (nowy art. 87¹). Nie narusza on prawa Unii Europejskiej ani zobowiązań międzynarodowych – kwestia lokalnych decyzji planistycznych i warunków zabudowy należy do krajowego porządku prawnego. Zmiana jest zgodna z Konstytucją RP – wręcz realizuje wskazywaną przez Trybunał Konstytucyjny zasadę ochrony praw nabytych i interesów w toku poprzez ustanowienie odpowiedniego *vacatio legis* funkcjonalnego dla rolników dotkniętych zmianą przepisów.

Z wyrazami szacunku,

Sygnatariusze **#HodowcyRazem**

Andrzej Kabat
Prezes Zarządu
Polski Związek Hodowców i
Producentów Trzody Chlewnej
„POLSUS”

Grzegorz Brodziak
Prezes Zarządu
Polskiej Federacji Rolnej

Aleksander Dargiewicz
Prezes Zarządu
Krajowego Związku Pracodawców –
Producentów Trzody Chlewnej
POLPIG

Dariusz Goszczyński
Prezes Zarządu
Krajowej Rady Drobiarstwa – Izba
Gospodarcza

Jerzy Wierbicki
Prezes Zarządu
Polskie Zrzeszenie Producentów Bydła
Mięsnego

Jacek Klimza
Prezes Zarządu
Polskiego Związku Hodowców
i Producentów Bydła Mięsnego

Paweł Podstawka
Prezes Zarządu
Krajowej Federacji Hodowców
Drobie i Producentów Jaj

Leszek Hądzlik
Prezydent
Polskiej Federacji Hodowców Bydła i
Producentów Mleka

Koordynator inicjatywy #HodowcyRazem- **Grzegorz Brodziak** Prezes Zarządu Polskiej Federacji Rolnej

#HodowcyRazem to inicjatywa 8 największych polskich organizacji zrzeszających krajowych hodowców, której celem jest zrównoważony rozwój produkcji zwierzęcej oraz przekazanie społeczeństwu, mediom, przedstawicielom świata polityki racji i argumentów hodowców i naukowców. Pokazujemy, że chów zwierząt prowadzony jest w oparciu o dobre praktyki, z dbałością o dobrostan zwierząt, a produkty tego chowu są zdrowe i stanowią niezbędny składnik ludzkiej diety