Minister
Infrastruktury

Znak pisma: DDP-8.054.2.2026
Warszawa, 12 listopada 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 20835 Pana Posła Kamila Wnuka, przedstawiam następujące informacje.

Ministerstwo Infrastruktury podziela stanowisko, że pozyskiwanie nieruchomości stanowi jedną z najważniejszych barier utrudniających realizację samodzielnych dróg rowerowych poza pasami dróg publicznych. Z tego względu projektowana ustawa nie ogranicza się do uproszczenia procedury lokalizacyjnej, lecz zawiera również rozwiązania umożliwiające nabywanie nieruchomości niezbędnych do realizacji tych inwestycji, w tym – w przypadku braku możliwości zawarcia umowy z właścicielem – ich wywłaszczenie za odszkodowaniem.

Przygotowując projekt, uwzględniono rozwiązania stosowane w ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, a także założenia projektu zawartego w druku sejmowym nr 3896 z 2015 r. Nie zdecydowano się jednak na proste rozszerzenie zakresu specustawy drogowej na samodzielne drogi rowerowe. Wynika to z istotnych różnic pomiędzy tymi rodzajami inwestycji, dotyczących zarówno ich statusu prawnego i funkcji, jak i skali ingerencji w prawo własności.

Specustawa drogowa służy realizacji dróg publicznych, które tworzą podstawowy układ transportowy państwa. Drogi te służą przemieszczaniu osób i towarów, zapewniają dostępność transportową określonych obszarów oraz obsługują ruch o zróżnicowanym charakterze i natężeniu. Ich budowa wymaga zazwyczaj zajęcia rozległego terenu, przeprowadzenia inwestycji przez wiele nieruchomości oraz wykonania rozbudowanej infrastruktury technicznej. Z tego względu ustawodawca powiązał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z bezpośrednim przejściem własności wszystkich nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających inwestycję.

Samodzielne drogi rowerowe mają inny charakter. Nie są drogami publicznymi w rozumieniu ustawy o drogach publicznych ani częściami takich dróg. Służą przede wszystkim ruchowi rowerów i mogą realizować nie tylko funkcję transportową, lecz również turystyczną i rekreacyjną. Projekt obejmuje przy tym inwestycje o bardzo zróżnicowanej skali i znaczeniu – od lokalnych połączeń między miejscowościami lub

odcinków uzupełniających sieć gminną, przez trasy regionalne, aż po trasy o znaczeniu krajowym. Nie każda taka inwestycja ma zatem charakter porównywalny z budową drogi publicznej ani uzasadnia zastosowanie wobec właścicieli nieruchomości tak daleko idącego automatyzmu jak ten przewidziany w procedurze ZRID.

Różnica ta ma szczególne znaczenie z punktu widzenia ochrony praw właścicieli. W przypadku decyzji ZRID własność nieruchomości prywatnej przechodzi z mocy prawa, niezależnie od woli właściciela, z chwilą, gdy decyzja uzyska przymiot ostateczności. Zastosowanie tego mechanizmu do wszystkich samodzielnych dróg rowerowych oznaczałoby, że taki sam skutek następowałby zarówno w odniesieniu do inwestycji o znaczeniu krajowym, jak i krótkiej drogi rowerowej o funkcji lokalnej, turystycznej albo rekreacyjnej. Mogłoby to prowadzić do ingerencji w prawo własności niewspółmiernej do charakteru i skali konkretnego zamierzenia.

Projekt UD401 przyjmuje zatem rozwiązanie bardziej proporcjonalne. Wykorzystuje instrumenty znane ze specustawy drogowej tam, gdzie są one niezbędne do usprawnienia przygotowania inwestycji, jednocześnie różnicując sposób pozyskiwania nieruchomości w zależności od tego, czy należą one do podmiotów publicznych, czy do osób prywatnych.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi rowerowej będzie określać teren inwestycji, zatwierdzać podział nieruchomości i stanowić podstawę dokonania odpowiednich wpisów w księdze wieczystej oraz katastrze nieruchomości. Nieruchomości należące do Skarbu Państwa albo innych jednostek samorządu terytorialnego, wskazane w tej decyzji, co do zasady będą przechodzić z mocy prawa na własność jednostki samorządu terytorialnego właściwej dla danej drogi rowerowej.

W odniesieniu do nieruchomości prywatnych w pierwszej kolejności przewidziano natomiast próbę ich nabycia w drodze umowy. Rozwiązanie to daje właścicielowi możliwość uzgodnienia warunków zbycia nieruchomości i pozwala uniknąć przymusowego pozbawienia prawa własności, jeżeli osiągnięcie porozumienia jest możliwe. Dopiero po bezskutecznym upływie terminu na zawarcie umowy, nie krótszego niż 30 dni od otrzymania pisemnej oferty zarządcy drogi rowerowej, możliwe będzie wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego.

