

Dominika Bobek, Adrian Chochot

# Fermy przemysłowe a planowanie przestrzenne

Praktyczny poradnik dla  
gmin i społeczności

Kraków, marzec 2026 r.

**frank bold**



**Autorzy:** Dominika Bobek (rozdziały: 1.1-1.2, 2.1, 2.2.1-2.2.3, 3, 5, 6)  
Adrian Chochół (rozdziały: Wprowadzenie, 1.3, 2.2.4, 4, 7)

**Redakcja i korekta:** Bartosz Rumieńczyk, Anna Kociucka

**Skład:** Anna Kociucka

**Zdjęcie na okładce:** Przemysłowa hodowla kurczaków brojlerów w województwie Kujawsko-Pomorskim, fot. Andrzej Skowron

### **Nota prawna**

Autorzy dołożyli wszelkich starań, by treści przekazane w niniejszej publikacji były rzetelne i wiarygodne oraz aktualne na 18 grudnia 2025 roku. Proszę mieć jednak na uwadze, że niniejsza publikacja nie stanowi porady prawnej i nie zastępuje analizy prawnej konkretnego przypadku.

### **Cytowanie**

Bobek, D., Chochół, A. *Fermy przemysłowe a planowanie przestrzenne. Praktyczny poradnik dla gmin i społeczności*, Fundacja Frank Bold, Kraków, luty 2026 r.

Poradnik został przygotowany we współpracy ze Stowarzyszeniem Otwarte Klatki.



# frank bold

Fundacja Frank Bold | ul. Skłodowskiej-Curie 4/3, 31-025 Kraków  
[frankbold.pl](http://frankbold.pl) | [krakow@frankbold.org](mailto:krakow@frankbold.org)

# Spis treści

<b>Wykorzystane akty prawne i dokumenty</b> .....	<b>5</b>
<b>Wykaz skrótów</b> .....	<b>6</b>
<b>Wprowadzenie</b> .....	<b>8</b>
Czym jest ferma przemysłowa? .....	8
<b>1. Plan ogólny i plan miejscowy</b> .....	<b>13</b>
1.1. Plan ogólny .....	13
1.2. Plan miejscowy .....	17
1.3. Strategiczna ocena oddziaływania planu na środowisko .....	21
<b>2. Fermy przemysłowe a dokumenty planistyczne</b> .....	<b>24</b>
2.1. Plan ogólny .....	24
2.2. Plan miejscowy .....	27
<b>3. Porady dla społeczności lokalnej dotyczące planów ogólnych i planów miejscowych..</b> .....	<b>34</b>
3.1. Jak można wpłynąć na treść planu ogólnego i planu miejscowego?.....	34
3.2. Jak się składa wnioski do planu ogólnego/planu miejscowego? .....	34
3.3. Kto może złożyć wnioski do planu ogólnego/planu miejscowego?.....	35
3.4. Co można zrobić w sytuacji, jeżeli upłynął termin do składania wniosków do planu ogólnego/planu miejscowego? .....	35
3.5. W jaki sposób odbywają się konsultacje społeczne? .....	36
3.6. Kto może wziąć udział w konsultacjach społecznych?.....	37
3.7. Czy można złożyć uwagi do przygotowanego projektu planu ogólnego/planu miejscowego? .....	37
3.8. W jaki sposób można zaskarżyć plan ogólny/plan miejscowy?.....	39
3.9. Gdzie wnieść skargę? Jak ją napisać? Ile to będzie kosztować? Ile mam czekać?	40
<b>4. Porady dla decydentów gminnych dotyczące planów ogólnych i planów miejscowych</b> .....	<b>41</b>
<b>5. Decyzje o warunkach zabudowy – postępowanie</b> .....	<b>46</b>
5.1. Czy można zrealizować fermę przemysłową, jeżeli nie ma uchwalonego planu miejscowego? .....	46
5.2. Co reguluje decyzja o warunkach zabudowy? .....	46
5.3. Kto wydaje decyzję o warunkach zabudowy?.....	47
5.4. Jak wygląda postępowanie o wydanie decyzji o warunkach zabudowy? .....	47
5.5. Jakie są warunki uzyskania decyzji o warunkach zabudowy? .....	48
5.6. Kto jest stroną tego postępowania?.....	52

5.7. Jak decyzja o warunkach zabudowy wpływa na dalszy proces inwestycyjny?....	53
5.8. Od kiedy można wykorzystać decyzję o warunkach zabudowy? .....	53
5.9. Do kiedy można wykorzystać decyzję o warunkach zabudowy?.....	53
<b>6. Porady dla społeczności lokalnej dotyczące postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy .....</b>	<b>54</b>
6.1. Jakie argumenty mogę podnosić przeciwko lokalizacji fermy przemysłowej w ramach postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy?.....	54
6.2. Jestem stroną postępowania o wydanie warunków zabudowy. Co mogę robić w ramach postępowania? .....	54
6.3. Nie wiem czy jestem stroną postępowania o wydanie warunków zabudowy. Jak mogę to sprawdzić? .....	55
6.4. Organ nie uznaje mnie za stronę postępowania o wydanie warunków zabudowy. Co mogę w takiej sytuacji zrobić?.....	56
6.5. Organ wydał decyzję o warunkach zabudowy dla fermy przemysłowej. Co mogę zrobić? .....	56
6.6. Co będzie się działo dalej po wydaniu decyzji o warunkach zabudowy? .....	57
<b>7. Porady dla decydentów gminnych dotyczące postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy .....</b>	<b>57</b>
<b>Podsumowanie.....</b>	<b>58</b>
<b>Autorzy .....</b>	<b>59</b>



# Wykorzystane akty prawne i dokumenty

Wykorzystany skrót	Pełna nazwa aktu prawnego
Ustawa o planowaniu	Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.).
Rozporządzenie o planie ogólnym	Rozporządzenie 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.).
u.o.o.ś. lub ustawa ocenowa	Ustawa 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 (t.j. Dz.U.2024.1112 z późn. zm.)
Rozporządzenie OOS	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U.2019.1839 z późn. zm.)
k.p.a.	Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U.2024.572 z późn. zm.)
Rozporządzenie o planie miejscowym	Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404).
Rozporządzenie IED	Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz.U.2014.1169)

---

p.o.ś.	Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U.2025.647 z późn. zm.)
reforma planowania przestrzennego	Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.).
Rozporządzenie o obszarze uzupełnienia zabudowy	Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy (Dz. U. poz. 729).

---



# Wykaz skrótów

Wykorzystany skrót	Pełna nazwa
decyzja środowiskowa	decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach
DJP	Duża Jednostka Przeliczeniowa
SKO	samorządowe kolegium odwoławcze
WSA	wojewódzki sąd administracyjny
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny

# Wprowadzenie

Niniejszy poradnik przedstawia praktyczne sposoby ograniczania lokalizacji szeroko rozumianych ferm przemysłowych poprzez umiejętne wykorzystanie instrumentów planowania przestrzennego. Opracowanie jest skierowane zarówno do społeczności lokalnych działających na rzecz ochrony środowiska jako dobra wspólnego, jak i do władz samorządowych, odpowiedzialnych za prowadzenie polityki przestrzennej z poszanowaniem zasad ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju.

Skupienie na aspektach planistycznych jest kluczowe, gdyż w obliczu m.in. ograniczeń tzw. postępowań środowiskowych<sup>1</sup>, braku tzw. norm odorowych oraz niskiej skuteczności mechanizmów kontrolnych, właściwe wykorzystanie instrumentów planowania przestrzennego umożliwia skuteczne przeciwdziałanie lokalizacji nowych ferm przemysłowych na terenach nieprzystosowanych do takiej działalności oraz ograniczanie rozbudowy obiektów już istniejących.

W poradniku omówiono podstawowe instrumenty planowania przestrzennego takie jak plan ogólny (zastępujący studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego) oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Analizie poddano także decyzję o warunkach zabudowy. Choć reforma planistyczna stopniowo ogranicza wpływ tego instrumentu na kształtowanie przestrzeni, znajomość jego specyfiki pozostaje kluczowa.

Opisy podstawowych instrumentów zostały uzupełnione praktycznymi poradami w formule pytań i odpowiedzi, aby służyć zarówno społecznościom lokalnym, jak i decydentom gminnym.

## Czym jest ferma przemysłowa?

Choć pojęcie ferm przemysłowych funkcjonuje powszechnie w debacie publicznej, należy podkreślić, że na gruncie prawa polskiego nie posiada ono definicji prawnej. Z tego względu, przed przystąpieniem do analizy instrumentów planowania przestrzennego, poniżej doprecyzowano zakres rozumienia tego terminu na potrzeby niniejszego opracowania.

Kluczowe jest wyraźne rozgraniczenie między tradycyjną zabudową zagrodową, służącą prowadzeniu rodzinnego gospodarstwa rolnego, a wielkotowarowym, zmechanizowanym chowem zwierząt. W dalszej części wskazano podstawowe kryteria, które pozwalają zakwalifikować dane przedsięwzięcie jako fermę przemysłową.

Wobec braku definicji prawnej, na potrzeby niniejszego opracowania jako punkt wyjścia przyjęto kryteria wynikające z *Rozporządzenia OOS*. To właśnie te przepisy decydują o tym, czy dana inwestycja wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (dalej: **decyzja środowiskowa**).<sup>2</sup> Ustalenie, czy istnieje potrzeba wydania decyzji środowiskowej zazwyczaj stanowi początek konfliktu „przestrzennego” pomiędzy inwestorem a społecznością lokalną.

Rozporządzenie OOS rozróżnia dwie grupy przedsięwzięć:

---

<sup>1</sup> Postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

<sup>2</sup> Por. art. 71 ust. 2 u.o.o.ś.

- **I grupa:** Przedsięwzięcia mogące **zawsze** znacząco oddziaływać na środowisko – są to największe instalacje, dla których próg wynosi nie mniej niż 210 DJP (Dużych Jednostek Przeliczeniowych)<sup>3</sup> dla ogółu zwierząt<sup>4</sup>.
- **II grupa:** Przedsięwzięcia mogące **potencjalnie** znacząco oddziaływać na środowisko – do grupy tej zaliczono chów w obsadzie od 60 DJP do 210 DJP. Co istotne, próg ten zostaje obniżony do 40 DJP, jeśli inwestycja ma powstać na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w ich otulinach lub w odległości mniejszej niż 210 m od zabudowy mieszkaniowej i rekreacyjnej<sup>5</sup>.



**Podpowiedź:** Z pełną treścią rozporządzenia OOŚ można zapoznać się pod linkiem: [Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko](#)



### Praktyczne wyjaśnienia:

#### Jak zrozumieć skrót DJP?

- Określone w przepisach rozporządzenia OOŚ progi (np. 40, 60 czy 210) wyrażone są w DJP, czyli Dużych Jednostkach Przeliczeniowych. Jest to umowny wskaźnik pozwalający porównać oddziaływanie na środowisko różnych gatunków zwierząt. Należy zachować szczególną czujność, analizując te wartości, ponieważ DJP nie jest równoznaczne z liczbą sztuk zwierząt.
- Współczynniki przeliczeniowe, określone w załączniku do rozporządzenia OOŚ, są zróżnicowane w zależności od gatunku i grupy technologicznej. Przykładowo, jedna krowa to dokładnie 1 DJP, ale w przypadku mniejszych zwierząt (świnie, drób, zwierzęta futerkowe) jedna jednostka DJP obejmuje wiele sztuk fizycznych.

Z powyższego zestawienia wynika, że planowana inwestycja oznaczona w dokumentacji środowiskowej np. jako „ferma drobiu o obsadzie 200 DJP” (czyli teoretycznie poniżej progu 210 DJP), w rzeczywistości może oznaczać budowę kurników dla 50 000 zwierząt w ramach jednego cyklu produkcyjnego. Aby uzyskać informację o faktycznej skali produkcji w ciągu roku, tę wartość należy pomnożyć przez liczbę cykli (np. dla kurcząt brojlerów to zazwyczaj 7 cykli, co daje 350 000 sztuk rocznie).

<sup>3</sup> Por. załącznik do rozporządzenia OOŚ - współczynniki przeliczeniowe sztuk zwierząt na duże jednostki przeliczeniowe (DJP). Na przykład: 210 DJP to 210 krów, 1500 tuczników, 52500 kur.

<sup>4</sup> Por. § 2 pkt 51 rozporządzenia OOŚ.

<sup>5</sup> Por. § 3 pkt 104 rozporządzenia OOŚ.



### Znaczenie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i luki w systemie planowania przestrzennego

Przekroczenie wskazanych wyżej progów (DJP) rodzi konkretne skutki prawne. Kluczowym jest obowiązek uzyskania decyzji środowiskowej. Jest to pierwszy i fundamentalny akt administracyjny w procesie inwestycyjnym, określającym czy i na jakich zasadach dana inwestycja może powstać w konkretnym miejscu.

Jedną z przesłanek odmowy wydania decyzji środowiskowej jest sprzeczność lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>6</sup>. Należy jednak podkreślić, że w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, organ nie bada zgodności inwestycji ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W takiej sytuacji podstawą lokalizacji staje się decyzja o warunkach zabudowy. To właśnie w praktyce ten mechanizm prawny, będący *de facto* luką w systemie planowania przestrzennego, umożliwił realizację przeważającej większości ferm przemysłowych w Polsce.

Dla ferm kwalifikujących się do **I grupy**, przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (dalej: **procedura OOS**) jest obligatoryjne. W jej toku inwestor zobowiązany jest przedłożyć specjalistyczny dokument – raport o oddziaływaniu na środowisko. W raporcie tym należy kompleksowo przeanalizować wpływ inwestycji na otoczenie (m.in. na powietrze, wodę, glebę a także zdrowie ludzi oraz warunki ich życia), a także zaproponować środki minimalizujące negatywne skutki. W ramach procedury OOS organ zobowiązany jest zapewnić udział społeczeństwa poprzez m.in. wyznaczenie terminu konsultacji społecznych, w ramach, których każdy zainteresowany – niezależnie czy posiada status strony postępowania – może składać uwagi i wnioski do raportu.

W przypadku ferm z **II grupy**, procedura OOS jest fakultatywna, a jej przeprowadzenie zależy od wyników etapu indywidualnego badania wstępnego (tzw. *screening*)<sup>7</sup>, który przeprowadza organ

<sup>6</sup> Por. art. 80 ust. 2 u.o.o.ś.

<sup>7</sup> Por. art. 63 ust. 1 u.o.o.ś.

właściwy do wydania decyzji środowiskowej przy współudziale właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska, organu Wód Polskich oraz państwowego powiatowego inspektora sanitarnego.

### Specyfika technologiczna i pozwolenia zintegrowane

Definicję opartą na liczbach (DJP) uzupełnia kryterium technologiczne. O przemysłowym charakterze fermy świadczy nie tylko skala obsady, ale przede wszystkim sposób prowadzenia chowu, który w niczym nie przypomina tradycyjnego rolnictwa, lecz funkcjonuje na zasadach fabrycznej linii produkcyjnej. Za fermę przemysłową (niezależnie od kwalifikacji do I lub II grupy przedsięwzięć z rozporządzenia OOŚ) należy uznać przedsięwzięcie, w którym uwidaczniają się następujące cechy technologiczne:

- **Koncentracja obsady inwentarza:** specyfika obiektu opiera się na maksymalnym zagęszczeniu zwierząt na ograniczonej powierzchni budynków inwentarskich.
- **Pełna automatyzacja procesów:** Kluczowe czynności, takie jak podawanie paszy, pojenie, usuwanie odchodów czy sterowanie mikroklimatem (wentylacja mechaniczna, ogrzewanie), odbywają się w sposób zautomatyzowany. Rola człowieka ogranicza się do nadzoru maszyn i czynności sanitarno-weterynaryjnych, co upodabnia obiekt do zakładu produkcyjnego.
- **Przemysłowa standaryzacja:** Zwierzęta traktowane są w procesie technologicznym przedmiotowo – jako jednolity surowiec. Muszą one przyrastać w identycznym tempie i osiągać docelową wagę ubojową w ściśle określonym reżimie czasowym (np. 6-tygodniowy cykl tuczu kurczaka brojlera), co wymusza stosowanie wysokowydajnych pasz i intensywnej farmakologii.
- **Bezściółkowy system utrzymania:** W przypadku trzody chlewnej (a coraz częściej także innych gatunków<sup>8</sup>) powszechną praktyką jest rezygnacja ze ściółki na rzecz podłóg ażurowych (tzw. rusztów). Odchody trafiają bezpośrednio do kanałów gnojowicowych pod budynkiem. Taki system powoduje powstawanie płynnej gnojowicy, której magazynowanie i zagospodarowanie stanowi główne źródło uciążliwych emisji odorowych (w tym m.in. amoniaku i siarkowodoru).

W stosunku do największych ferm przemysłowych ustawodawca wprost potwierdza ich status jako zakładów przemysłowych, nakładając na nie obowiązek uzyskania pozwolenia zintegrowanego<sup>9</sup>. Jest to szczególny rodzaj decyzji administracyjnej, wymaganej dla instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości. Obowiązek ten dotyczy instalacji do chowu lub hodowli drobiu lub świń o liczbie stanowisk większej niż:

- **40 000 – w przypadku drobiu;**
- **2 000 – w przypadku świń o wadze powyżej 30 kg (tuczniaki);**
- **750 – w przypadku macior<sup>10</sup>.**

---

<sup>8</sup> Należy jednak zwrócić uwagę, że najliczniej hodowlane w Polsce kurczęta brojlery są utrzymywane w systemie ściółkowym.

<sup>9</sup> Por. art. 201 p.o.ś.

<sup>10</sup> Por. ust. 6 pkt 8 załącznika do rozporządzenia IED



### Praktyczne wyjaśnienia:

#### Co oznacza określenie „stanowisko”?

- W przypadku pozwoleń zintegrowanych **nie stosujemy omówionego wcześniej przelicznika DJP**. W tym przypadku zasada jest prostsza bowiem **1 stanowisko = 1 sztuka zwierzęcia**.
- Liczba stanowisk to maksymalna liczba zwierząt, jaką można jednocześnie utrzymywać w budynkach inwentarskich zgodnie z ich projektem i wyposażeniem. Ta konkretna, graniczna wartość znajduje się zawsze w treści pozwolenia zintegrowanego wydanego dla danej fermy.

Fakt, że instalacje te wymagają pozwolenia zintegrowanego, wynika z ich specyfiki: generują one wieloaspektowe i skumulowane oddziaływanie na kluczowe komponenty środowiska. Nie jest to wyłącznie kwestia uciążliwości zapachowej, lecz systemowa presja obejmująca jednocześnie emisje gazów i pyłów do powietrza, ryzyko skażenia wód gruntowych i powierzchniowych oraz degradację gleb. Taka złożoność oddziaływania przesądza o tym, że obiekty te nie powinny współistnieć w otoczeniu zabudowy mieszkalnej, usług publicznych bądź obszarów cennych przyrodniczo, gdyż ich wpływ na środowisko wykracza poza granice terenu przedsięwzięcia.

Należy jednak wyraźnie podkreślić, że wskazane wyżej progi liczbowe mają charakter formalno-prawny, a nie technologiczny. Oznacza to, że fermy nieobjęte obowiązkiem pozwolenia zintegrowanego (np. zaliczane do II grupy przedsięwzięć), ale funkcjonujące w oparciu o podobne/takie same metody chowu (koncentracja, system bezściółkowy), mogą oddziaływać na otoczenie w sposób zbliżony do największych instalacji. Mechanizm powstawania uciążliwości i konfliktów przestrzennych pozostaje ten sam, zmienia się jedynie ich klasyfikacja prawna a w konsekwencji także dodatkowe obowiązki na etapie realizacji i eksploatacji fermy.

W świetle powyższego, lokalizowanie tego typu obiektów w bliskim sąsiedztwie zabudowy mieszkalnej, usług publicznych oraz w miejscach pozbawionych bezpośredniego dostępu do autostrad i dróg ekspresowych należy uznać za działanie niespójne z zasadami prawidłowej polityki przestrzennej. Stoi ono w sprzeczności z wymogami ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju, prowadząc do trwałej degradacji walorów otoczenia i jakości życia mieszkańców.

# 1. Plan ogólny i plan miejscowy

## 1.1. Plan ogólny

### 1.1.1. Co to jest plan ogólny?

Plan ogólny to **podstawowy dokument planistyczny**. Wprowadzony został podczas ostatniej dużej reformy planowania przestrzennego, która weszła w życie 24 września 2023 roku, zatem organy administracyjne i sądy dopiero nabywają doświadczenie z nim związane. Dokument ten w uproszczeniu mówiąc zastąpi dotychczasowe studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. **Na jego podstawie będzie przyjmowany miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jak również na jego podstawie będą wydawane decyzje o warunkach zabudowy.**

Plan ogólny jest aktem prawa miejscowego, dzięki czemu będzie możliwe zaskarżenie go do sądu administracyjnego (po spełnieniu określonych warunków).

Plan ten będzie przygotowany w postaci danych przestrzennych. Aby go przejrzeć, konieczne będzie skorzystanie ze stworzonej w tym celu aplikacji – przeglądarki danych planistycznych.



**Podpowieź:** Narzędzie do przeglądania planu jest dostępne pod adresem [https://aplikacje.gov.pl/app/gov\\_xml\\_validator/](https://aplikacje.gov.pl/app/gov_xml_validator/)



#### Praktyczne wyjaśnienie:

- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania (dalej: Studium) zachowuje moc do dnia wejścia w życie planu ogólnego, jednak **nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2026 r.**
- Studium w odróżnieniu od planu ogólnego nie jest aktem prawa miejscowego a jedynie aktem polityki wewnętrznej gminy, co oznacza, że jego postanowienia nie są źródłem powszechnie obowiązującego prawa. Studium ma moc wiążącą jedynie dla gminnych organów planistycznych w trakcie procesu sporządzania planów miejscowych. Plan miejscowy nie może być sprzeczny ze Studium. Przykład z praktyki orzecznictwa sądów administracyjnych znajdziesz w części [Porady dla decydentów gminnych.](#)

### 1.1.2. Co zawiera plan ogólny?

Plan ogólny obejmie obszar całej gminy, który zostanie podzielony na odrębne strefy planistyczne. Każdy fragment gminy będzie przypisany wyłącznie do jednej strefy – strefy nie mogą się na siebie nakładać. Ustawa określa zamknięty katalog dostępnych stref planistycznych.

1. Strefa wielofunkcyjna z zabudową mieszkaniową wielorodzinną;

2. Strefa wielofunkcyjna z zabudową mieszkaniową jednorodzinną;
3. Strefa wielofunkcyjna z zabudową zagrodową;
4. Strefa usługowa;
5. Strefa handlu wielkopowierzchniowego;
6. Strefa gospodarcza;
7. Strefa produkcji rolniczej;
8. Strefa infrastrukturalna;
9. Strefa zieleni i rekreacji;
10. Strefa cmentarzy;
11. Strefa górnictwa;
12. Strefa otwarta;
13. Strefa komunikacyjna.

Strefy mogą mieć dowolny kształt i wielkość. W każdej gminie może być dowolna liczba stref z danej kategorii. Dla każdego rodzaju strefy planistycznej *Rozporządzenie o planie ogólnym* określa konkretne profile funkcjonalne, które w praktyce wpływają na sposób zagospodarowania terenu – zarówno w późniejszym planie miejscowym, jak i w decyzji o warunkach zabudowy.



**Podpowiedź:** Z pełną treścią Rozporządzenia o planie ogólnym można zapoznać się pod linkiem: [Rozporządzenie 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](#)

#### Przykładowe strefy planistyczne wraz z profilami funkcjonalnymi:

Nazwa strefy planistycznej	Profil funkcjonalny strefy planistycznej
Strefa produkcji rolniczej	<p><b>Profil podstawowy:</b> teren produkcji w gospodarstwach rolnych, teren wielkotwarowej produkcji rolnej, teren akwakultury i obsługi rybactwa, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej.</p> <p><b>Profil dodatkowy:</b> teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren biogazowni, teren elektrowni słonecznej, teren elektrowni wiatrowej, teren elektrowni wodnej, teren zieleni urządzonej, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód.</p>
Strefa wielofunkcyjna z zabudową zagrodową	<p><b>Profil podstawowy:</b> teren zabudowy zagrodowej, teren produkcji w gospodarstwach rolnych, teren akwakultury i obsługi rybactwa, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej,</p>

teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej, teren wielkotowarowej produkcji rolnej, teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren biogazowni, teren usług, teren zieleni.

**Profil dodatkowy:** teren wielkotowarowej produkcji rolnej, teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren biogazowni, teren usług, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód.

Strefa otwarta

**Profil podstawowy:** teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren lasu, teren zieleni naturalnej, teren wód, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej.

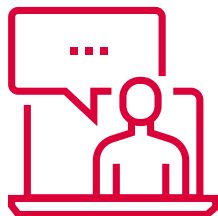
**Profil dodatkowy:** teren elektrowni wiatrowej, teren elektrowni słonecznej, teren elektrowni geotermalnej, teren elektrowni wodnej, teren biogazowni, teren zieleni urządzonej.

Profile podstawowe obowiązują w strefach planistycznych automatycznie, natomiast wybrany profil dodatkowy (lub kilka) będzie obowiązywać, jeżeli rada gminy tak postanowi w planie ogólnym.

### 1.1.3. W jaki sposób plan ogólny jest przyjmowany?

Plan ogólny przyjmowany jest w drodze uchwały przez radę gminy. Rada gminy głosuje i podejmuje ostateczną decyzję dotyczącą treści tego dokumentu. Natomiast projekt dokumentu będący przedmiotem obrad rady gminy przygotowywany jest przez wójta. Wójt przygotowuje również uzasadnienie i prognozę oddziaływania na środowisko.

Pierwszym krokiem jest podjęcie przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu ogólnego. Uchwała może zostać przyjęta z inicjatywy rady, na wniosek wójta lub w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.



#### Praktyczne wyjaśnienie:

Szerzej o obywatelskiej inicjatywie uchwałodawczej przeczytasz w części [Jak mogę wpłynąć na treść planu ogólnego i planu miejscowego?](#)

Następnie wójt informuje mieszkańców o uchwale, wskazując miejsce, sposób i termin składania wniosków do projektu planu ogólnego. Wnioski mogą składać wszyscy zainteresowani, w tym właściciele nieruchomości. **Termin na ich złożenie nie może być krótszy niż 21 dni.** Ogłoszenia w tej sprawie są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) gminy.



### Podpowiedź:

Każdy urząd publiczny prowadzi swój własny BIP, dostępny na stronie internetowej danego urzędu.

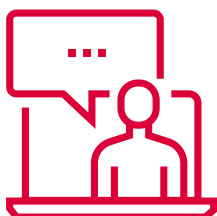
Kolejnym etapem jest zawiadomienie przez wójta instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu planu, z wyznaczeniem terminu na składanie wniosków (również minimum 21 dni).

Po zebraniu wszystkich wniosków wójt przygotowuje projekt planu ogólnego wraz z uzasadnieniem i prognozą oddziaływania na środowisko. Dokumenty te są udostępniane w Rejestrze Urbanistycznym.

Projekt planu jest następnie opiniowany i uzgadniany przez właściwe podmioty, głównie organy administracji. Po analizie stanowisk wójt może wprowadzić zmiany do projektu.

Kolejnym krokiem są konsultacje społeczne, o których wójt informuje i które przeprowadza. Na tym etapie właściciele nieruchomości mogą zgłaszać uwagi. W wyniku konsultacji mogą zostać wprowadzone kolejne zmiany.

Ostateczna wersja projektu trafia pod głosowanie rady gminy. Jeśli rada przyjmie projekt, plan ogólny zostaje uchwalony. Następnie jest ogłaszany w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie w terminie wskazanym w uchwale, ale nie wcześniej niż 14 dni od jej ogłoszenia.



### Praktyczne wyjaśnienia:

Wójt jest organem wykonawczym gminy. W gminie, w której siedziba władzy znajduje się w mieście położonym na terenie tej gminy, zamiast wójta jest burmistrz. Natomiast w miastach powyżej 100 000 mieszkańców organem wykonawczym jest prezydent miasta.

**W tym poradniku używamy słowa „wójt”, mając na myśli także burmistrza i prezydenta miasta.**

#### 1.1.4. Czy każda gmina musi mieć plan ogólny oraz do kiedy należy przyjąć taki plan?

Tak, każda gmina będzie musiała mieć uchwalony plan ogólny. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym, powinno to nastąpić do 31 czerwca 2026 roku. Termin na uchwalenie planu ogólnego został już raz przesunięty – pierwotnie był to 31 grudnia 2025 roku. W wielu gminach proces ten jest jeszcze na bardzo wczesnym stadium lub w ogóle się jeszcze nie zaczął. Istnieje zatem bardzo duże ryzyko, że wiele gmin nie zdąży uchwalić planu ogólnego w wyznaczonym terminie lub że termin zostanie ponownie przesunięty.

#### 1.1.5. Dla jakiego obszaru gminy należy przyjąć plan ogólny?

Pierwszy plan ogólny obowiązkowo musi zostać przyjęty dla całego obszaru gminy. Natomiast późniejsze zmiany planu ogólnego mogą już dotyczyć fragmentu gminy.

### 1.1.6. Gdzie można zapoznać się z treścią planu ogólnego?

Plany ogólne gminy najpewniej będą publikowane na stronach internetowych gminy. **Dodatkowo od 1 lipca 2026 roku zacznie obowiązywać rejestr urbanistyczny** (dalej: **Rejestr**), w którym będą gromadzone informacje i dane dotyczące planowania oraz zagospodarowania przestrzennego. Rejestr będzie prowadzony elektronicznie przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania przestrzennego i mieszkalnictwa (obecnie: Ministerstwo Rozwoju i Technologii). Dostęp do danych w Rejestrze będzie bezpłatny.

Ponadto, każdy będzie miał prawo wglądu do planu ogólnego oraz do otrzymania z niego wypisów i wyrysów.

### 1.1.7. W jaki sposób zapisy planu ogólnego wpływają na inwestycje np. na fermy przemysłowe?

Do realizacji inwestycji konieczne jest albo funkcjonowanie planu miejscowego na terenie planowanego przedsięwzięcia albo uzyskanie przez inwestora decyzji o warunkach zabudowy. Na treść obu tych dokumentów, tj. zarówno na plan miejscowy, jak i na decyzję o warunkach zabudowy, wpływ ma plan ogólny. W związku z tym postanowienia planu ogólnego będą wpływać w istotny sposób na to czy na danym terenie możliwa będzie realizacja określonej inwestycji. Wpływ ten będzie dotyczyć wyłącznie planów miejscowych i zmian planów miejscowych uchwalanych po przyjęciu planu ogólnego. Wcześniej uchwalone plany miejscowe, nawet sprzeczne z planem ogólnym, pozostaną w mocy i będą mogły stanowić podstawę do realizacji inwestycji. Jednakże plan ogólny będzie wiążący dla wszystkich przyszłych zmian tych planów oraz dla nowych planów miejscowych. Oznacza to, że każda zmiana planu miejscowego po uchwaleniu planu ogólnego musi być z nim zgodna – w przeciwnym razie nie zostanie uchwalona.

## 1.2. Plan miejscowy

### 1.2.1. Co to jest plan miejscowy?

**Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zwany planem miejscowym**, to drugi, obok planu ogólnego, podstawowy dokument planistyczny. Tak jak plan ogólny, przyjmowany jest przez radę gminy w drodze uchwały. Ustala on przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego, określa sposób zagospodarowania i warunki zabudowy terenu.

Jest to obszerny dokument, składający się z części tekstowej (treść uchwały) i z części graficznej stanowiącej załącznik do uchwały. Stanowi on akt prawa miejscowego i w związku z tym, podobnie jak plan ogólny, może zostać zaskarżony do sądu administracyjnego.

Plan miejscowy musi być zgodny z planem ogólnym (jeżeli został już uchwalony). Po 30 czerwca 2026 roku, czyli po terminie uchwalenia planu ogólnego, nie będzie można przyjąć planu miejscowego lub jego zmiany, w sytuacji braku planu ogólnego.

### 1.2.2. Co zawiera plan miejscowy?

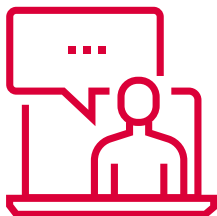
Plan miejscowy określa przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego oraz sposób ich zagospodarowania i zabudowy.

Ustawa określa szereg elementów, które obowiązkowo muszą znaleźć się w planie, ale również określa wiele elementów fakultatywnych, czyli tych, które mogą tam się znaleźć, w zależności od konkretnej sytuacji.

Do elementów obowiązkowych zaliczają się m.in.:

- zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu;
- zasady kształtowania krajobrazu;
- zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;
- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

Szczegółowe wymagania dotyczące tego co ma być zawarte w planie miejscowym określa *Rozporządzenie o planie miejscowym*.



### Praktyczne wyjaśnienia:

Przykładowe przeznaczenie terenu, które mogą zostać zastosowane w planie miejscowym:

- teren gruntów ornych oraz upraw;
- teren łąk i pastwisk;
- teren zabudowy zagrodowej;
- teren produkcji w gospodarstwach rolnych hodowlanych, ogrodniczych;
- teren wielkotowarowej produkcji rolnej.

Ustalenia dotyczące zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu zawierają nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, takie jak np.:

- bezwzględny zakaz stosowania w nowych budynkach pieców i trzonów kuchennych na paliwo stałe;
- ograniczenie mocą którego możliwe jest prowadzenie na tym gruncie produkcji zwierzęcej w zakresie chowu i hodowli zwierząt w liczbie do 40 DJP;
- ograniczenie mocą którego możliwe jest prowadzenie na nim produkcji zwierzęcej w zakresie chowu i hodowli zwierząt w liczbie do 160 DJP;
- ograniczenie mocą którego możliwe jest prowadzenie na nim produkcji zwierzęcej w zakresie chowu i hodowli zwierząt w liczbie do 210 DJP<sup>11</sup>.



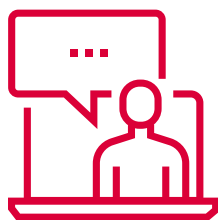
**Uwaga! Zapisy planu działają na przyszłość, nie powodują obowiązku dostosowania istniejącej już zabudowy do zapisów planu miejscowego.**

### 1.2.3. W jaki sposób plan miejscowy jest przyjmowany?

Procedura uchwalania planu miejscowego rozpoczyna się, podobnie jak w przypadku planu ogólnego, od podjęcia uchwały o przystąpieniu do jego sporządzenia. Ponieważ plan miejscowy może

<sup>11</sup> Szerzej zobacz w wyroku NSA z 16.04.2025 r., II OSK 2318/22.

obejmować jedynie część gminy, integralnym elementem uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem. Uchwała może zostać podjęta z inicjatywy rady gminy, na wniosek wójta lub w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.



#### **Praktyczne wyjaśnienie:**

Szerzej o obywatelskiej inicjatywie uchwałodawczej przeczytasz w części [Jak mogę wpłynąć na treść planu ogólnego i planu miejscowego?](#)

Dalsze etapy procedury są zbliżone do tych stosowanych przy uchwalaniu planu ogólnego. Po ich zakończeniu ostateczny projekt planu miejscowego trafia pod głosowanie rady gminy. Jeśli projekt zostanie przyjęty, plan wchodzi w życie na zasadach identycznych jak plan ogólny.

#### **1.2.4. Czy każda gmina musi mieć plan miejscowy?**

Nie, ustawa nie przewiduje co do zasady obowiązku uchwalenia planu miejscowego. Jednakże mogą zdarzyć się szczególne przepisy, które będą nakładać na niektóre gminy obowiązek uchwalenia takiego planu. Obowiązek taki dotyczy np. gmin uzdrowiskowych dla terenu objętego strefą "A" ochrony uzdrowiskowej.

#### **1.2.5. Dla jakiego obszaru gminy można/należy przyjąć plan miejscowy?**

Plan miejscowy może zostać uchwalony dla całego obszaru gminy, jak i dla jej fragmentu. Fragment ten może być dowolnie określony. Wskazanie terenu, dla którego plan miejscowy jest opracowywany, następuje w uchwale o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego.

#### **1.2.6. Gdzie można zapoznać się z treścią planu miejscowego?**

Tak, jak w przypadku planu ogólnego, każdy ma prawo wglądu do planu miejscowego w urzędzie gminy oraz do otrzymania z niego wypisów i wyrysów. Plany miejscowe publikowane są również na stronach internetowych gmin. Dodatkowo, plany miejscowe w przypadkach niektórych gmin są także dostępne w portalu [geoportal.gov.pl](http://geoportal.gov.pl)

Dodatkowo, plany miejscowe znajdować się będą również w Rejestrze Urbanistycznym, który rozpocznie swoje funkcjonowanie od 1 lipca 2026 roku.

#### **1.2.7. W jaki sposób ustalenia planu miejscowego wpływają na inwestycje, np. na farmy przemysłowe?**

Jak zostało wyjaśnione w części 1.1.6 do realizacji inwestycji konieczne jest albo funkcjonowanie na terenie planowanego przedsięwzięcia planu miejscowego albo uzyskanie przez inwestora decyzji o warunkach zabudowy.

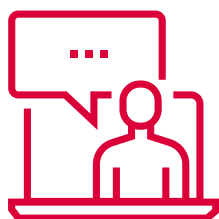
Jeżeli na danym terenie funkcjonuje plan miejscowy, to on wpływa na to jakie przedsięwzięcia mogą zostać tam zrealizowane. W praktyce zatem to od treści planu miejscowego będzie zależeć

czy na danym terenie możliwe będzie zrealizowanie inwestycji w zakresie hodowli zwierząt, a jeżeli tak, to o jakich parametrach. Plan miejscowy może wprowadzać ograniczenia w tym zakresie (szerzej o tym w części [2.2.4](#))

Ponadto zauważyć należy, że brak zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z zapisami planu miejscowego jest jedną z niewielu okoliczności umożliwiającą odmowę wydania decyzji środowiskowej.

Dlatego też plany miejscowe w znacznym zakresie wpływają na możliwość prowadzenia inwestycji. Stanowią najważniejsze narzędzie, jakim gmina dysponuje, aby decydować o kierunku swojego rozwoju.

Z drugiej strony ważne jest wskazanie, że realizacja niektórych przedsięwzięć może odbyć się wyłącznie na podstawie planu miejscowego – nie będzie możliwa na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. W takiej sytuacji brak planu miejscowego skutecznie blokuje możliwość realizacji takiej inwestycji w danej gminie.



#### Praktyczne wyjaśnienie:

Inwestycje, które mogą być realizowane wyłącznie na podstawie planu miejscowego to m.in.:

- obiekty handlu wielkopowierzchniowego,
- niezamontowane na budynkach instalacje odnawialnych źródeł energii lokalizowane na określonych gruntach (w zależności od mocy instalacji).

**Nie ma takich ograniczeń w przypadku inwestycji związanych z hodowlą zwierząt, nawet wielkotowarową.**

## 1.3. Strategiczna ocena oddziaływania planu na środowisko

### 1.3.1. Co to jest strategiczna ocena oddziaływania planu na środowisko i jakie ma znaczenie dla procedury planistycznej

Strategiczna ocena oddziaływania planu na środowisko (SOOŚ) jest kluczowym instrumentem zarządzania środowiskiem, realizującym zasadę zrównoważonego rozwoju<sup>12</sup> oraz zasady prewencji i przezorności w ochronie środowiska<sup>13</sup>. Tryb jej przeprowadzania reguluje ustawa o ocenowa<sup>14</sup>.

**SOOŚ** pełni w procedurze planistycznej funkcję weryfikacyjną, służącą do oceny chłonności i wydolności środowiska w odniesieniu do projektowanych funkcji i przeznaczenia terenu. W odróżnieniu od oceny indywidualnego przedsięwzięcia<sup>15</sup>, SOOŚ na poziomie opracowywania planu

<sup>12</sup> Por. art. 3 pkt 50 w zw. z art. 8 p.o.ś.

<sup>13</sup> Por. art. 6 p.o.ś.

<sup>14</sup> Por. Dział V ustawy o ocenowej.

<sup>15</sup> Por. Dział V ustawy o ocenowej.

ogólnego lub miejscowego operuje na pewnym stopniu uogólnienia, wyznaczając ramy dla przyszłej działalności inwestycyjnej<sup>16</sup>. Wyniki tej oceny, zawarte w Prognozie oddziaływania na środowisko (dalej: **Prognoza OOŚ**), stanowią istotną podstawę merytoryczną, która wspiera organy gminy w formułowaniu przepisów ograniczających lub wykluczających lokalizację ferm przemysłowych.

### 1.3.2. Czym jest prognoza OOŚ?

Prognoza OOŚ<sup>17</sup>, opracowywana przez zespół wykwalifikowanych ekspertów na zlecenie organu sporządzającego projekt, ma charakter oceny i weryfikacji planowanego przeznaczenia terenu oraz sposobu jego zagospodarowania. Jej zasadniczym celem jest określenie skutków środowiskowych (zarówno negatywnych, jak i pozytywnych) wynikających z przyjmowanych aktów planistycznych. Treść opracowania umożliwia spójną ocenę skumulowanych oddziaływań na tereny sąsiednie, a także określa ramy dla monitorowania skutków przyjętych rozwiązań.



#### Praktyczne wyjaśnienie:

- **Kluczowe funkcje Prognozy OOŚ w kontekście ograniczania lub zakazu lokalizacji ferm przemysłowych:**
- **Ocena skumulowanego oddziaływania:** Prognoza OOŚ pozwala ocenić jak dopuszczenie w opracowywanym planie miejscowym nowej zabudowy inwentarskiej (bądź rozbudowy istniejących), wpłynie na środowisko na danym obszarze, bądź w jego bliskim sąsiedztwie. Wykazanie, że obecny stan komponentów środowiska (np. jakość wód, powietrza czy poziom hałasu) nie pozwala na przyjęcie dodatkowych obciążeń, stanowi jeden z kluczowych argumentów w procedurze planistycznej. Dzięki temu uchwalony plan miejscowy jest bardziej odporny w przypadku potencjalnego stwierdzenia jego nieważności przez wojewodę (w ramach kontroli nadzorczej), bądź wniesienia skarg do sądu administracyjnego przez podmioty indywidualne.
- **Podstawa faktyczna ograniczeń i zakazów:** Wnioski płynące z Prognozy OOŚ, wskazujące na ryzyko przekroczenia standardów jakości środowiska lub naruszenia korytarzy ekologicznych, stanowią niezbędne uzasadnienie dla wprowadzenia w planie miejscowym rygorystycznych zapisów ograniczających lub wykluczających lokalizację ferm przemysłowych. Brak takiego oparcia w Prognozie OOŚ naraża uchwałę na zarzut nadużycia tzw. „władztwa planistycznego” przez gminę.
- **Weryfikacja uwarunkowań środowiskowych:** Dokument ten określa ramy dla monitorowania skutków przyjętych rozwiązań i pozwala

<sup>16</sup> Por. art. 46 ust. 1 pkt 1 u.o.o.ś.

<sup>17</sup> Por. art. 51 u.o.o.ś.

organowi planistycznemu na wykazanie, że przyjęte zakazy są niezbędne dla zachowania ładu przestrzennego oraz ochrony zdrowia i warunków życia mieszkańców.

### 1.3.3. Czy i w jaki sposób można składać uwagi w ramach SOOŚ?

Każdy ma prawo do składania uwag i wniosków w ramach SOOŚ. Organ opracowujący projekt planu ma ustawowy obowiązek zapewnić możliwość udziału społeczeństwa w SOOŚ<sup>18</sup>. Uprawnienie to pozwala społeczności lokalnej na merytoryczne odniesienie się do ustaleń Prognozy OOŚ.

Sposób i terminy wnoszenia uwag są ściśle powiązane z procedurą tworzenia dokumentów planistycznych. Do wnoszenia uwag i wniosków stosuje się zasady określone w ustawie o planowaniu.<sup>19</sup> W praktyce oznacza to, że:

- uwagi do prognozy OOŚ składa się w terminach i w sposób przewidziany dla konsultacji społecznych danego projektu planu;
- organ jest zobowiązany do publicznego ogłoszenia o przystąpieniu do sporządzania planu oraz o wyłożeniu projektu planu wraz z prognozą OOŚ do publicznego wglądu;
- termin na składanie uwag lub wniosków do prognozy OOŚ nie może być krótszy niż 21 dni.



#### Praktyczne wyjaśnienie:

Szerzej o partycypacji społecznej przeczytasz w części [Porady dla społeczności lokalnej](#).

### 1.3.4. Wpływ wyników SOOŚ na procedurę planistyczną

W sytuacji, gdy SOOŚ wykaże, że dopuszczenie lokalizowania ferm przemysłowych na danym obszarze może wiązać się z ryzykiem skażenia wód podziemnych, naruszeniem ciągłości korytarzy ekologicznych czy też potencjalnym przekroczeniem standardów jakości środowiska w zakresie emisji hałasu i odorów, wnioski te stają się kluczowym argumentem uzasadniającym przyjęte rozwiązania w sposobie określania zasad ochrony środowiska i kształtowania ładu przestrzennego. Istotnym czynnikiem podlegającym ocenie na tym etapie jest również wydolność dróg pu-

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 54 ust. 2 ustawy o.o.o.ś.,

<sup>19</sup> Por. art. 54 ust. 3 u.o.o.ś.

blicznych objętych projektowanym planem. Prognoza OOŚ pozwala np. określić, czy lokalna infrastruktura drogowa jest w stanie przejąć wzmożony ruch pojazdów ciężarowych bez negatywnego wpływu na bezpieczeństwo ludzi, tereny usług publicznych i zabudowę mieszkaniową.

Oparcie się na wynikach SOOŚ pozwala decydom gminnym na wprowadzenie bardziej radykalnych rozwiązań, takich jak całkowity zakaz lokalizacji obiektów inwentarskich powyżej określonej skali (wyrażonej w DJP) lub wyznaczenie szerokich stref buforowych od zabudowy mieszkaniowej. **Takie podejście istotnie wzmacnia planowany do przyjęcia akt prawa miejscowego, w przypadku potencjalnych zarzutów dotyczących przekroczenia tzw. władztwa planistycznego. Dzięki dokumentacji zgromadzonej w toku SOOŚ, wprowadzone ograniczenia przestają być postrzegane jako działanie arbitralne, zyskując status racjonalnych rozstrzygnięć służących ochronie środowiska jako dobra wspólnego oraz zdrowia i warunków życia mieszkańców gminy.**

## 2. Fermy przemysłowe a dokumenty planistyczne

### 2.1. Plan ogólny

#### 2.1.1. Czy w planie ogólnym przewiduje się lokalizację ferm przemysłowych?

Nie, w samym planie ogólnym nie przewiduje się wprost lokalizacji ferm przemysłowych. W planie ogólnym nie przewiduje się w ogóle lokalizacji konkretnych przedsięwzięć.

#### 2.1.2. Jakie zapisy planu ogólnego wpływają na możliwość lokalizacji ferm przemysłowych?

Najistotniejszy zapis planu ogólnego, wpływający na możliwość lokalizacji ferm przemysłowych na danym terenie, to ustalone strefy planistyczne wraz z ewentualnymi profilami planistycznymi. Strefy planistyczne, które mogą mieć znaczenie dla powstawania ferm przemysłowych, zostały omówione poniżej.

Nazwa strefy planistycznej	Profil funkcjonalny strefy planistycznej
Strefa produkcji rolniczej	<p><b>Profil podstawowy:</b> teren produkcji w gospodarstwach rolnych, teren wielkotowarowej produkcji rolnej, teren akwakultury i obsługi rybactwa, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej.</p> <p><b>Profil dodatkowy:</b> teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren biogazowni, teren elektrowni słonecznej, teren elektrowni wiatrowej, teren elektrowni wodnej, teren zieleni urządzonej, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód.</p>

---

Strefa wielofunkcyjna z zabudową zagrodową

**Profil podstawowy:** teren zabudowy zagrodowej, teren produkcji w gospodarstwach rolnych, teren akwakultury i obsługi rybactwa, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej.

**Profil dodatkowy:** teren wielkotowarowej produkcji rolnej, teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren biogazowni, teren usług, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód.

---

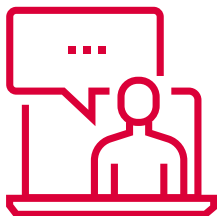
Strefa otwarta

**Profil podstawowy:** teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren lasu, teren zieleni naturalnej, teren wód, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej.

**Profil dodatkowy:** teren elektrowni wiatrowej, teren elektrowni słonecznej, teren elektrowni geotermalnej, teren elektrowni wodnej, teren biogazowni, teren zieleni urządzonej.

---

W powyżej przywołanych profilach planistycznych pojawia się **teren wielkotowarowej produkcji rolnej**. Ani Ustawa planistyczna ani Rozporządzenie w sprawie planu ogólnego nie zawiera definicji wielkotowarowej produkcji rolnej. **Brak definicji w tym zakresie wydaje się być luką prawną. Z drugiej strony powoduje konieczność wprowadzenie stosownych definicji do planu miejscowego.**



### Praktyczne wyjaśnienia:

#### **Strefa produkcji rolniczej (niezależnie od tego czy wybrane zostaną jakiegokolwiek profile dodatkowe)**

Wybór tej strefy nie wykluczy możliwości lokalizacji ferm przemysłowych na etapie planu miejscowego, jak również na etapie decyzji o warunkach zabudowy. Jednakże na etapie planu miejscowego możliwe będzie takie doprecyzowanie jego zapisów, które wykluczy możliwość powstawania takich obiektów. Przykłady takich zapisów w planie miejscowym zawarte są w części [Jak tworzyć zapisy planu miejscowego, aby ograniczyć możliwość lokalizacji ferm przemysłowych?](#)

#### **Strefa otwarta (bez wyboru jakichkolwiek profili dodatkowych)**

Wybór tej strefy wykluczy możliwość lokalizacji ferm przemysłowych, możliwe będzie prowadzenie wyłącznie działalności rolniczej nie wiążącej się z zabudową.

#### **Strefa wielofunkcyjna z zabudową zagrodową (bez wyboru jakichkolwiek profili dodatkowych)**

Wybór tej strefy teoretycznie powinien wykluczyć możliwość lokalizacji obiektów związanych z wielkotowarową produkcją rolną, zarówno na podstawie planu miejscowego, jak i decyzji o warunkach zabudowy. Jednakże, z uwagi na wspomniany powyżej brak definicji wielkotowarowej produkcji rolnej, nie jest jasne jakie dokładnie przedsięwzięcia tam będą prowadzone. O ile najpewniej nie będzie wątpliwości co do bardzo dużych obiektów, które będą wymagać przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz uzyskania pozwolenia zintegrowanego, o tyle we wszystkich innych przypadkach mogą występować wątpliwości. Dlatego w przypadku tej strefy należy się liczyć z możliwością lokalizowania ferm przemysłowych na podstawie decyzji o warunkach zabudowy oraz planu miejscowego. Z całą pewnością wskazane jest wprowadzenie odpowiednich zapisów w planie miejscowym, aby wykluczyć takie przedsięwzięcia.

### 2.1.3. Czy do powstania fermy przemysłowej konieczne jest uchwalenie w gminie planu ogólnego?

Odpowiedź na to pytanie zależy w dużej mierze od momentu, w którym rozpoczynają się procesy prawne, które mają doprowadzić do powstania fermy. Jak było wskazywane, ferma przemysłowa może powstać na podstawie decyzji o warunkach zabudowy lub na podstawie planu miejscowego. Do 30 czerwca 2026 roku, czyli do momentu, kiedy muszą zostać uchwalone plany ogólne, decyzje o warunkach zabudowy mogą być wydawane bez przeszkód, pomimo braku planu ogólnego. Do tego terminu mogą być przyjmowane również plany miejscowe, nawet pomimo braku planu ogólnego.

Po dniu 30 czerwca 2026 roku wydanie decyzji o warunkach zabudowy będzie możliwe tylko w sytuacji, gdy został przyjęty plan ogólny. Brak uchwalenia planu ogólnego do tej daty uniemożliwi

wydawanie decyzji o warunkach zabudowy. Dodatkowo w planie tym konieczne będzie uwzględnienie obszaru uzupełniania zabudowy.

Natomiast jeżeli w gminie do 30 czerwca 2026 roku będzie uchwalony plan miejscowy, to później, pomimo braku planu ogólnego, możliwe będzie realizowanie inwestycji na podstawie dotychczas istniejącego planu miejscowego. Po 30 czerwca zaś brak planu ogólnego uniemożliwi uchwalenie nowego planu miejscowego lub wprowadzenie zmian do już istniejących planów miejscowych.

#### **2.1.4. Jak tworzyć zapisy planu ogólnego, aby ograniczyć możliwość lokalizacji ferm przemysłowych?**

**W przypadku planu ogólnego istotne jest wprowadzenie odpowiednich stref planistycznych – takich, które z góry wykluczają możliwość lokalizacji ferm przemysłowych, np. strefa otwarta lub strefa wielofunkcyjna z zabudową zagrodową bez wyboru jakichkolwiek profili dodatkowych, przy założeniu odpowiedniej argumentacji i interpretacji. Ewentualnie w przypadku ustalenia strefy produkcji rolniczej zasadne byłoby niezwłoczne uchwalenie planu miejscowego dokładnie precyzującego te kwestie.**

Ponadto, jak wyjaśnione zostało w części [5.5](#), warunkiem uzyskania decyzji o warunkach zabudowy po 30 czerwca 2026 roku będzie uchwalenie planu ogólnego oraz znajdowanie się inwestycji na terenie uzupełniania zabudowy. Zatem brak uwzględnienia w strefach planistycznych zagrożonych powstaniem ferm przemysłowych obszarów uzupełniania zabudowy uniemożliwi uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy. Jednakże wykluczy to wydanie wszelkich decyzji o warunkach zabudowy na tym terenie, zatem jest to rozwiązanie, które wymaga dokładnego przemyślenia.

## **2.2. Plan miejscowy**

### **2.2.1. Czy w planie miejscowym przewiduje się lokalizację ferm przemysłowych?**

Plan miejscowy jest dokumentem zdecydowanie bardziej konkretnym niż plan ogólny. Nie przewiduje lokalizacji konkretnej indywidualnej inwestycji, jednakże może przewidywać, że konkretny teren będzie mógł być przeznaczony np. pod obiekty związane z wielkotowarową produkcją rolną. Takie przeznaczenie terenu wskazuje, że będą mogły być na nim lokalizowane farmy przemysłowe.

### **2.2.2. W jaki sposób plan miejscowy wpływa na powstawanie ferm przemysłowych?**

Zgodność planowanej inwestycji z planem miejscowym jest warunkiem wydania decyzji środowiskowej lub decyzji o pozwoleniu na budowę. Planowana inwestycja musi być zgodna z wszystkimi zapisami planu miejscowego, które odnoszą się do terenu, na którym ma być realizowana. Brak zgodności uniemożliwi kontynuowanie procesu inwestycyjnego.

### 2.2.3. Czy do powstania fermy przemysłowej konieczne jest uchwalenie w gminie planu miejscowego?

Nie, ferma przemysłowa może zostać zrealizowana również na podstawie decyzji o warunkach zabudowy.

### 2.2.4. Jak tworzyć zapisy planu miejscowego, aby ograniczyć możliwość lokalizacji ferm przemysłowych?

Jak wynika z wcześniej omówionych zagadnień, plan miejscowy stanowi najskuteczniejsze narzędzie w rękach decydentów gminnych, pozwalające na realne kształtowanie przyszłego kierunku dalszego rozwoju gminy.

W obliczu dynamicznej industrializacji rolnictwa, tradycyjne przepisy przeznaczające grunty ogólnie pod „produkcję rolną” czy „zabudowę zagrodową” stały się niewystarczające. Często dają one mieszkańcom złudne poczucie bezpieczeństwa, podczas gdy w rzeczywistości otwierają drogę dla ferm przemysłowych, które w świetle prawa zasadniczo nadal traktowane są jako zwykła działalność rolnicza.

Aby skutecznie chronić ład przestrzenny, decydenci gminni muszą zatem wyjść poza standardowe schematy i zastosować w projektowanej uchwale precyzyjne mechanizmy ochronne. W praktyce można wyróżnić dwie główne metody działania:

- zastosowanie klauzuli generalnego zakazu (dla pełnej ochrony)

lub

- wprowadzenie szczegółowych parametrów urbanistycznych (dla ograniczenia skali inwestycji).

#### a) Klauzula generalna

Jest to rozwiązanie rekomendowane dla obszarów, na których gmina dąży do całkowitego wykluczenia ryzyka powstania ferm przemysłowych np. z uwagi na istnienie zwartej zabudowy mieszkaniową, kluczowych usług publicznych, bliskość ujęcia wody pitnej czy obszarów cennych przyrodniczo bądź kulturowo<sup>20</sup>.

To rozwiązanie polega na odwołaniu się do kwalifikacji przedsięwzięć zgodnie z rozporządzeniem OOS jako przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. Propozycja zapisu uchwały, który powinien się znaleźć w jej obligatoryjnej części przewidzianej dla określenia zasad ochrony środowiska i przyrody i krajobrazu:

---

*Wprowadza się na całym obszarze objętym planem miejscowym, całkowity zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w ustawie 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 (tj. Dz.U.2024.1112 z późn. zm.), tj.:*

---

<sup>20</sup> Por. art. 73 p.o.ś.

1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;

2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,

- z wyłączeniem inwestycji celu publicznego z zakresu infrastruktury technicznej (np. sieci wodociągowe, kanalizacyjne, energetyczne), niezbędnych do obsługi tego terenu

Wprowadzenie w planie miejscowym zakazu lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko jest dopuszczalne, ale nie może być arbitralne. Należy pamiętać, że przyjęta przez radnych gminy uchwała – niezależnie od tego, czy może być zaskarżona do sądu administracyjnego przez podmiot, który wykaże swój interes prawny (np. inwestora, będącego właścicielem terenu objętego planem miejscowym) – zawsze podlega kontroli w trybie nadzorczym przez wojewodę. Aby uniknąć zarzutu nadużycia tzw. „władztwa planistycznego” gminy, taki zakaz musi być rzetelnie uzasadniony zgodnie z zasadą proporcjonalności. Podstawę uzasadnienia i wyjaśnienia rozwiązań przyjętych w planie miejscowym stanowią m.in. zapisy zawarte w opracowaniu ekofizjograficznym<sup>21</sup>, co znajduje potwierdzenie także w orzecznictwie sądów administracyjnych.<sup>22</sup>

#### **b) Wprowadzenie szczegółowych progów lub parametrów**

Należy mieć na uwadze, że zastosowanie wskazanej wyżej klauzuli generalnej skutkuje zakazem lokalizacji nie tylko ferm przemysłowych, ale również wszystkich innych przedsięwzięć zakwalifikowanych do I lub II grupy rozporządzenia OOS. Katalog ten jest niezwykle szeroki.

Biorąc pod uwagę tak rozległe spektrum działalności, decydenci gminni często obawiają się, że radykalny zakaz nieświadomie zablokuje pożądany rozwój innych sektorów gospodarki. W takiej sytuacji optymalnym rozwiązaniem jest wprowadzenie konkretnego katalogu zakazów. Metoda ta polega na wyselekcjonowaniu z rozporządzenia OOS wyłącznie tych rodzajów przedsięwzięć, które dotyczą chowu lub hodowli zwierząt, co pozwala na precyzyjne wyeliminowanie zagrożeń wynikających z lokalizacji ferm przemysłowych przy jednoczesnym zachowaniu otwartości terenu na inne inwestycje, np. takie, dla których nie występuje systemowa luka prawna w postaci braku norm odorowych.

*1. Wprowadza się na całym obszarze objętym planem miejscowym, całkowity zakaz lokalizacji przedsięwzięć związanych z chowem lub hodowlą zwierząt, kwalifikowanych jako przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w ustawie 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 (tj. Dz.U.2024.1112 z późn. zm.), tj.:*

*1) Przedsięwzięć mogących **zawsze znacząco** oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia: a) chowu lub hodowli nerek w liczbie nie mniejszej niż 105 dużych jednostek przeliczeniowych (DJP), b) chowu lub hodowli zwierząt innych niż norki w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP.*

<sup>21</sup> Art. 72 p.o.ś.

<sup>22</sup> Wyrok NSA z 24.05.2012 r., II OSK 639/12, LEX nr 1252136.

2) *Przedsięwzięć mogących **potencjalnie znacząco** oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 103 i 104 rozporządzenia:*

*a) chowu lub hodowli norek w liczbie nie mniejszej niż 20 DJP,*

*b) chowu lub hodowli zwierząt innych niż norki w liczbie nie mniejszej niż 40 DJP.*

*2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, obejmuje również rozbudowę, przebudowę lub montaż istniejących przedsięwzięć, jeżeli w ich wyniku zostaną osiągnięte lub zwiększone progi określone w pkt 1 i 2.*

---

Innym wariantem proponowanego zapisu może być zakaz lokalizacji przedsięwzięć z I grupy, natomiast pozostawienie możliwości lokalizacji przedsięwzięć z II grupy. Takie rozwiązanie stanowi pewien kompromis, pozwalający wyeliminować realizację dużych ferm przemysłowych na danym obszarze (w tym rozbudowę tych istniejących):

---

*1. Wprowadza się na całym obszarze objętym planem miejscowym, całkowity zakaz lokalizacji przedsięwzięć związanych z chowem lub hodowlą zwierząt, kwalifikowanych jako przedsięwzięcia mogące **zawsze znacząco** oddziaływać na środowisko, o których mowa w ustawie 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 (tj. Dz.U.2024.1112 z późn. zm.), tj.:*

*1) Przedsięwzięć mogących **zawsze znacząco** oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia: a) chowu lub hodowli norek w liczbie nie mniejszej niż 105 dużych jednostek przeliczeniowych (DJP), b) chowu lub hodowli zwierząt innych niż norki w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP.*

*2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, obejmuje również rozbudowę, przebudowę lub montaż istniejących przedsięwzięć, jeżeli w ich wyniku zostaną osiągnięte lub zwiększone progi określone w pkt 1.*

---

**Alternatywą dla bardziej bezwzględnych zakazów jest wprowadzenie w planie miejscowym precyzyjnych wymogów technologicznych bądź innych parametrów**, które w przyszłości zobligują potencjalnego inwestora do realizacji obiektów inwentarskich w określony sposób bądź zastosowania konkretnych środków minimalizujących negatywny wpływ ferm na otoczenie.

Gmina posiada prawo i obowiązek kształtowania polityki przestrzennej w sposób, który zapewnia ochronę ładu przestrzennego, jakości powietrza oraz klimatu akustycznego. Takie podejście pozwala na ochronę zdrowia i warunków życia mieszkańców bez całkowitego blokowania działalności rolniczej, co czyni je w niektórych przypadkach rozwiązaniem bardziej zrównoważonym i odpornym na zarzuty o nadmierną ingerencję w prawo własności.



### Praktyczne wyjaśnienie:

W celu ochrony lokalnej społeczności przed skutkami funkcjonowania ferm przemysłowych, w uchwale warto rozważyć następujące parametry:

- **Maksymalna długość elewacji budynku:** Ograniczenie długości elewacji budynku inwentarskiego (np. do 40 m) pozwala na zachowanie skali zabudowy typowej dla rolnictwa tradycyjnego i ogranicza powstawanie obiektów o charakterze przemysłowym. Parametr ten wpływa bezpośrednio na formę architektoniczną gospodarstwa rolnego, zapobiegając dominacji wielkogabarytowych obiektów inwentarskich w krajobrazie wiejskim;
- **Maksymalna powierzchnia zabudowy pojedynczego obiektu:** Ustalenie górnej granicy powierzchni dla jednego budynku inwentarskiego (np. do 1000 m<sup>2</sup>) służy ograniczeniu nadmiernej koncentracji inwentarza w jednym obiekcie;
- **Zieleń izolacyjna o strukturze wielopiętrowej:** Nakaz wprowadzenia pasa zieleni o szerokości np. 10 m, składającego się z drzew (warstwa wysoka) i krzewów (warstwa średnia). Stanowi ona barierę biologiczną ograniczającą rozprzestrzenianie się pyłów i części odorów. Co istotne, szerokość pasa musi być uzasadniona w dokumentacji planu (np. wynikami Prognozy OOS bądź innymi opracowaniami ekofizjograficznymi), aby nie została uznana za dowolną i nieuzasadnioną;
- **Minimalna odległość od zabudowy (bufor):** Określenie strefy wolnej od nowej zabudowy inwentarskiej o określonej skali (np. powyżej 40 DJP) w sąsiedztwie budynków mieszkalnych. Parametr ten jest kluczowy dla zachowania standardów akustycznych i odorowych;
- **Wymóg hermetyzacji:** Obowiązek stosowania wyłącznie zamkniętych i szczelnych zbiorników na produkty uboczne (gnojowicę), co bezpośrednio redukuje emisję amoniaku i siarkowodoru;
- **Ograniczenie powierzchni uszczelnionych:** Wyznaczenie niskiego wskaźnika powierzchni zabudowy i wysokiego udziału powierzchni biologicznie czynnej;
- **Limity tonażu dla pojazdów poruszających się na drogach gminnych:** Ustalenia dotyczące obsługi komunikacyjnej mogą ograniczać ruch pojazdów ciężkich na drogach nieprzystosowanych do transportu wielkotowarowego, co chroni infrastrukturę i spokój mieszkańców.



### Praktyczne wyjaśnienie:

Wprowadzenie ograniczeń w planie miejscowym musi opierać się na starannym wyważeniu interesu ochrony środowiska jako dobra wspólnego oraz uprawnień właścicielskich. Aby ograniczenia te były skuteczne i trwałe:

- **Ingerencja musi być celowa i konieczna:** Decydenci muszą wykazać, że bez wprowadzenia konkretnych parametrów (np. pasa zieleni o określonej szerokości), niemożliwe byłoby zachowanie standardów ochrony środowiska i zdrowia ludzi na terenach sąsiednich;
- **Oparcie na faktach, nie na arbitralności:** Wszelkie wskaźniki (liczba metrów, procent zabudowy) powinny wynikać z analiz merytorycznych zawartych w dokumentacji planistycznej. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że sąd podważy te ustalenia planu miejscowego, które nie znajdują potwierdzenia w zgromadzonym materiale;
- **Dozwolone ograniczanie własności:** Należy pamiętać, że prawo własności nie jest absolutne i może podlegać ograniczeniom w planie miejscowym, o ile służy to realizacji ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Parametry techniczne są często uznawane za mniej uciążliwe niż całkowite zakazy, co czyni je łatwiejszymi do zaakceptowania przez sądy w ramach kontroli proporcjonalności działań samorządu.

Podsumowując należy podkreślić, że każda gmina posiada unikalne uwarunkowania przyrodnicze, przestrzenne oraz społeczno-gospodarcze, co wymusza obowiązek zindywidualizowanego podejścia do każdego projektu uchwały. Rozwiązania planistyczne, które skutecznie wdrożono i utrzymano w obrocie prawnym w jednej gminie, nie stanowią uniwersalnego wzorca. Bezrefleksyjne powielanie zapisów z innych planów, bez uwzględnienia lokalnej specyfiki i bez przeprowadzenia własnych analiz merytorycznych, naraża gminę na zarzut arbitralności. W świetle orzecznictwa, to właśnie brak powiązania restrykcyjnych zakazów z konkretnym stanem faktycznym danej gminy jest najczęstszą przyczyną stwierdzenia nieważności uchwał przez sądy administracyjne.



### Podpowiedź:

Przykładowe sprawy w zakresie kontroli legalności planu miejscowego opisano w części [Porady dla decydentów gminnych](#).



### Praktyczne wyjaśnienie:

#### Czym jest „władztwo planistyczne” gminy?

Władztwo planistyczne to kluczowe pojęcie wypracowane przez orzecznictwo sądów administracyjnych, które określa wyłączną kompetencję gminy do samodzielnego kształtowania polityki przestrzennej na jej terenie. Jest to uprawnienie o charakterze autonomicznym, co oznacza, że to rada gminy, działając w granicach prawa, decyduje o tym, jak zagospodarowana zostanie przestrzeń w gminie.

Zasada ta opiera się na przepisach ustawy o planowaniu, a jej zakres wynika z utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 1189/16).

#### W praktyce władztwo planistyczne daje gminie prawo do:

- **Samodzielnego ustalania przeznaczenia terenów:** Gmina decyduje, które obszary pozostaną rolnicze, a które zostaną przeznaczone pod zabudowę (np. mieszkaniową lub produkcyjną).
- **Rozmieszczania inwestycji celu publicznego:** Wyznaczania miejsc pod drogi, szkoły czy infrastrukturę techniczną.
- **Określania warunków zabudowy:** Narzucania konkretnych parametrów, takich jak wysokość budynków, wskaźniki intensywności zabudowy czy limity obsady inwentarza (DJP).

#### Obowiązek wagi interesów:

- **Interes publiczny:** Obejmuje dbałość o ład przestrzenny, ochronę środowiska, zdrowie mieszkańców oraz zapewnienie zrównoważonego rozwoju.
- **Interes prywatny:** Dotyczy przede wszystkim prawa własności i swobody korzystania z nieruchomości przez jej właściciela.
- Zgodnie z orzecznictwem, korzystanie z władztwa planistycznego nieuchronnie prowadzi do konfliktów na styku tych dwóch sfer. Zadaniem gminy jest rozwiązanie tego konfliktu w sposób racjonalny. Choć gmina może ograniczyć prawo własności (np. zakazać lokalizowania ferm przemysłowych), musi to być każdorazowo uzasadnione wyższą ochroną ładu przestrzennego, ochrony środowiska czy zdrowia mieszkańców. Brak rzetelnego wyważenia sprzecznych interesów w uzasadnieniu uchwały jest jedną z najczęstszych przyczyn stwierdzenia nieważności planu przez sądy.

## 3. Porady dla społeczności lokalnej dotyczące planów ogólnych i planów miejscowych

### 3.1. Jak można wpłynąć na treść planu ogólnego i planu miejscowego?

Wpływ na treść planu ogólnego i planu miejscowego daje nam instytucja partycypacji społecznej, bardzo szeroko określona w Ustawie o planowaniu. Zapewnienie partycypacji społecznej polega m.in. na:

- umożliwieniu udziału interesariuszom planowania i zagospodarowania przestrzennego w przygotowaniu aktów planowania przestrzennego, w tym **wypowiadania się, składania wniosków lub uczestnictwa w konsultacjach społecznych**;
- poznaniu potrzeb, zebraniu stanowisk i pomysłów interesariuszy dotyczących polityki przestrzennej.



#### Podpowiedź:

Interesariusze planowania i zagospodarowania przestrzennego to po prostu wszyscy którzy są zainteresowani treścią dokumentu planistycznego. Interesariuszem może być osoba fizyczna, osoba prawna (np. stowarzyszenie, fundacja, spółka) czy jednostki samorządu terytorialnego.

Podstawowymi formami partycypacji społecznej, za pośrednictwem których można wpłynąć na treść planu ogólnego lub planu miejscowego, są:

- wnioski do planu ogólnego/miejscowego,
- konsultacje społeczne.

### 3.2. Jak się składa wnioski do planu ogólnego/planu miejscowego?

Wnioski do planu ogólnego lub planu miejscowego składane są na początku procedury, przed przygotowaniem projektu dokumentu. W ten sposób wójt, odpowiedzialny za przygotowanie projektu dokumentu, może się z nimi zapoznać zanim powstaną jakiegokolwiek koncepcje dokumentu.

Wnioski do planu ogólnego/miejscowego składa się na formularzu. Formularz ten może być wypełniony w formie tradycyjnej – na piśmie lub w formie dokumentu elektronicznego. Dokument elektroniczny może zostać złożony za pomocą środków komunikacji elektronicznej, takich jak np. poczta elektroniczna lub ePUAP.

Wnioski składa się w terminie wskazanym przez wójta w ogłoszeniu o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego. W ogłoszeniu tym powinno zostać wskazane gdzie, w jaki sposób i do kiedy takie wnioski mogą być składane. Termin na składanie wniosków powinien wynosić co najmniej 21 dni.

Ogłoszenia w tym zakresie można znaleźć na stronie BIP danej gminy.



### Podpowiedź:

Formularze wniosku publikowane są najczęściej przez gminy na stronach BIP. Jednakże można je znaleźć również pod linkiem: [Formularz pisma dotyczącego aktu planowania przestrzennego - Ministerstwo Rozwoju i Technologii - Portal Gov.pl](#)

### 3.3. Kto może złożyć wnioski do planu ogólnego/planu miejscowego?

Każdy, niezależnie od miejsca zamieszkania. Ustawa nie zawiera w tym zakresie żadnych ograniczeń, wskazuje wyłącznie przykładowe wyliczenie. Podmiotami tymi mogą być np.:

- osoby fizyczne;
- osoby prawne;
- jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, np. wspólnoty mieszkaniowe;
- jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne;
- organy władzy publicznej;
- jednostki pomocnicze gminy oraz organy doradcze i konsultacyjne gminy.



**Uwaga!** Nie musisz być właścicielem nieruchomości lub użytkownikiem wieczystym, aby złożyć wniosek do planu ogólnego lub miejscowego. Musisz jedynie wskazać we wniosku, czy jesteś właścicielem lub użytkownikiem nieruchomości, której dotyczy wniosek. Ale nawet jeżeli nie jesteś, to nie oznacza, że Twój wniosek nie zostanie przeczytany czy rozpatrzony.

### 3.4. Co można zrobić w sytuacji, jeżeli upłynął termin do składania wniosków do planu ogólnego/planu miejscowego?

Ustawa nie przewiduje możliwości składania wniosków do planu ogólnego lub miejscowego po terminie. Jednakże nie znaczy to, że nie możesz skontaktować się z gminą w tym zakresie. Złożenie wniosku po terminie nie spowoduje dla Ciebie żadnych negatywnych konsekwencji, zaś władzom gminy da „pozaproceduralny” sygnał na temat oczekiwań społeczeństwa.

#### 3.4.1. Czy gmina musi uwzględnić złożone przeze mnie wnioski?

Jeżeli wniosek do planu ogólnego lub planu miejscowego został złożony w terminie, gmina musi się z nim zapoznać. Przed rozpoczęciem konsultacji społecznych, przygotowany powinien zostać wykaz wniosków do projektu planu ogólnego lub planu miejscowego wraz z propozycją ich rozpatrzenia i uzasadnieniem. Wszystkie wnioski złożone w terminie powinny się tam znaleźć. Jednakże nie oznacza to, że wójt musi złożyć w terminie wniosek uwzględnić, czyli że musi przygotować projekt planu zgodnie z treścią wniosku. W trakcie procedury może być złożonych kilka-

dziesiąt, a nawet kilkaset wniosków. Wiele z nich może być ze sobą sprzecznych. Dlatego obowiązkiem wójta jest się z nimi wszystkimi zapoznać i przedstawić swoją propozycję ich rozpatrzenia.

### 3.4.2. Czy konsultacje społeczne są obowiązkowe?

Tak, przeprowadzenie konsultacji społecznych jest obowiązkowe. Konsultacje następują wtedy, gdy przygotowany został już projekt planu ogólnego lub planu miejscowego. Dokument ten jest przedstawiany społeczeństwu, które może się z nim zapoznać i przedstawić swoje uwagi i wnioski. Obecna *Ustawa planistyczna* przewiduje bardzo szeroki katalog form konsultacji społecznych, część z nich jest obowiązkowa, a część pozostawiona została do decyzji wójta.

Obowiązkowe są konsultacje społeczne w formie **zbierania uwag**. Dodatkowo, obowiązkowa jest jedna z następujących form:

- spotkanie otwarte,
- panele eksperckie,
- warsztaty,

które będą poprzedzone prezentacją projektu planu ogólnego lub planu miejscowego.

Ponadto, obowiązkowa jest również jedna z następujących form:

- spotkania plenerowe lub spacery studyjne, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego;
- ankiety lub geoankiety;
- wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego lub dyżury projektanta.



#### Podpowiedź:

Możliwe jest przeprowadzenie konsultacji społecznych również w innych formach niż te wymienione powyżej.

## 3.5. W jaki sposób odbywają się konsultacje społeczne?

### Czas trwania

Zbieranie uwag, ankiet i geoankiet powinno trwać **minimum 28 dni**. Pozostałe formy konsultacji społecznych wymienionych w ustawie powinny odbyć się nie wcześniej niż 7 dni od dnia rozpoczęcia konsultacji społecznych. Dzięki temu większa ilość osób dowie się o trwających konsultacjach społecznych. Dodatkowo, nie powinny one odbyć się później niż 7 dni przed ostatnim dniem terminu na składanie uwag. W ten sposób osoby uczestniczące w tych szczególnych formach konsultacji mają po ich zakończeniu jeszcze co najmniej 7 dni na złożenie swoich uwag.

## Ankiety i geoankiety

Mogą być prowadzone w postaci papierowej lub elektronicznej, za pomocą środków komunikacji elektronicznej, takich jak np. poczta elektroniczna. Konsultacje te można prowadzić w szczególności za pomocą formularzy udostępnionych przez organ w BIP, a także w innej formie, jeżeli zostanie ona określona przez ten organ w ogłoszeniu o rozpoczęciu konsultacji społecznych.

Wójt może wymagać, aby w ankietach i geoankietach podane zostało imię i nazwisko albo nazwa, adres zamieszkania lub siedziba oraz adres poczty elektronicznej, o ile osoba wypełniająca ją posiada. Te dane mogą być niezbędne dla poznania potrzeb, zebrania stanowisk i pomysłów interesariuszy oraz ich oceny lub rozwijania dialogu między interesariuszami w ramach kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej.

## Spotkania

Konsultacje społeczne w formie wszelkiego rodzaju spotkań (spotkania otwarte, panele eksperckie, spotkania plenerowe, etc.) prowadzi się umożliwiając osobom zainteresowanym wyrażanie się, zadawanie pytań i zgłaszanie uwag.

Mogą one być prowadzone za pomocą środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku, w sposób umożliwiający zadawanie pytań w formie zapisu tekstowego.

Spotkanie te prowadzi się z udziałem pracownika urzędu gminy/miasta lub podmiotu upoważnionego do opracowania tego aktu planowania przestrzennego.

## Sposób prowadzenia

Konsultacje społeczne we wszystkich formach powinny być tak prowadzone, żeby zapewnić udział możliwie jak najszerszej grupie zainteresowanych. Spotkania, wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego czy dyżury projektanta powinny być organizowane w godzinach po pracy i w miejscach przystosowanych dla osób ze szczególnymi potrzebami.

### 3.6. Kto może wziąć udział w konsultacjach społecznych?

Każdy zainteresowany może wziąć udział w konsultacjach społecznych. Nie trzeba być właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości znajdujących się na terenie objętym konsultowanym dokumentem. Nie ma również wymogu dotyczącego miejsca zamieszkania na terenie gminy.

### 3.7. Czy można złożyć uwagi do przygotowanego projektu planu ogólnego/planu miejscowego?

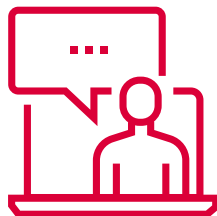
Zbieranie uwag jest jedną z obowiązkowych form konsultacji społecznych. Uwagi, podobnie jak wnioski do planu ogólnego lub planu miejscowego, składa się na formularzu, w postaci papierowej lub dokumentu elektronicznego. Dokument elektroniczny może zostać złożony za pomocą środków komunikacji elektronicznej, takich jak poczta elektroniczna.

W formularzu należy podać imię i nazwisko lub nazwę, adres zamieszkania albo siedziby oraz adres poczty elektronicznej, o ile taki się posiada, a także należy wskazać, czy jest się właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości objętej uwagą. Dodatkowo w formularzu można podać dodatkowe dane do kontaktu takie jak adres do korespondencji lub numer telefonu.



### Podpowiedź:

Formularze uwag publikowane są najczęściej przez gminy na stronach BIP. Jednakże można je znaleźć również pod linkiem: [Formularz pisma dotyczącego aktu planowania przestrzennego - Ministerstwo Rozwoju i Technologii - Portal Gov.pl](https://www.gov.pl/web/gov/formularz-pisma-dotyczacego-aktu-planowania-przestrzennego)



### Praktyczne wyjaśnienie:

Wnioski do planu ogólnego a uwagi do przygotowanego projektu planu ogólnego to dwie osobne możliwości przedstawienia swojego zdania.

**Wnioski do planu ogólnego** składane są na etapie, gdy nie ma jeszcze żadnej propozycji dokumentu. Organ zbiera wówczas propozycje od wszystkich zainteresowanych dotyczące tego co ma znaleźć się w dokumencie. Natomiast **uwagi do projektu planu ogólnego** składane są później, gdy został już przygotowany projekt dokumentu i powinny one odnosić się właśnie do tego projektu.

#### 3.7.1. Czy gmina musi uwzględnić złożone uwagi?

Po przeprowadzonych konsultacjach społecznych wójt zobowiązany jest zapoznać się ze wszystkimi złożonymi uwagami i opracować raport. Raport ten powinien podsumowywać przebieg konsultacji społecznych, zawierać w szczególności wykaz zgłoszonych uwag oraz propozycję ich rozpatrzenia wraz z uzasadnieniem. Dodatkowo powinny być dołączone protokoły z czynności przeprowadzonych w ramach konsultacji.

Do uwag dotyczących tego samego zagadnienia zgłoszonych przez różne osoby można odnieść się łącznie w ramach jednej propozycji ich rozpatrzenia.

#### 3.7.2. Co można zrobić w sytuacji, jeżeli gmina nie uwzględni złożonych uwag? Czy przysługuje wówczas jakiś środek zaskarżenia?

Jeżeli złożona uwaga została przez wójta uwzględniona w wykazie uwag, ale zaproponowany sposób jej rozpatrzenia nie jest satysfakcjonujący, to brak jest możliwości złożenia wyłącznie na tej podstawie skargi do sądu administracyjnego. Propozycja rozpatrzenia uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Natomiast jeżeli złożona uwaga została pominięta i w ogóle nie rozpatrzona przez wójta, wówczas okoliczności mogą wskazywać na wadliwe przeprowadzenie konsultacji społecznych i naruszenie przepisów dotyczących procedury uchwalania planu ogólnego lub miejscowego.

Naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego i naruszenie trybu ich sporządzania może być podstawą do stwierdzenia nieważności planów, ale wyłącznie w sytuacji, gdy naruszenia te były istotne.

### 3.7.3. Co można zrobić, żeby gmina zmieniała plan miejscowy lub uchwaliła nowy? Czy można złożyć wniosek do gminy? Czy gmina będzie musiała podjąć działania?

W takiej sytuacji możliwe jest po pierwsze złożenie wniosku do organów gminy (wójta, rady gminy), jednakże wniosek ten będzie miał charakter nieformalny. Nie spowoduje on wszczęcia oficjalnej procedury, w wyniku której rada gminy będzie zobowiązana przyjąć uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego.

Drugim rozwiązaniem, które będzie już miało zdecydowanie mocniejsze skutki, jest **obywatelska inicjatywa uchwałodawcza**. Wystąpić z nią może grupa mieszkańców gminy, posiadających czynne prawa wyborcze do organu stanowiącego. Grupa ta musi liczyć:

- w gminie do 5000 mieszkańców - co najmniej 100 osób;
- w gminie do 20 000 mieszkańców - co najmniej 200 osób;
- w gminie powyżej 20 000 mieszkańców - co najmniej 300 osób.

Projekt uchwały zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej rada gminy rozpatruje najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od dnia jego złożenia.

Zgłoszenie projektu uchwały w ramach inicjatywy uchwałodawczej nie oznacza, że rada gminy musi go przyjąć. Rada ma jedynie obowiązek rozpatrzyć projekt i poddać go pod głosowanie, którego wynik może być negatywny dla inicjatorów.



#### **Podpowiedź:**

Rada gminy powinna w uchwale określić szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty.

### 3.8. W jaki sposób można zaskarżyć plan ogólny/plan miejscowy?

Plan ogólny, jak i plan miejscowy to akty prawa miejscowego. W związku z tym możliwe jest wniesienie na nie skargi do sądu administracyjnego. Jednakże niestety możliwość ta jest istotnie ograniczona: skargę tę może wnieść tylko podmiot, który wykaże, że zaskarżona uchwała narusza jego interes prawny lub uprawnienie. Bez spełnienia tego warunku skarga zostanie przez sąd administracyjny odrzucona, czyli sąd nie będzie w ogóle zapoznawał się z argumentami przedstawionymi w skardze.



### Podpowiedź:

Wykazanie naruszenia interesu prawnego nie jest łatwe. Naruszenie interesu prawnego może być wykazywane np. przez:

- właściciela nieruchomości objętej planem miejscowym lub planem ogólnym
- właściciela nieruchomości nieobjętej planem, ale położonej w sąsiedztwie terenu nim objętego.

Konieczne w każdym wypadku będzie wykazanie, że konkretne postanowienia planu miejscowego w sposób bezpośredni i konkretny ograniczają uprawnienia właścicielskie lub nakładają nowe obowiązki.

Przykładowe sytuacje, które mogą wiązać się z naruszeniem interesu prawnego:

- Zmiana przeznaczenia nieruchomości: nieruchomość dotychczas przeznaczona pod zabudowę mieszkaniową zostaje przeznaczona np. pod wielkotowarową produkcję rolną.
- Ujęcie w planie miejscowym inwestycji wiążącej się z dużymi uciążliwościami dla właścicieli nieruchomości sąsiednich (np. w postaci hałasu czy zanieczyszczenia odorowego). W tym wypadku zaznaczyć jednakże należy, iż praktyka sądów w takich przypadkach bywa różna i nierzadko się zdarza, że sądy uznają, że w przypadku takiego oddziaływania dochodzi wyłącznie do naruszenia interesu faktycznego właściciela nieruchomości, a nie interesu prawnego. Dlatego wskazane jest przedstawienie szerokich argumentów wskazujących na wpływ określonej inwestycji na pogorszenie sytuacji właścicieli nieruchomości w kontekście przysługujących im uprawnień do korzystania z nieruchomości zgodnie z ich społeczno-gospodarczym przeznaczeniem, a także uprawnień wynikających z ochrony przed uciążliwymi immisjami.

### 3.9. Gdzie wnieść skargę? Jak ją napisać? Ile to będzie kosztować? Ile mam czekać?

Skargę na plan miejscowy lub plan ogólny należy wnieść do wojewódzkiego sądu administracyjnego za pośrednictwem rady gminy. W skardze tej wskazać należy po pierwsze, że zaskarżony akt narusza interes prawny lub uprawnienie skarżącego. A dodatkowo zasadne jest opisanie zarzutów wskazujących, że doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotnego naruszenia trybu ich sporządzania lub naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Tylko te naruszenia mogą spowodować stwierdzenie nieważności planu miejscowego lub planu ogólnego przez wojewódzki sąd administracyjny.

Skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie musi być przygotowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Jest to jednak dokument trudny do przygotowania, dlatego warto rozważyć skorzystanie z profesjonalnej pomocy.

Opłata od skargi na plan miejscowy lub plan ogólny w obecnym stanie prawnym wynosi 300,00 zł. Jeżeli sąd administracyjny uwzględniłby skargę, wówczas skarżącemu przysługiwać będzie od organu zwrot kosztów postępowania, w tym m.in. uiszczonej opłaty od skargi.

Na rozpoznanie sprawy przez wojewódzki sąd administracyjny czeka się zazwyczaj kilka miesięcy (ok. 3-9 miesięcy), w zależności od obłożenia sądu. Wniesienie skargi na akt prawa miejscowego nie wstrzymuje jego wykonalności. W związku z tym proces inwestycyjny może się toczyć dalej i kolejne decyzje mogą zostać wydane. Stąd też istotne jest złożenie ewentualnej skargi jak najszybciej, aby ewentualny korzystny wyrok miał wpływ na toczące się postępowanie inwestycyjne na jak najwcześniejszym etapie.

## 4. Porady dla decydentów gminnych dotyczące planów ogólnych i planów miejscowych

Skuteczne zarządzanie przestrzenią gminy w kontekście ograniczania uciążliwych ferm przemysłowych wymaga od decydentów gminnych sprawnego posługiwania się instrumentami prawnymi przy jednoczesnym zachowaniu dbałości o standardy konstytucyjne. Choć gmina dysponuje ustawowym władztwem planistycznym pozwalającym na samodzielne kształtowanie przeznaczenia terenu, **każda wprowadzona regulacja musi być wynikiem rzetelnego wyważenia interesu ochrony środowiska jako dobra wspólnego oraz chronionego prawem interesu prywatnego właścicieli nieruchomości objętej projektem uchwały.**

Kluczowym wyzwaniem jest uniknięcie zarzutu arbitralności działań, co w praktyce administracyjnej oznacza konieczność poparcia każdego zakazu lub ograniczenia parametrów zabudowy merytorycznymi analizami zawartymi w dokumentacji planistycznej, takimi jak Prognoza OOS, oraz rzetelnym uzasadnieniu samej uchwały.

Z punktu widzenia trwałości aktu prawnego wprowadzenie całkowitego zakazu chowu i hodowli zwierząt na terenach o przeznaczeniu rolniczym jest rozwiązaniem obciążonym wysokim ryzykiem prawnym, ponieważ brak jest wyraźnej podstawy ustawowej do tak głębokiej ingerencji w produkcję rolną na gruntach, które nie zostały z niej wyłączone.

Wybór klauzuli zakazującej lokalizacji wszelkich ferm kwalifikowanych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko pozwala jednak na zachowanie przestrzeni dla funkcjonowania zrównoważonych gospodarstw rodzinnych, kierując proponowane regulacje wyłącznie w stronę ferm przemysłowych z I i II grupy rozporządzenia OOS, które z uwagi na swoją skalę wymagają uzyskania decyzji środowiskowej.

Bardziej stabilną i odporną na zaskarżenia strategią jest **zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko przy jednoczesnym doprecyzowaniu warunków zabudowy dla pozostałych obiektów poprzez konkretne wskaźniki urbanistyczne i technologiczne.** Takie parametry jak maksymalna powierzchnia zabudowy, długość elewacji czy wymóg stosowania pasów zieleni izolacyjnej muszą jednak wynikać z obiektywnych potrzeb ochrony ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska, a ich skala nie może być wyznaczona w sposób dowolny, lecz musi znajdować uzasadnienie w zgromadzonym materiale planistycznym. Niezbędne jest zapewnienie pełnej spójności przepisów planu z ustaleniami planu ogólnego, ponieważ każda merytoryczna sprzeczność między tymi dokumentami stwarza pole do skutecznego podważenia uchwały przed organem nadzoru lub sądem administracyjnym.

Równie istotne pozostaje zachowanie nienagannej procedury sporządzania aktu, w tym rzetelne udokumentowanie sposobu rozpatrzenia wniosków i uwag z przeprowadzonej partycypacji społecznej oraz terminowe wyłożenie projektu do publicznego wglądu, gdyż uchybienia formalne w tym zakresie mogą stanowić przyczynę stwierdzenia nieważności planu miejscowego.



### **Podpowiedź:**

Jak już zostało zasygnalizowane wcześniej, każdy uchwalony przez gminę plan miejscowy podlega kontroli nadzorczej przez wojewodę, który może stwierdzić nieważność takiej uchwały. Dodatkowo legalność uchwały może zostać skontrolowana na drodze postępowania sądowo-administracyjnego w wyniku wniesienia skargi np. przez właściciela terenu objętego uchwalonym aktem prawa miejscowego.

Poniżej, na podstawie wybranego orzecznictwa sądów administracyjnych, zaprezentowano typowe kwestie, które są szczególnie istotne z punktu widzenia utrzymania planu miejscowego w mocy.

#### **1. Problem tzw. „planowania punktowego” i braku rzetelnej analizy merytorycznej**

W procedurze planistycznej częstym błędem jest uchwalanie planu miejscowego dla bardzo małego obszaru wyłącznie w celu zablokowania konkretnego, znanego gminie zamierzenia inwestycyjnego (np. wiedząc, że inwestor złożył już wniosek o wydanie decyzji środowiskowej).

Sąd może stwierdzić, że takie działanie stanowi nadużycie władztwa planistycznego, jeśli gmina nie przedstawi merytorycznej analizy wpływu inwestycji na otoczenie, a jedynie powołuje się na protesty mieszkańców. Problem ten ilustruje poniższy wyrok, w którym stwierdzono nieważność uchwały ze względu na objęcie regulacją zbyt małego terenu (37 ha) i brak dowodów na realną szkodliwość fermy w danej lokalizacji.

#### **Fragmenty uzasadnienia wyroku NSA z 14.09.2021 r. (sygn. akt II OSK 3216/18):**

*(...) władztwo planistyczne gminy nie ma charakteru pełnego, niczym nieograniczonego prawa. Granicami tego władztwa są konstytucyjnie chronione prawa, w tym przede wszystkim prawo własności. Skoro uchwalając plan miejscowy rada gminy może ingerować w wykonywanie prawa własności, to taka ingerencja ma uwzględniać zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którą ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, a same ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Ingerencja gminy w prawo własności nieruchomości objętej planem miejscowym wymaga każdorazowo od organów gminy wnikliwego i wszechstronnego rozważenia interesu indywidualnego, a następnie uzasadnienia przyjętych rozwiązań planistycznych.”*

(...)

„Uchwalając plan miejscowy Gmina miała obowiązek wyważenia interesów: prywatnego i publicznego, tak aby uzasadnione było przekonanie, że wprowadzenie ograniczeń wykonywania prawa własności było uzasadnione interesem publicznym wynikającym z konieczności ochrony zdrowia ludzi i gruntów rolnych. W uzasadnieniu uchwały powołano treść art. 1 ust. 3 u.p.z.p. i stwierdzono jedynie, że opracowanie planu stało się konieczne ze względu na otrzymywane sygnały od mieszkańców wsi, zwracających się z prośbą o zabezpieczenie terenów rolniczych przed budową dużych ferm hodowlanych. **Nie przedstawiono jednak żadnej pogłębionej analizy w tym zakresie, co prowadzi do wniosku, że Gmina nie wywiązała się z obowiązku szczegółowego rozważenia interesu prywatnego.** Uzasadnienie uchwały ani Analiza nie pokazują, w jaki sposób zrealizowano wymóg ważenia interesu publicznego i interesu prywatnego. W Analizie powołano się ogólnikowo na szkodliwość ferm drobiu i konieczność ochrony zdrowia mieszkańców, nie jest to jednak wystarczające wobec faktu, że z rysunku planu wynika, że miejsce realizacji inwestycji znajduje się w pewnym oddaleniu od zabudowy. **Z dokumentacji planistycznej nie wynika zaś, by analizowano wpływ na otoczenie inwestycji planowanej na działkach skarżącego.** Gmina przekroczyła władztwo planistyczne, ponieważ nie wykazała, że interes publiczny przemawia za wprowadzeniem na nieruchomościach skarżącego zakazu lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Tym samym doszło do nieuzasadnionego ograniczenia nie tylko prawa własności, ale i swobody działalności gospodarczej.” (...).

„Ponadto, Gmina nie uzasadniła, dlaczego planem objęto jedynie wybrany fragment terenu, w tym nieruchomości skarżącego, przy jednoczesnym pozostawieniu poza regulacją planu gruntów sąsiednich o tym samym charakterze, tj. gruntów rolnych. Wskazuje to, że Gmina nadużyła władztwa planistycznego. Zasadnie podnosi skarżący kasacyjnie, że celem podjęcia skarżonej uchwały nie było kształtowanie polityki planistycznej gminy, a jedynie wybiórcze ograniczanie uprawnień właścicieli. Objęcie planem jedynie niewielkiego fragmentu gruntów w okolicznościach niniejszej sprawy spowodowało, że plan przestał być aktem ogólnym, a został uchwalony pod ściśle określoną inwestycję celem jej zablokowania.” (...).

„Powyższe uchybienia stanowią naruszenie zasad sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p., skutkujące koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego zaskarżonej uchwały w całości.”

## **2. Adekwatny dobór limitów obsady zwierząt (DJP) jako narzędzie ochrony ładu przestrzennego i ochrony zdrowia**

Przeciwieństwem powyższego błędu jest sytuacja, w której gmina skutecznie dowodzi, że ograniczenie skali produkcji (np. do 40 DJP) jest niezbędne dla zachowania ładu przestrzennego i ochrony zdrowia ludzi. Sąd utrzymuje takie zapisy w mocy, uznając plan miejscowy za jedyne skuteczne narzędzie ochrony przed uciążliwościami odorowymi w obliczu braku tzw. „norm odorowych”. Kluczowe jest tu wykazanie, że właściciel nadal może prowadzić działalność rolniczą, tyle że w mniejszej, akceptowalnej społecznie skali. Kluczowe jest tu przeprowadzenie „te-

stu proporcjonalności”, który dowodzi, że ingerencja w prawo własności nie jest dowolna, lecz wynika z konieczności ochrony wartości wyższych, takich jak życie i zdrowie ludzi.

**Fragment uzasadnienia wyrok NSA z 20.08.2025 r. (sygn. akt II OSK 1438/24):**

„(...) W świetle powyższego, za niezasadny należało uznać zarzut naruszenia art. 1 ust. 2 pkt 7 w zw. z art. 1 ust. 3 upzp w zw. z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP. Skarżący upatruje naruszenia tych przepisów w przekroczeniu przez Gminę władztwa planistycznego i naruszeniu zasady proporcjonalności. Istotą sporu jest zatem ocena, czy wprowadzone w planie miejscowym ograniczenia prawa własności skarżącego były dopuszczalne. **Należy podkreślić, że prawo własności, choć chronione konstytucyjnie, nie ma charakteru absolutnego.** Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP może ono podlegać ograniczeniom w zakresie określonym w ustawie, a art. 31 ust. 3 Konstytucji RP precyzuje, że ograniczenia te mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. **W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalony jest pogląd, że każda ingerencja w sferę prawa własności musi pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia** (por. wyrok NSA z 19 października 2022 r. sygn. akt II OSK 1518/21). Analizując zaskarżoną uchwałę w świetle tych wymogów, należy stwierdzić, że ingerencja planistyczna w prawo własności skarżącego spełnia test proporcjonalności”

„**Po pierwsze**, wprowadzenie zakazu zabudowy na terenach rolnych (symbol RN) oraz ograniczenie skali hodowli zwierząt do 40 DJP jest środkiem przydatnym do osiągnięcia zamierzonych celów publicznych. Jak wynika z akt sprawy, w tym z uzasadnienia do uchwały, celem planu była ochrona walorów przyrodniczych i krajobrazowych, a także ochrona ładu przestrzennego i zdrowia mieszkańców w związku z wyrażanym przez społeczność lokalną sprzeciwem wobec lokalizacji ferm wielkoprzemysłowych. Ograniczenie skali działalności rolniczej w sposób oczywisty służy zapobieganiu uciążliwościom odorowym i degradacji środowiska.”

„**Po drugie**, zastosowane ograniczenia były konieczne do realizacji tych celów. Skarżący planował realizację inwestycji o skali (875 DJP lub 2102 DJP) wielokrotnie przekraczającej próg uznania jej za mogącą znacząco oddziaływać na środowisko. W sytuacji braku szczegółowych norm odorowych w polskim porządku prawnym, jedynym skutecznym narzędziem, jakim dysponuje gmina w celu ochrony mieszkańców przed takimi uciążliwościami, jest właśnie planowanie przestrzenne. Trudno uznać, że istniał inny, mniej inwazyjny środek, który w równie skuteczny sposób zabezpieczyłby interes publiczny. Działanie gminy było zatem realizacją jej obowiązku dbałości o zrównoważony rozwój i ochronę środowiska (art. 1 ust. 2 pkt 3 i 5 upzp).

Wreszcie **po trzecie**, wprowadzone ograniczenia nie nakładają na skarżącego nadmiernego i nieproporcjonalnego ciężaru. Plan nie pozbawia skarżącego możliwości prowadzenia działalności rolniczej, a jedynie ogranicza jej skalę do poziomu, który organ uznał za akceptowalny z punktu widzenia interesu publicznego.” (...).

### 3. Ryzyko nadinterpretacji kierunków Studium i braku uzasadnienia zakazów na terenach rolnych

Istotnym problemem jest wprowadzanie w planie miejscowym zakazów (np. całkowitego zakazu ferm przemysłowych), które nie wynikają wprost ze Studium lub są z nim sprzeczne. Jeśli Studium dopuszcza produkcję rolną bez twardych zakazów, gmina nie może ich narzucić w planie bez wykazania, że teren ten stracił swój rolniczy charakter lub wymaga nadzwyczajnej ochrony.

W poniższym wyroku NSA uwzględnił skargę kasacyjną inwestora, ponieważ gmina nie wyjaśniła, dlaczego zakazała ferm przemysłowych na terenie rolnym, mimo, że Studium dopuszczało tam kontynuację i rozwój rolnictwa, a także ferm zwierzęcych.

#### **Fragment uzasadnienia wyroku NSA z 20.04.2022 r. (II OSK 1593/19):**

*„Z powyższego wynika, że nie wyjaśniono, dlaczego wprowadzono tak daleko idące ograniczenia w wykonywaniu prawa własności, jak zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i to w terenie rolniczym, który zasadniczo powinien być przedmiotem lokalizowania wielkich ferm drobiarskich. Istnieją zatem uzasadnione wątpliwości czy działanie organu planistycznego spełnia wymóg przedstawienia sposobu realizacji postulatów wynikającego z art. 1 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p., czyli uwzględnienia prawa własności. Skoro zaskarżona uchwała jest reakcją na znane organom gminy zamierzenie inwestycyjne właściciela nieruchomości, uzasadnienie planu miejscowego powinno wyjaśniać jakie względy przesądziły o tym, że ustalono ograniczenia w zabudowie terenów rolnych zarówno co do miejsca jej usytuowania, jak i możliwości budowy budynków inwentarskich o określonej obsadzie zwierząt, powodujące, że zrealizowanie planowanego zamierzenia nie będzie możliwe. Należy też zwrócić uwagę, że pojęcie "zgodności" uchwalonego planu ze studium. Owa "zgodność" oznacza stopień związania, co powoduje, że zgodność planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie oznacza i nie może oznaczać prostego przenoszenia ustaleń studium do planu. W ramach przyznanego gminie władztwa planistycznego na tym etapie planowania następuje dopuszczalna prawem interpretacja ustaleń studium. Organ stanowiący gminy, jako twórca polityki przestrzennej gminy, dokonuje autointerpretacji uchwalonego przez siebie studium w zakresie oceny zgodności z nim projektu planu miejscowego. W ramach tego władztwa organ gminy nie może wyjść jednak poza ogóle ustalenia wynikające ze studium (por. wyrok NSA z 24 października 2018 r., II OSK 2891/17). W tej zaś sprawie treść studium nie wyklucza możliwości realizacji inwestycji znacząco oddziałujących na środowisko, a jedynie nieuciążliwych. Dla tej oceny nie ma więc znaczenia wskazana przez Sąd I instancji treść studium, w którym akcentowano udział rolnictwa ekologicznego i dobrze wykształcone przetwórstwo owocowo-warzywne; nowoczesne rolnictwo m.in. w kierunku chowu bydła; prowadzenie gospodarki rolnej dostosowanej do naturalnych siedlisk; gospodarowanie w przestrzeni postępować będzie w kierunku kontynuacji, aktywizacji i rozwoju rolnictwa - upraw rolnych i hodowli z preferencją dla nieintensywnych form hodowli jako kierunków wzbogacających krajobraz, a nieuciążliwych dla środowiska. Brak jest więc podstaw do stwierdzenia, że dopuszczenie w zaskarżonej uchwale tego rodzaju inwestycji bądź - nie stanowiłoby o niezgodności takiego przeznaczenia ze studium.”*

#### 4. Bezwzględny wymóg spójności części tekstowej i graficznej planu

Kluczowym błędem organów planistycznych, prowadzącym do stwierdzenia nieważności uchwały, jest brak spójności pomiędzy merytoryczną treścią uchwały a jej częścią graficzną. W praktyce regulowania lokalizacji ferm przemysłowych (np. nie całkowity zakaz tylko konkretny limit w obsadzie DJP), decydenci dopuszczają w tekście planu realizację nowej zabudowy (np. budynków inwentarskich czy gospodarczych), zapominając o konieczności naniesienia odpowiadających im linii zabudowy na rysunek planu. Rysunek planu pełni rolę służebną i objaśniającą względem tekstu, jednak oba te elementy muszą być ze sobą nierozdzielnie powiązane. Jeżeli tekst uchwały odsyła do linii zabudowy „zgodnie z rysunkiem planu”, a na tymże rysunku linie nie zostały odpowiednio wyznaczone, powstaje ewidentna sprzeczność prawna. Takie uchybienie traktowane jest jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1377/13).

**Fragment uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Mazowieckiego z 08.05.2024 r. (WP-1.4131.99.2024):**

*„Część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu. (...) Ewidentna sprzeczność pomiędzy częścią tekstową i graficzną uchwały stanowi o naruszeniu dyspozycji § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. oraz o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, co [...] skutkuje stwierdzeniem nieważności części tekstowej i graficznej uchwały.”*

## 5. Decyzje o warunkach zabudowy – postępowanie

### 5.1. Czy można zrealizować fermę przemysłową, jeżeli nie ma uchwalonego planu miejscowego?

Tak. Do realizacji fermy przemysłowej nie jest niezbędne uchwalenie dla danego terenu planu miejscowego. Ferma przemysłowa może również powstać na podstawie decyzji o warunkach zabudowy.

### 5.2. Co reguluje decyzja o warunkach zabudowy?

Decyzja o warunkach zabudowy określa:

- rodzaj inwestycji

- warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy **zgodne z planem ogólnym** oraz wynikające z przepisów odrębnych, a w szczególności w zakresie:
  - warunków i wymagań ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,
  - ochrony środowiska i zdrowia ludzi oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
  - obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji,
  - wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich,
  - ochrony obiektów budowlanych na terenach górniczych;
- linie rozgraniczające teren inwestycji, wyznaczone na mapie w odpowiedniej skali.

### 5.3. Kto wydaje decyzję o warunkach zabudowy?

Postępowanie w sprawie warunków zabudowy prowadzi wójt właściwy dla miejsca położenia nieruchomości. Jeżeli jest ona położona na obszarze kilku gmin, wówczas właściwy będzie wójt tej gminy, na terenie której znajduje się większa część nieruchomości.

### 5.4. Jak wygląda postępowanie o wydanie decyzji o warunkach zabudowy?

Wniosek o ustalenie warunków zabudowy może złożyć każda osoba – nie jest wymagane, aby była właścicielem nieruchomości. Dla tego samego obszaru możliwe jest wydanie kilku decyzji o warunkach zabudowy na rzecz różnych wnioskodawców (w takiej sytuacji uzyskanie pozwolenia na budowę na podstawie jednej z nich powoduje wygaśnięcie pozostałych). Sama decyzja nie tworzy żadnych praw do gruntu, którego dotyczy ani nie ogranicza uprawnień właściciela nieruchomości. Do wniosku należy dołączyć decyzje wymagane na podstawie odrębnych przepisów, w szczególności decyzję środowiskową.

W toku postępowania wójt przeprowadza analizę:

- warunków i zasad zagospodarowania oraz zabudowy terenu wynikających z przepisów odrębnych;
- stanu faktycznego i prawnego nieruchomości objętej postępowaniem.

Decyzja wydawana jest po uzgodnieniu z podmiotami wskazanymi w ustawie, jak np. regionalny dyrektor ochrony środowiska w odniesieniu do obszarów objętych ochroną na podstawie ustawy o ochronie przyrody.

Organy, które mają dokonać uzgodnień, powinny to zrobić w ciągu 2 tygodni od dnia doręczenia wniosku. Jeżeli w tym czasie nie zajmą stanowiska, uważa się, że uzgodnienie zostało dokonane milcząco. Stanowisko organu wyrażane jest w formie postanowienia, na które inwestor może wnieść zażalenie. Inaczej wygląda sytuacja w przypadku regionalnego dyrektora ochrony środowiska – ten organ ma na dokonanie uzgodnienia 21 dni.

Przepisy przewidują jeszcze etap wydania opinii w przypadku terenów w pobliżu określonej infrastruktury, np. linii elektroenergetycznych, gazociągów czy rurociągów. Na jej wyrażenie jest 14 dni, a brak odpowiedzi oznacza opinię pozytywną.

## 5.5. Jakie są warunki uzyskania decyzji o warunkach zabudowy?

Decyzja o warunkach zabudowy może zostać wydana wyłącznie wtedy, gdy spełnione są konkretne warunki:

- co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu → **tzw. zasada dobrego sąsiedztwa**;
- teren jest położony na **obszarze uzupełnienia zabudowy** (obszar uzupełniania zabudowy może zostać wyznaczony w planie ogólnym, ale nie musi – nie jest obowiązkowym elementem planu ogólnego);
- teren ma dostęp do drogi publicznej;
- istniejące lub planowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla realizacji inwestycji;
- teren nie wymaga zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo zgoda została wcześniej uzyskana przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc;
- decyzja pozostaje w zgodzie z przepisami odrębnymi;
- inwestycja nie jest zlokalizowana na obszarze:
  - objętym zakazem wznoszenia i utrzymywania obiektów przeznaczonych na pobyt ludzi, wynikającym z decyzji o lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej;
  - w strefie kontrolowanej po obu stronach gazociągu;
  - w strefie bezpieczeństwa po obu stronach rurociągu.

Analiza czy powyższe warunki zostały spełnione jest bardzo istotna, ale również skomplikowana, gdyż przepisy przewidują sporo wyjątków, jak i odmiennych regulacji w tym zakresie. Poniżej omówione zostaną te najważniejsze, które będą mogły mieć zastosowanie w postępowaniu dotyczącym ferm przemysłowych.

### 5.5.1. Obszar uzupełnienia zabudowy

Obszar uzupełniania zabudowy to teren, który **może** być wyznaczony w planie miejscowym, ale nie jest obowiązkowy. Obszar ten wyznaczany jest pomiędzy **istniejącymi już zgrupowaniami budynków**. Sposób wyznaczenia obszaru uzupełniania zabudowy został bardzo szczegółowo opisany w Rozporządzeniu o obszarze uzupełniania zabudowy.

Jego celem w praktyce jest wyznaczenie terenów, które znajdują się pomiędzy istniejącymi budynkami i w których możliwe będzie wprowadzenie nowej zabudowy na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. W ten sposób nowa zabudowa na podstawie decyzji o warunkach zabudowy będzie gromadzona w bliskim sąsiedztwie już istniejącej, uniemożliwiając tym samym tego rodzaju zabudowę na nowych terenach. Zabudowa na nowych terenach, nie znajdujących się pomiędzy istniejącymi zgrupowaniami budynków, możliwa będzie tylko na podstawie planu miejscowego.

Konieczność spełnienia warunku położenia inwestycji na obszarze uzupełniania zabudowy nie dotyczy:

- zmiany zagospodarowanie terenu w sposób inny niż budowa obiektu budowlanego;

- budowy obiektu budowlanego polegającej na odbudowie, rozbudowie lub nadbudowie;
- inwestycji lokalizowanych na terenach zamkniętych.

Podsumowując więc, uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy na budowę obiektu budowlanego, np. budynku gospodarczego, wymaga co do zasady wyznaczenia w planie ogólnym obszaru uzupełnienia zabudowy.

### 5.5.2. Zwolnienie dla zabudowy zagrodowej

Zabudowa zagrodowa została wyjątkowo preferencyjnie potraktowana w ramach postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Do wydania decyzji o warunkach zabudowy dla zabudowy zagrodowej nie jest konieczne spełnienie warunków związanych z zasadą dobrego sąsiedztwa

Warunkiem skorzystania z tego zwolnienia jest spełnienie wymogu, aby powierzchnia gospodarstwa rolnego związanego z zabudową zagrodową przekraczała średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie.

W praktyce rodzi się bardzo dużo wątpliwości dot. zakresu zastosowania powyższego zwolnienia. Wątpliwości te dotyczą przede wszystkim tego co w praktyce oznacza zabudowa zagrodowa i czy realizacja np. dużej fermy może być uznana za zabudowę zagrodową. W orzeczeniach sądów administracyjnych znajduje się bardzo wiele tez i argumentów w tym zakresie. Można z nich korzystać, bo bardzo możliwe, że będą istotnym wskazaniem dla organu prowadzącego postępowanie.

**Przyjmuje się, że zabudowa zagrodowa to funkcjonalnie zorganizowane zabudowania o charakterze gospodarczym (produkcyjnym) oraz mieszkaniowym służąca prowadzeniu gospodarstwa rolnego.** Nie każda zabudowa na działkach rolnych stanowić będzie zabudowę zagrodową. W pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie na jakich działkach wnioskodawca prowadzi gospodarstwo rolne, gdzie znajduje się istniejący budynek mieszkalny, jakie budynki i budowle wchodzi w zakres prowadzonego gospodarstwa rolnego, i jaki jest przedmiot prowadzonej działalności rolniczej.

Sądy mocno podkreślają, że poszczególne budynki, budowle i urządzenia mogą być położone w oddaleniu od centralnego punktu zagrody, czyli wszystkie budynki i budowle, w tym mieszkalne nie muszą mieścić się na tej samej działce lub w dużej bliskości. Dopuszcza się lokalizowanie budynków, w dużej odległości, zwłaszcza gdy z ich funkcjonowaniem wiąże się uciążliwość.

**W orzeczeniach sądów administracyjnych przyjmuje się, że chlewnie czy kurniki mogą stanowić część zabudowy zagrodowej.** Co więcej, istnieje linia orzecznicza, w której wprost wskazuje się, że kurniki czy chlewnie w skali przemysłowej również mogą stanowić „zabudowę zagrodową”. Taki pogląd prezentowany jest m.in. przez Naczelnego Sądu Administracyjnego, co powoduje, że powielany jest później w wielu orzeczeniach sądów wojewódzkich.

**Z drugiej strony zauważyć należy, iż zwłaszcza wśród sądów wojewódzkich pojawiają się odmienne poglądy odróżniającej zabudowę zagrodową od zabudowy rolnej przemysłowej.**



### Podpowiedź:

**Orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego dot. ferm przemysłowych: wyrok z dnia 18 kwietnia 2018 roku, sygn. akt: II OSK 2674/17:**

*W ocenie Sądu, skala planowanej produkcji czy hodowli należy zatem do decyzji właściciela, przy uwzględnieniu przepisów szczególnych, dotyczących w szczególności ochrony środowiska. Dodatkowo należy również wskazać, że celem dopuszczenia uzyskiwania warunków zabudowy w trybie uproszczonym jest możliwości rozbudowy gospodarstw rolnych.*

**Przykładowe orzeczenie wojewódzkiego sądu administracyjnego prezentujące odmienny pogląd:**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Radomiu, wyrok z dnia 23 maja 2019 roku, sygn. akt: VIII SA/Wa 128/19:

*W ocenie Sądu, (...) **termin zabudowa zagrodowa odnosić można wyłącznie do niewielkich obiektów gospodarczych, wiążących się typowo z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, tradycyjnie towarzyszących zabudowie mieszkaniowej skupionych w ramach tzw. siedliska.***

*(...) Wobec wskazanych uwarunkowań uprawniona jest konstatacja, że (...) prawodawca miał na uwadze **typowe objekty w zabudowie wiejskiej, które - ze swej natury - nie powodują znaczniejszych uciążliwości**. O ile by nawet w pewnym zakresie generowały lokalnie oddziaływania, to za ich tolerowaniem przemawia określona wartość, jaką jest dopuszczenie lokalizacji zabudowy mieszkalnej dla rolników wraz z towarzyszącą im w pobliżu typową zabudową, jak objekty gospodarcze oraz - niewielkie - inwentarskie. Przy tym, specyfika zabudowy zagrodowej jako skupionej i zlokalizowanej właśnie w obrębie jednego podwórka (pojęcie zagrody), ogranicza potencjalne ryzyko prowadzenia w obiektach działalności powodującej uciążliwości, utrudniające zamieszkiwanie w sąsiedztwie. Nie można bowiem zakładać, aby właściciel gospodarstwa lokalizował działalność tego rodzaju w pobliżu miejsca, gdzie sam mieszka.*

***Nie ma natomiast przesłanek dla założenia, jakoby - z woli prawodawcy - pojęcie zabudowy zagrodowej miało obejmować wszelkie objekty, związane z produkcją rolną np. w zakresie chowu i hodowli - niezależnie od jej rozmiarów. W produkcji rolnej występuje bowiem także m.in. działalność w zakresie intensywnego chowu i hodowli, realizowanego w stosownych halach, których nie określa się bynajmniej potocznie zabudową zagrodową. Obiekty tego rodzaju - wobec ich gabarytów - nigdy nie stanowiły elementu wiejskiej zagrody ani też obecnie nie są postrzegane jako jej część składowa. Oddziaływanie takich budynków na otoczenie jest często znaczne. (...)***

**Orzeczenie mające istotne znaczenie praktyczne:**

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 1 lipca 2022 roku, sygn. akt: II SA/Po 208/22:

***Organ odwoławczy dokonał niedopuszczalnego skrótu zrównując działalność rolną prowadzoną w warunkach zabudowy zagrodowej z hodowlą zwierzęcą typu przemysłowego.***

(...) Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia zabudowa zagrodowa. (...). **Nie znaczy to jednak, że pod pojęciem tym mieści się wszelka działalność związana z rolnictwem. Może się zdarzyć, że inwestycja związana ze zorganizowaniem wielkotowarowych ferm przeznaczonych do chowu i hodowli zwierząt, nie będzie mogła być prowadzona w ramach zabudowy zagrodowej, przy czym granica między tymi pojęciami musi być wyznaczona w oparciu o ustalenie wielkości gospodarstwa rolnego, zakresu planowanej działalności, w tym wielkości obsady.**

Okolicznością bezsporną są warunki, w jakich ma funkcjonować przedsiębiorstwo inwestora po zrealizowaniu planowanej inwestycji. Z opisu inwestycji sporządzonego na potrzeby postępowania w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia wynika, że roczne zapotrzebowanie na paszę wyniesie 12.361,6 ton paszy. Co najmniej w 97% inwestor będzie pozyskiwał paszę od innych dostawców. Rocznie przedsiębiorstwo wytwarzać będzie około tysiąca ton obornika i gnojowicy, które w stu procentach mają być wywożone z gospodarstwa. Już chociażby te liczby wskazują na konieczność obsługi transportowej przedsiębiorstwa na poziomie nieprzystającym do jakiegokolwiek gospodarstwa funkcjonującego w warunkach zabudowy zagrodowej. Z uwagi na powyższe dane należy stwierdzić, że związek między planowanym przedsięwzięciem a istniejącym gospodarstwem będzie marginalny. Praktycznie cała obsługa przedsięwzięcia będzie realizowana przy pomocy podmiotów spoza przedmiotowego gospodarstwa.

(...)



#### Praktyczne wyjaśnienia:

##### Jaki wpływ mają powyższe orzeczenia na konkretną sprawę?

Zazwyczaj sytuacja może wyglądać następująco: wnioskodawca we wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy będzie wskazywał, że kurnik lub chlewnia, którą planuje zrealizować to zabudowa zagrodowa i w związku z tym należy zastosować preferencyjne warunki. **Konieczność zastosowania ogólnych warunków, niepreferencyjnych, istotnie utrudni wnioskodawcy postępowanie.** W związku z tym uznanie zabudowy za zabudowę zagrodową będzie ważne dla wnioskodawcy.

Do kwestionowania stanowiska wnioskodawcy w tym zakresie można po pierwsze użyć poglądów zaprezentowanych w wyroku WSA z Radomia. Ewentualnie można użyć również poglądu zaprezentowanego w wyroku WSA z Poznania, który nie wyklucza możliwości realizacji wielkich przemysłowych przedsięwzięć jako zabudowy zagrodowej, ale koncentruje się na tym czy pomiędzy planowaną inwestycją a istniejącym gospodarstwem będzie istniał odpowiedni związek.

### **5.5.3. Konsekwencje braku zastosowania zwolnienia dla zabudowy zagrodowej: zasada dobrego sąsiedztwa**

Jeżeli w danym postępowaniu nie będzie możliwości skorzystania ze zwolnienia dla zabudowy zagrodowej, konieczne będzie spełnienie warunków związanych z:

- zasadą dobrego sąsiedztwa,
- położenie terenu na obszarze uzupełniania zabudowy,
- dostępu do drogi publicznej.

Najtrudniejsza do spełnienia z powyższych warunków jest tzw. zasada dobrego sąsiedztwa. Celem tej zasady jest zadbanie o ład przestrzenny w okolicy – aby nowa zabudowa była dostosowana do istniejącej już na danym terenie. W tym celu wyznacza się obszar analizowany i przeprowadza na nim analizę cech zabudowy i zagospodarowania terenu. Negatywny wynik analizy urbanistycznej w tym zakresie może skutkować odmową wydania decyzji o warunków zabudowy. Obszar analizowany wyznaczany jest wokół terenu objętego wnioskiem, na kopii mapy zasadniczej lub mapy ewidencyjnej dołączonej do wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Obszar ten wyznacza się w odległości równej trzykrotnej szerokości frontu terenu objętego wnioskiem, jednak nie mniejszej niż 50 m oraz nie większej niż 200 m. Front działki to ta część granicy działki budowlanej, która przylega do drogi publicznej, drogi wewnętrznej lub granicy działki obciążonej służebnością drogową, z której odbywa się główny wjazd na działkę.

Następnie przeprowadza się na tym obszarze analizę cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, od których zależy wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

### **5.5.4. Inne istotne kwestie dot. postępowania o wydanie warunków zabudowy**

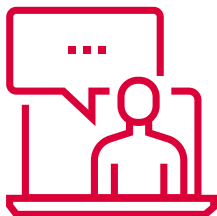
Warunek dotyczący uzbrojenia terenu można spełnić poprzez zawarcie umowy między inwestorem a właściwą jednostką organizacyjną.

Przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy należy uwzględnić zapisy planu ogólnego dotyczące stref planistycznych, gminnych standardów urbanistycznych oraz obszarów uzupełniania zabudowy. Oznacza to, że decyzja musi być zgodna z tymi postanowieniami.

Co istotne, organ nie może uzależniać wydania decyzji o warunkach zabudowy od zobowiązania wnioskodawcy do spełnienia świadczeń lub warunków, które nie wynikają z przepisów prawa.

## **5.6. Kto jest stroną tego postępowania?**

Stronami postępowania, poza wnioskodawcą, będzie każdy czyjego interesu prawnego dotyczy to postępowanie. Oznacza to, że np. właściciele sąsiednich nieruchomości mogą brać udział w sprawie, przedstawiać swoje stanowisko oraz wnieść odwołanie od decyzji. Krąg stron postępowania nie jest w tym postępowaniu wyznaczony sztywno, np. poprzez położenie nieruchomości w określonej odległości od miejsca lokalizacji planowanej inwestycji. Każda sytuacja będzie rozpatrywana indywidualnie.

**Praktyczne wyjaśnienie:**

Szerzej o tym jaki uprawnienia ma strona postępowania, jak sprawdzić, czy jest się stroną postępowania w częściach [6.2– 6.4](#).

## 5.7. Jak decyzja o warunkach zabudowy wpływa na dalszy proces inwestycyjny?

Decyzja o warunkach zabudowy stanowi podstawę do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę - wiąże ona organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę.

## 5.8. Od kiedy można wykorzystać decyzję o warunkach zabudowy?

Decyzja o warunkach zabudowy może być wykorzystana w procesie inwestycyjnym dopiero w momencie, gdy będzie ostateczna, czyli gdy nie wniesiono od niej odwołania albo gdy organ II instancji utrzymał ją w mocy (lub zmienił). Wtedy staje się wykonalna i można kontynuować na jej podstawie proces inwestycyjny. Złożenie skargi do sądu administracyjnego nie wstrzymuje inwestycji.

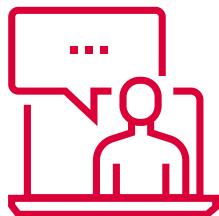
W wyjątkowych sytuacjach decyzji nieostatecznej można nadać rygor natychmiastowej wykonalności, który również pozwala na kontynuowanie procesu inwestycyjnego. Rygor ten może być nadany, gdy jest to niezbędne np. ze względu na wyjątkowo ważny interes strony.

## 5.9. Do kiedy można wykorzystać decyzję o warunkach zabudowy?

Decyzja o warunkach zabudowy wygasa m.in., gdy:

- inny wnioskodawca uzyskał pozwolenie na budowę;
- nie wniesiono sprzeciwu wobec zgłoszenia budowy dokonanego przez innego wnioskodawcę;
- dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji.

Ten ostatni przypadek nie dotyczy sytuacji, gdy m.in. wydano ostateczne pozwolenie na budowę na podstawie decyzji o warunkach zabudowy lub upłynął już termin na wniesienie sprzeciwu wobec zgłoszenia budowy. Od 1 stycznia 2026 r. decyzja wygasa także po 5 latach od dnia, w którym stała się prawomocna. Ten warunek nie obejmuje decyzji, które stały się prawomocne przed 31 grudnia 2025 r.



#### Praktyczne wyjaśnienie:

Decyzja prawomocna to taka, od której nie wniesiono skargi do sądu administracyjnego albo skarga została rozpatrzona przez sąd i postępowanie zostało zakończone prawomocnie.

## 6. Porady dla społeczności lokalnej dotyczące postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy

### 6.1. Jakie argumenty mogę podnosić przeciwko lokalizacji fermy przemysłowej w ramach postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy?

Aby skutecznie podnosić argumenty przeciwko lokalizacji fermy przemysłowej w ramach postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy należy w pierwszej kolejności mieć status strony postępowania. Szerzej o tym w częściach 6.3 i 6.4.

Strony postępowania powinny przede wszystkim sprawdzić, czy analiza urbanistyczna została prawidłowo przeprowadzona. Sprawdzeniu powinny podlegać w szczególności następujące kwestie:

- czy obszar analizowany został prawidłowo wyznaczony? Często zdarza się, że obszar analizowany jest wadliwie wyznaczony, a w szczególności jest poszerzany, aby móc nawiązać do innej, istniejącej już zabudowy i w ten sposób uzasadnić wydanie decyzji o warunkach zabudowy, dlatego też należy zbadać prawidłowość jego wyznaczenia.
- czy na obszarze analizowanym istnieje inna, podobna zabudowa, która uzasadnia spełnienie tzw. zasady dobrego sąsiedztwa?

Jeżeli w sprawie wykorzystano zwolnienie dla zabudowy zagrodowej, konieczne jest sprawdzenie czy zwolnienie to zostało przyznane zasadnie i ewentualne kwestionowanie tego zwolnienia, zgodnie z argumentami przedstawionymi w części [Zwolnienie dla zabudowy zagrodowej](#).

### 6.2. Jestem stroną postępowania o wydanie warunków zabudowy. Co mogę robić w ramach postępowania?

Strona postępowania może w każdym czasie składać pisma procesowe zawierające twierdzenia, wnioski i dowody. Strona może zapoznawać się z aktami postępowania, sporządzać z nich notatki czy kopie. Ponadto ma prawo wniesienia odwołania od decyzji kończącej postępowanie przed organem I instancji oraz skargę do sądu administracyjnego od decyzji wydanej przez organ II instancji.



**Uwaga!** | Od decyzji wydanej przez wójta musisz wnieść odwołanie, nie możesz skierować skargi od razu do sądu administracyjnego. Odwołanie od decyzji wójta będzie rozpatrywane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Dopiero od decyzji SKO będzie można wnieść skargę do sądu administracyjnego.

### 6.3. Nie wiem czy jestem stroną postępowania o wydanie warunków zabudowy. Jak mogę to sprawdzić?

Strony postępowania powinny być zawiadomione przez organ prowadzący postępowanie o wszczęciu postępowania.

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania powinno zostać dokonane przez organ pisemnie (pocztą tradycyjną). Informacje o prawach do nieruchomości i osobach, którym one przysługują, organ ustala na podstawie ksiąg wieczystych, ewidencji gruntów, zbioru dokumentów lub innych urzędowych źródeł.

W związku z tym, **jeżeli osoba otrzymała zawiadomienie o wszczęciu postępowania oznacza to, że organ traktuje ją jako stronę postępowania.** Jeżeli zaś nie otrzymała zawiadomienia, może wynikać to z faktu, że organ dysponuje np. na podstawie danych z ewidencji gruntów i budynków nieaktualnym adresem tej osoby lub że nie jest uznawana za stronę postępowania.

W takiej sytuacji warto skontaktować się z organem i spróbować ustalić tę kwestię. Sposobem na „oficjalne” sprawdzenie czy organ uznaje kogoś za stronę postępowania jest zwrócenie się z prośbą o umożliwienie zapoznania się z aktami postępowania. Jeżeli organ udostępni nam akta postępowania, oznacza to, że uznaje nas za stronę postępowania. Odmowa udostępnienia akt wskazywać zaś będzie na brak uznania za stronę postępowania.



#### **Podpowiedź:**

Odmowa udostępnienia akt z uwagi na brak przymiotu strony może przybrać oficjalnie formę „umorzenia postępowania w sprawie udostępnienia akt sprawy na podstawie [art. 105 § 1](#) w zw. z [art. 126](#) k.p.a.”

W toku postępowania organ będzie przysyłał stronom postanowienia, zawiadomienia i inne pisma kierowane przez organ do wnioskodawcy. Strony nie będą jednak otrzymywać pism składanych przez inne strony, w tym przez wnioskodawcę. Aby się z nimi zapoznać, trzeba dokonać wglądu w akta sprawy.

Po wszczęciu postępowania dalszy kontakt organu ze stronami postępowania, następuje również pisemnie, za pośrednictwem doręczeń pocztowych. **Jednakże w wyjątkowych wypadkach możliwe jest zawiadamianie stron przez organ o decyzjach i innych czynnościach w formie publicznego obwieszczenia. Może to nastąpić wtedy, gdy w postępowaniu bierze udział więcej niż dwadzieścia stron.**

**Podpowiedź:**

Organ musi zawsze najpierw uprzedzić strony na piśmie o tym, że zamierza zawiadamić strony postępowania w formie publicznego obwieszczenia.

#### 6.4. Organ nie uznaje mnie za stronę postępowania o wydanie warunków zabudowy. Co mogę w takiej sytuacji zrobić?

W takiej sytuacji w pierwszej kolejności można spróbować przekonać organ, że jesteśmy stroną postępowania i wysłać pismo z odpowiednią argumentacją. Niestety, od pisma informującego, że organ nie uznaje nas za stronę postępowania, nie przysługuje odwołanie.

Sposobem na kwestionowanie stanowiska organu w tym zakresie jest dopiero złożenie odwołania od decyzji o warunkach zabudowy. **Jeżeli inne strony są zawiadamiane w drodze obwieszczenia, wówczas informacja o wydaniu decyzji zostanie w przyjęty sposób zakomunikowana innym stronom postępowania.** Dlatego w takiej sytuacji konieczne jest śledzenie strony urzędu czy BIP, aby dowiedzieć się, że decyzja została wydana i móc złożyć odwołanie w terminie.

**Sytuacja jest trudniejsza, gdy pozostałe strony postępowania są zawiadamiane pisemnie.**

W takim przypadku należy regularnie kontaktować się z urzędem i występować o informację publiczną, czy decyzja o warunkach zabudowy została już wydana. Warto robić to np. co tydzień, aby nie przeoczyć terminu na odwołanie. Informacja o wydaniu decyzji jest informacją publiczną, więc organ musi ją udzielić na żądanie, może to zrobić niezwłocznie i ustnie, np. przez telefon.

Po wniesieniu odwołania, organ II instancji w pierwszej kolejności przystąpi do rozstrzygnięcia, czy wnoszący odwołanie jest stroną postępowania czy nie.

#### 6.5. Organ wydał decyzję o warunkach zabudowy dla fermy przemysłowej. Co mogę zrobić?

Od decyzji o warunkach zabudowy przysługuje możliwość wniesienia odwołania do organu wyższej instancji. Organem tym będzie Samorządowe Kolegium Odwoławcze właściwe terytorialnie dla siedziby organu wydającego decyzję. Organ, do którego należy wnieść odwołanie, wskazany jest w pouczeniu zawartym na końcu każdej decyzji.

Odwołanie wnosi się do SKO za pośrednictwem wójta, czyli odwołanie to musi zostać wysłane do wójta – pocztą tradycyjną lub za pomocą ePUAP. Dopiero wójt przekaze odwołanie, wraz z aktami postępowania, do SKO.

Wniesienie odwołania nie pociąga za sobą żadnych kosztów, nie trzeba ponosić żadnej opłaty. Dodatkowo odwołanie nie musi spełniać żadnych formalnych kryteriów, poza ogólnymi kryteriami pisma wnoszonego do organu (wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i treść żądania). Zatem w odwołaniu poza wskazaniem swojego imienia i nazwiska/nazwy podmiotu i adresu, wystarczy napisać, że wnoszący odwołanie nie zgadza się z wydaną decyzją lub że decyzja ta jest niezgodna z prawem. To już będzie wystarczające do uruchomienia trybu odwoławczego. Jednakże należy pamiętać, że przedstawienie konkretnych argumentów może zwiększyć szanse na korzystne załatwienie sprawy.

## 6.6. Co będzie się działo dalej po wydaniu decyzji o warunkach zabudowy?

Po uzyskaniu ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy, inwestor wystąpi najpewniej o pozwolenie na budowę. Krąg stron postępowania o wydanie pozwolenia na budowę jest węższy niż postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. W przypadku postępowania o wydanie pozwolenia na budowę stronami postępowania, poza inwestorem, są właściciele, użytkownicy wierzyci lub zarządcy nieruchomości, które znajdują się w obszarze oddziaływania obiektu. Obszar oddziaływania obiektu to teren, który jest wyznaczany w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie szczegółowych przepisów, które wprowadzają związane z tym obiektem ograniczenia w zabudowie tego terenu. W uproszczeniu można zatem powiedzieć, że za stronę postępowania o wydanie pozwolenia na budowę będziemy mogli zostać uznani, jeżeli szczegółowe przepisy będą wprowadzały ograniczenia w możliwości zabudowy naszej nieruchomości z powodu tego, że na sąsiedniej nieruchomości powstanie określony obiekt.

**Zatem nie ma gwarancji, że osoba, która była stroną postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy również będzie stroną postępowanie o wydanie pozwolenia na budowę.**

Do ostatecznego zrealizowania przedsięwzięcia i rozpoczęcia funkcjonowania instalacji konieczne będzie uzyskanie wielu dalszych decyzji: pozwolenia zintegrowanego, ewentualnie pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, pozwoleń wodnoprawnych w zależności od konkretnej sytuacji.

## 7. Porady dla decydentów gminnych dotyczące postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy

Proces wydawania decyzji o warunkach zabudowy dla ferm przemysłowych wymaga od organu przeprowadzenia rygorystycznej analizy i oceny, czy planowana inwestycja faktycznie wpisuje się w istniejący ład przestrzenny i czy jej charakter odpowiada funkcji dominującej w obszarze analizowanym.

Jedną z kluczowych kwestii jest weryfikacja, czy proponowana przez inwestora ferma kwalifikuje się jako zabudowa zagrodowa, czy też ze względu na swoje gabaryty oraz specyfikę technologiczną stanowi w rzeczywistości odrębną kategorię zabudowy produkcyjnej.



### Podpowiedź:

Szerzej o zabudowie zagrodowej w części [Zwolnienie dla zabudowy zagrodowej](#).

Przyjęcie, że zabudowa zagrodowa powinna wiązać się z tradycyjnym modelem gospodarstwa, pozwala organowi na analizę logistyki przedsięwzięcia i sprawdzenie czy związek fermy z gruntami rolnika nie jest jedynie marginalny, co przejawia się m.in. poprzez pozyskiwanie paszy głównie z zewnątrz oraz konieczność wywozu całości produktów ubocznych poza gospodarstwo.

Takie ustalenia, w połączeniu z oceną skali budynków inwentarskich, stanowią obiektywną podstawę do zbadania zasady dobrego sąsiedztwa i określenia, czy ferma nie narusza harmonii z otaczającą ją zabudową mieszkaniową lub tradycyjnym rolnictwem.

**Podpowiedź:**

Szerzej o zasadzie dobrego sąsiedztwa w części [Konsekwencje braku zastosowania zwolnienia dla zabudowy zagrodowej: zasada dobrego sąsiedztwa.](#)

Fundamentem trwałości rozstrzygnięcia jest wysoka jakość analizy urbanistycznej oraz precyzja uzasadnienia prawnego, które musi być wolne od sformułowań ogólnikowych i bezpośrednio odnosić się do zgromadzonego materiału dowodowego.

Podjęte rozstrzygnięcie powinno być wynikiem bezstronnego ważenia interesu indywidualnego inwestora oraz interesu społeczności lokalnej, opartego na rzetelnym badaniu faktów oraz merytorycznym wykazaniu ewentualnych sprzeczności inwestycji z wymogami ładu przestrzennego i ochrony środowiska jako dobra wspólnego.

## Podsumowanie

Niniejszy poradnik przedstawia kompleksowe omówienie narzędzi planowania przestrzennego, które mogą być skutecznie wykorzystywane do ograniczania lokalizacji ferm przemysłowych w gminach. Wyjaśnia rolę planu ogólnego, planu miejscowego oraz decyzji o warunkach zabudowy, wskazując, w jaki sposób właściwie formułowane zapisy planistyczne — w tym strefy planistyczne, szczegółowe parametry urbanistyczne oraz zakazy lokalizacyjne — pozwalają chronić ład przestrzenny, środowisko i zdrowie mieszkańców. Poradnik podkreśla również znaczenie partycypacji społecznej oraz mechanizmów zaskarżania aktów planistycznych, dostarczając praktycznych wskazówek zarówno dla społeczności lokalnych, jak i dla decydentów gminnych. Całość ma na celu wzmocnienie świadomego i odpowiedzialnego zarządzania rozwojem przestrzennym w obliczu rosnącej presji inwestycji o charakterze przemysłowej hodowli zwierząt.

## Autorzy



**Dominika Bobek** – prawniczka z 14 letnim doświadczeniem zawodowym, radczyni prawna. Specjalizuje się w prawie ochrony środowiska, prawie budowlanym i planowaniu przestrzennym oraz postępowaniach z zakresu ocen oddziaływania na środowisko. Świadczy pomoc prawną w zakresie prawa ochrony środowiska dla jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych, jak i dla przedsiębiorców. Posiada praktyczne doświadczenie z zakresu postępowań dotyczących pozwoleń zintegrowanych, w tym odstępstw od konkluzji BAT. Prowadzi szkolenia skierowane do urzędników JST.



**Adrian Chochoł** – prawnik specjalizujący się w prawie ochrony środowiska. Posiada dziewięcioletnie doświadczenie zawodowe zdobyte we Frank Bold oraz w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Krakowie. W swojej praktyce zajmuje się głównie postępowaniami w sprawie ocen oddziaływania na środowisko, ochrony jakości powietrza i planowania przestrzennego. Prowadzi sprawy dla klientów indywidualnych, organizacji pozarządowych oraz samorządów gminnych. Prowadzi szkolenia skierowane do urzędników JST.

**frank bold**