Brak automatycznego przejścia własności nieruchomości prywatnych na podstawie samej decyzji lokalizacyjnej nie pozbawia jednostki samorządu terytorialnego możliwości pozyskania nieruchomości niezbędnej do realizacji inwestycji. Jeżeli nabycie nieruchomości w drodze umowy okaże się niemożliwe, wojewoda albo starosta – zależnie od kategorii trasy – będzie mógł wydać decyzję stwierdzającą nabycie własności nieruchomości przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego i ustalającą wysokość odszkodowania. Po wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego wojewoda albo starosta będzie mógł również, na wniosek właściwego zarządcy drogi rowerowej i w uzasadnionych przypadkach, zezwolić na niezwłoczne zajęcie nieruchomości. Zezwolenie to będzie uprawniało w szczególności do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i faktycznego objęcia jej w posiadanie.

Projekt przewiduje jednocześnie gwarancje chroniące osoby dotknięte wywłaszczeniem. Wartość nieruchomości będzie określana przez rzeczoznawcę majątkowego. Wysokość odszkodowania zostanie ustalona według stanu nieruchomości na dzień wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi rowerowej oraz według jej wartości rynkowej w dniu wydania decyzji o wywłaszczeniu, a następnie zwaloryzowana na dzień wypłaty. Na wniosek osoby uprawnionej wypłacana będzie, w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku, zaliczka w wysokości 70% odszkodowania ustalonego przez organ pierwszej instancji. Jeżeli nabywana będzie jedynie część nieruchomości, a pozostała część nie będzie nadawała się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, zarządca drogi rowerowej będzie obowiązany, na wniosek właściciela albo użytkownika wieczystego, nabyć również tę część.

Przyjęty model uwzględnia zatem oba interesy wskazane w interpelacji. Z jednej strony zapewnia jednostkom samorządu terytorialnego skuteczny instrument pozyskiwania gruntów, bez którego budowa spójnych tras dla rowerów mogłaby okazać się niemożliwa. Z drugiej strony nie powoduje automatycznego pozbawiania obywateli własności w przypadku każdej, nawet niewielkiej inwestycji lokalnej lub turystycznej. Pozwala najpierw podjąć próbę dobrowolnego nabycia nieruchomości, a dopiero w przypadku jej niepowodzenia zastosować wywłaszczenie podlegające odrębnej kontroli administracyjnej.

Opracowanie odrębnej ustawy pozwoliło ponadto objąć jedną regulacją zagadnienia, których specustawa drogowa nie reguluje. Projekt UD401 nie dotyczy bowiem wyłącznie przygotowania inwestycji, lecz tworzy również prawne i organizacyjne podstawy wyznaczania lokalnych, regionalnych i krajowych tras dla rowerów oraz zarządzania ich sieciami. Trasy te mogą składać się zarówno z samodzielnych dróg rowerowych realizowanych na podstawie projektowanej procedury, jak i z istniejących elementów infrastruktury, w tym części dróg publicznych przeznaczonych do ruchu rowerów. Odrębna regulacja umożliwia zatem zachowanie spójności między procedurą inwestycyjną a systemem zarządzania trasami o funkcji transportowej, turystycznej i rekreacyjnej.

Projekt ustawy o trasach rowerowych został skierowany do konsultacji publicznych i opiniowania w dniu 21 października 2026 r. Do przedstawienia stanowiska zaproszono organizacje reprezentujące jednostki samorządu terytorialnego, w tym Unię Metropolii Polskich, Unię Miasteczek Polskich, Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich, Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych. Projekt przekazano również do zaopiniowania wojewodom.

Konsultacje obejmują całość projektowanych rozwiązań, w tym praktyczne aspekty pozyskiwania gruntów pod samodzielne drogi rowerowe. Ponieważ termin zgłaszania uwag wynosi 21 dni od dnia udostępnienia projektu, na dzień przygotowania odpowiedzi proces ten nie został jeszcze zakończony. Pełne przedstawienie uwag i postulatów strony

samorządowej będzie możliwe po zakończeniu konsultacji i przeanalizowaniu otrzymanych stanowisk.

Podsumowując, Ministerstwo Infrastruktury nie znajduje obecnie podstaw do zastąpienia projektowanej procedury prostym rozszerzeniem zakresu specustawy drogowej. Zasadne jest natomiast dalsze analizowanie zgłaszanych uwag pod kątem tego, czy przyjęte rozwiązania zapewniają właściwą równowagę pomiędzy sprawnością realizacji inwestycji a ochroną praw właścicieli nieruchomości. Ostateczny kształt regulacji będzie uwzględniał wyniki konsultacji publicznych, opiniowania i uzgodnień międzyresortowych.

Z wyrazami szacunku

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu