



Dom dla rodziny

Krynica-Zdrój, 21–22 października 2016 r.



Organizator



Małopolska Okręgowa
Izba Architektów RP
ul. Kraszewskiego 36
30-110 Kraków

Patronat



Ministerstwo Infrastruktury
i Budownictwa

Patronat honorowy:
Andrzej Adamczyk, Minister
Infrastruktury i Budownictwa

Partnerzy

BUILDING TRUST



Dom dla rodziny

Krynica-Zdrój, 21–22 października 2016 r.



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW RP

Kraków 2016

SPIS TREŚCI

- Marek Tarko**
3 Dom dla rodziny
- Mateusz Majka**
4 Polak buduje dom tradycyjnie – raport o budowie domów w 2015 roku
- Mateusz Morańda**
7 Budowa domu – wykonawstwo, technologia
- Krzysztof Bojanowski**
12 Budowa domu lekko i szybko, czyli taniej
- Jan Karpiel „Bułeczka”**
19 Dom góralski wczoraj i dziś
- Maria Modzelewska**
25 Dom dla rodziny w planowaniu przestrzennym – marzenia, wyobrażenia i rzeczywistość
- Piotr Gadomski**
32 Oczekiwane kierunki zmian prawa. Procesy inwestycyjne
- Piotr Andrzejewski**
36 Warunki realizacji inwestycji – zakres koniecznej interwencji państwa
- Bożena Nieroda, Wojciech Dobrzański, Grzegorz Jachym**
39 Budownictwo jednorodzinne – szczególne warunki realizacji
- 60 **Panel dyskusyjny nr I**
- Tomasz Żuchowski**
67 Kodeks budowlany. Budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne
- 84 **Dyskusja o projekcie KUB**
- Anna Paluch**
99 Informacje o pracach parlamentu
- Michał Leszczyński**
100 Kodeks budowlany. Budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne
- Błażej Korczak**
118 Proces inwestycyjny
- 126 **Panel dyskusyjny nr II**
- 142 **Kodeks urbanistyczno-budowlany – druga odsłona. BUDMA 2017**



■ Marek Tarko

DOM DLA RODZINY

Tegoroczna konferencja, której tematem był „Dom dla rodziny”, odbywała się pod honorowym patronatem Ministra Infrastruktury i Budownictwa Andrzeja Adamczyka, dlatego w konferencji uczestniczyli: Tomasz Żuchowski, Wiceminister Infrastruktury i Budownictwa, Michał Leszczyński, Naczelnik Wydziału w Departamencie Polityki Przestrzennej, oraz Błażej Korczak, Naczelnik Wydziału w Departamencie Budownictwa. Ponadto do Krynicy-Zdroju przyjechali m.in.: Anna Paluch, posłanka na Sejm RP, Ryszard Gruda, Prezes Krajowej Rady Izby Architektów, oraz członkowie KRIA: wiceprezes Piotr Gadomski, Piotr Andrzejewski i Wojciech Gęsiak, Dyrektor Wydziału Infrastruktury Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego dr Agnieszka Damasiewicz, Przewodniczący Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa dr Stanisław Karczmarczyk, Prezesi Stowarzyszenia Architektów Polskich Bohdan Lisowski i Sylwia Gąsienica-Kleryk, Zastępca Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego Artur Kania, powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, dyrektorzy i naczelnicy organów administracji architektoniczno-budowlanej miast i starostw Małopolski, a także przedstawiciele: Urzędu Ochrony Zabytków, uczelni architektonicznych z Małopolski, Rad Okręgowych Izb Architektów oraz członkowie Izby Architektów RP i Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa.

Uczestników konferencji przywitał Burmistrz Krynicy-Zdroju dr Dariusz Reśko.

Temat domu dla rodziny jest niezwykle pojemny, nie tylko z uwagi na skalę realizacji budownictwa jednorodzinne (w Małopolsce około 75% pozwoleń na budowę inwestycji kubaturowych to domy jednorodzinne), ale przede wszystkim ze względu na to, że budowa domu realizuje się zarówno

w sferze przestrzennej, jak i w sferze ekonomicznej, technicznej oraz społecznej.

Dużo miejsca podczas obrad poświęcono projektowi kodeksu urbanistyczno-budowlanego. Architekci małopolscy akcentowali potrzebę szczególnego potraktowania budownictwa jednorodzinne w nowych przepisach inwestycyjnych. Budowa domu powinna być przede wszystkim sferą indywidualnych decyzji jego mieszkańców. Administracja państwowa powinna swoją ingerencję zatrzymać na drzwiach wejściowych domu. Powinna regulować to, co wiąże się z przestrzenią publiczną, równowagą sąsiedzką i bezpieczeństwem funkcjonowania. Wkładem do dyskusji o przyszłości prawa inwestycyjnego w Polsce było wystąpienie przedstawicieli Rady MPOIARP *Budownictwo jednorodzinne – szczególne warunki realizacji*, w którym przeprowadzona została analiza przepisów dotyczących lokalizacji zabudowy na działce budowlanej funkcjonujących w Niemczech, Francji i Norwegii.

Niniejsza publikacja zawiera treści wygłoszonych referatów oraz zapisy dyskusji, które odbyły się w trakcie trwania konferencji. W ostatnim artykule zamieściliśmy krótką relację z prezentacji założeń kodeksu urbanistyczno-budowlanego, która odbyła się 8 lutego 2017 roku w ramach targów BUDMA 2017 w Poznaniu.

Zapraszam do lektury oraz do udziału w kolejnej konferencji tematycznej organizowanej przez Małopolską Okręgową Izbę Architektów RP.

Marek Tarko, architekt
Przewodniczący Rady
Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP



■ Mateusz Majka

POLAK BUDUJE DOM TRADYCYJNIE – RAPORT O BUDOWIE DOMÓW W 2015 ROKU

Średni murowany dom na wsi, za mniej niż pół miliona złotych, zbudowany na kredyt, jako spełnienie marzeń – taki jest statystyczny polski dom według badań Oferteo.pl. Wyniki badań portalu pokazują także, że większość trendów trzyma się mocno od lat, a nowinki są jeszcze mało popularne.

Oferteo.pl, serwis łączący w czasie rzeczywistym osoby poszukujące towarów i usług z ich dostawcami, co roku bada preferencje budowlane Polaków. Z ostatniego badania, obejmującego dane z analizy ponad 16 tysięcy zapytań ofertowych zamieszczonych w serwisie w 2015 roku przez osoby zamierzające zlecić budowę domu, oraz z analizy pogłębionych wywiadów ankietowych przeprowadzonych na grupie ponad 200 respondentów budujących dom, wynika, że niektóre tendencje, takie jak preferowana powierzchnia domów czy wybierane materiały, od kilku lat utrzymują się na niezmiennym poziomie. Jak wskazują specjaliści z Oferteo.pl, nowoczesne rozwiązania, w tym te ekologiczne, choć obecne na rynku, na razie są stosowane bardzo zachowawczo.

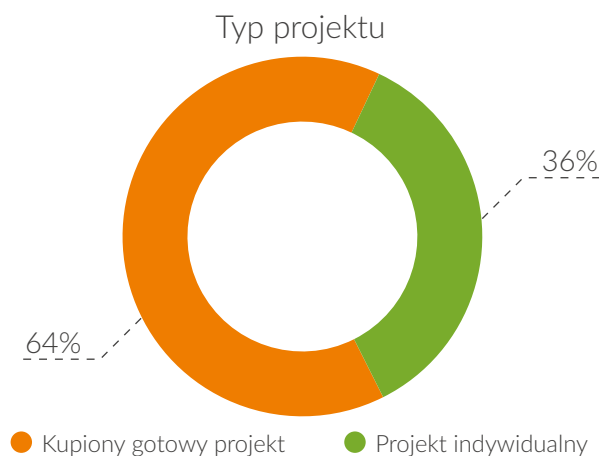
Reszta badanych (36%) wskazała, że chce wybudować dom, opierając się na indywidualnym projekcie przygotowanym z architektem.

Dlaczego budujemy dom?

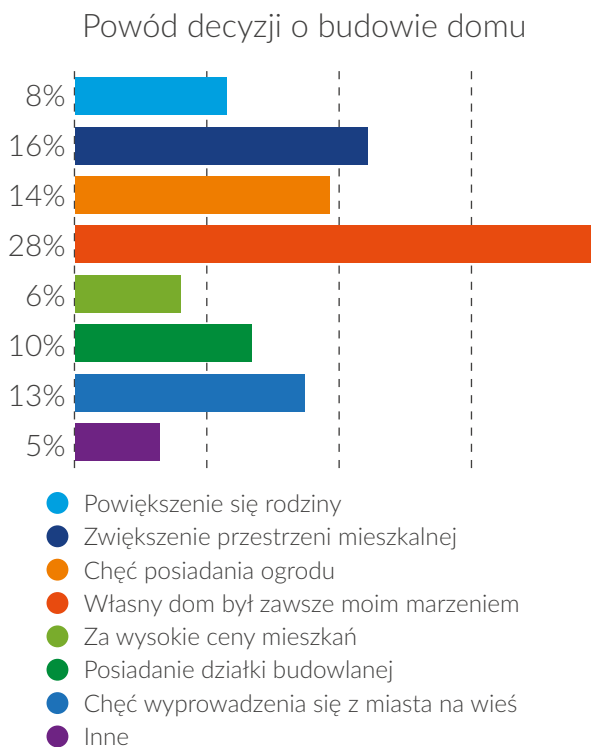
Najczęstszym powodem budowy domu zadeklarowanym przez użytkowników Oferteo.pl była chęć spełnienia marzeń – odpowiedziało tak 28% z nich. W dalszej kolejności wymieniane były: zwiększenie przestrzeni mieszkalnej (16%), chęć posiadania przydomowego ogrodu (14%) oraz chęć przeprowadzenia się z miasta na wieś (13%).

Projekt gotowy czy indywidualny?

Według raportu Oferteo.pl Polacy częściej poszukują gotowego projektu domu – chęć zakupu takiego projektu zgłosiło 64% badanych.



źródło: www.oferteo.pl



źródło: www.oferteo.pl

N = 216

Warto zauważyć, że dla 6% badanych impulsem do zbudowania własnego domu były zbyt wysokie ceny mieszkań, 10% zadeklarowało, że na ich decyzję wpłynął fakt posiadania działki budowlanej, dla 8% decydującym czynnikiem było powiększenie się rodziny, a 5% wskazało jeszcze inne powody.

W jakim wieku zaczynamy budowę?

Na rozpoczęcie budowy domu najczęściej decydowały się osoby w wieku 30–35 lat. W tym przedziale wiekowym mieściło się 28% badanych przez Oferteo.pl. Druga pod względem liczebności grupa inwestorów to osoby powyżej 45 lat (24%).

Te dane wyraźnie pokazują, że statystyczny Polak buduje dom z myślą o zamieszkaniu w nim z rodziną. Ponadto działa zachowawczo: decyzję o budowie domu podejmuje zazwyczaj dopiero wtedy, gdy stabilna sytuacja finansowa pozwala mu na realizację tego przedsięwzięcia. Najmłodsze osoby, które decydują się na budowę domu, najczęściej mieszkają na wsi, gdzie budowa własnego domu jest naturalnym elementem procesu usamodzielniania się po założeniu rodziny.

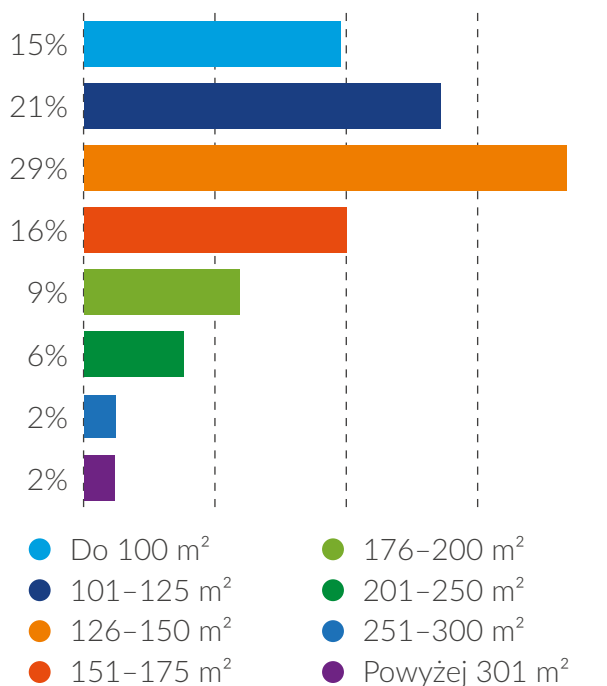
Jaki metraż?

Dane Oferteo.pl wskazują, że w 2015 roku, tak samo jak w roku poprzednim, Polacy najchętniej budowali domy o powierzchni od 126 do 150 m² (29%). Niewiele mniej domów (21%) miało nieco mniejszą powierzchnię – od 101 do 125 m². Jak wskazują eksperci z Oferteo.pl, Polacy stosunkowo rzadko decydowali się na dom większy niż 200-metrowy.

Jaka powierzchnia działki?

Największą popularnością cieszą się działki do 20 arów, które w komfortowy sposób bilansują potrzebę posiadania własnego miejsca na Ziemi z kosztami, jakie pociąga za sobą jego zakup. 41% respondentów Oferteo.pl wybudowało swój dom na działce od 10 do 20 arów, jednak nieomal tyle samo (38%) zdecydowało się na działkę nieco mniejszą – od 5 do 10 arów. Na większe działki zdecydowało się już mniej osób – tylko 10% wybrało działkę powyżej 20 arów, a znikomy procent ponad 30-, 40- i 50-aro-we (odpowiednio 3, 2 i 4%). Z kolei najmniejsze działki, do 5 arów, wybrało jedynie 3% ankietowanych.

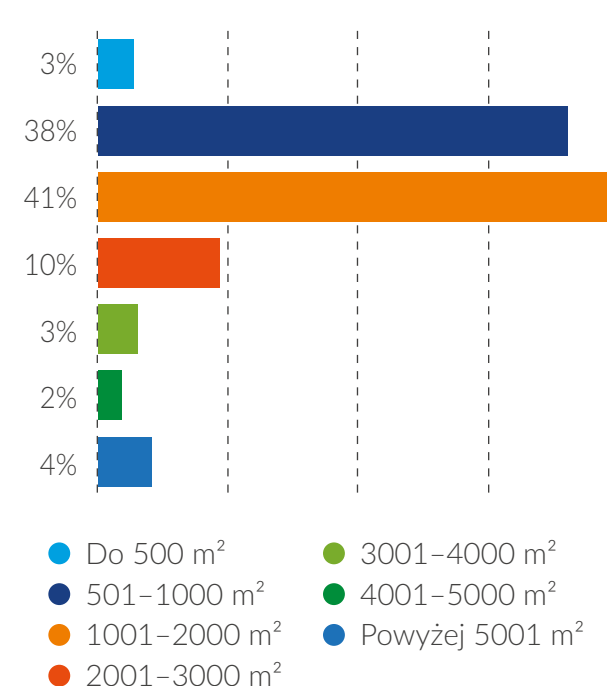
Metraż domu



źródło: www.oferteo.pl

N = 216

Powierzchnia działki



źródło: www.oferteo.pl

N = 216

Koszt budowy do stanu końcowego

Najwięcej inwestorów, bo aż 31%, zamknęło całkowite koszty budowy w kwocie 300–400 tysięcy złotych, jednak spora grupa musiała wydać na własny dom więcej, aż do pół miliona (23%), a nawet ponad pół miliona złotych (25%).

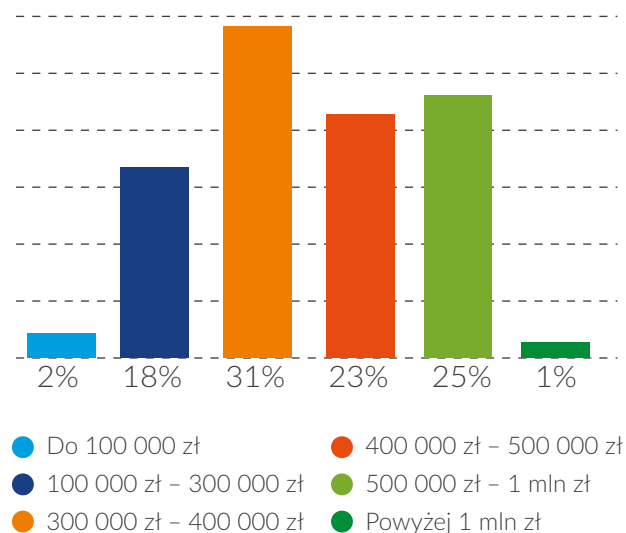
Ponad połowa badanych przez Oferteo.pl (60%) musiała skorzystać z kredytu bankowego, by sfinansować inwestycję. W przeważającej liczbie inwestycji koszt ostateczny okazał się wyższy, niż zakładano.

Większość inwestorów buduje systemem gospodarczym, zatrudniając różne ekipy, które z reguły wyceniają swoje usługi przed przystąpieniem do prac, choć zdarza się, że robią to po ich zakończeniu. Polacy rzadko mają szczegółowe projekty wnętrz i ich kosztorys – najczęściej dopiero w trakcie budowy decydują, jakie materiały zostaną zastosowane.

Choć jednak przeciętny inwestor musiał w 2015 roku sięgnąć do kieszeni głębiej, niż planował, prawie co piąty respondent Oferteo.pl (18%) nie przekroczył kwoty 300 tysięcy złotych.

Najniższy zaobserwowany przez nas pułap kosztów osiągnęli naszym zdaniem ci inwestorzy, którzy zdecydowali się na prostą konstrukcję domu i niewielki metraż. W obniżeniu kosztów ogromny udział miał też przeważający wkład pracy własnej oraz rodziny, a także fakt otrzymania działki, bez konieczności inwestowania w ziemię.

Realny koszt budowy domu do stanu końcowego



źródło: www.oferteo.pl

N = 215

Polak buduje tradycyjnie

Badania Oferteo.pl od lat potwierdzają przywiązanie Polaków do tradycyjnych rozwiązań. W 2015 roku, tak jak w latach poprzednich, najczęściej stosowaną przez ankietowanych technologią była technologia tradycyjna – wybrało ją 80%, w tym 38% zdecydowało się na pustak ceramiczny Porotherm, 25% na bloczek komórkowy Ytong, a 17% na inny materiał tradycyjny. Technologią szkieletową czy kanadyjską było zainteresowanych 11% badanych.

Jaki typ ogrzewania wybieramy?

Inwestorzy badani przez Oferteo.pl najczęściej wybierali ogrzewanie gazowe (32%), jednak tuż za nim plasował się bardziej tradycyjny sposób ogrzewania: kocioł na paliwo stałe, takie jak węgiel, ekogroszek, miał, drewno opałowe, biomasa, słoma (27%).

Ogrzewanie elektryczne czy najnowsze, ekologiczne metody ogrzewania, takie jak kolektory słoneczne, wybrał znikomy procent budujących (odpowiednio 3 i 4%). Tego typu technologia jest zauważalnie częściej stosowana w już istniejących domach, przy okazji modernizacji. W przypadku nowo budowanych domów inwestorowi najczęściej zależy na jak najszybszej przeprowadzce i świadomie odsuwa w czasie decyzję o zastosowaniu nowinek technologicznych. Ciekawostką może być to, że co trzeci budujący zastosował ogrzewanie podłogowe.

Mateusz Majka – Oferteo.pl





■ Mateusz Morańda

BUDOWA DOMU – WYKONAWSTWO, TECHNOLOGIA

Własny dom

Dom, według *Słownika języka polskiego PWN*, to przystosowany pod względem konstrukcyjnym i użytkowym budynek, przeznaczony do celów mieszkalnych. W tej prostej definicji kryje się bardzo wiele. Posiadanie domu jest jedną z najważniejszych potrzeb człowieka, dlatego wszelkie kwestie związane z projektowaniem i budową domu wymagają wiele uwagi, indywidualnego podejścia, pełnego zaangażowania oraz zastosowania przemyślanych rozwiązań technicznych.

Domy – ich wielkość, konstrukcja, funkcje pomieszczeń, instalacje, materiały – ewoluowały, technologia ich wykonywania ulegała zmianom. Jedyne, co nie uległo zmianie, to dążenie do budowy domu jak najmniejszym nakładem sił, a co obecnie oznacza budowanie jak najtaniej.

Dom idealny według inżyniera

Na pytanie, jaki dom wybudowałby dla siebie inżynier budownictwa, trochę żartem można by odpowiedzieć, że na pewno solidny i trwały, aczkolwiek niekoniecznie funkcjonalny i uznawany za ładny.

Podkreśla to ogromną rolę architektów w kształtowaniu budynków, a także wielką odpowiedzialność za ich jakość.

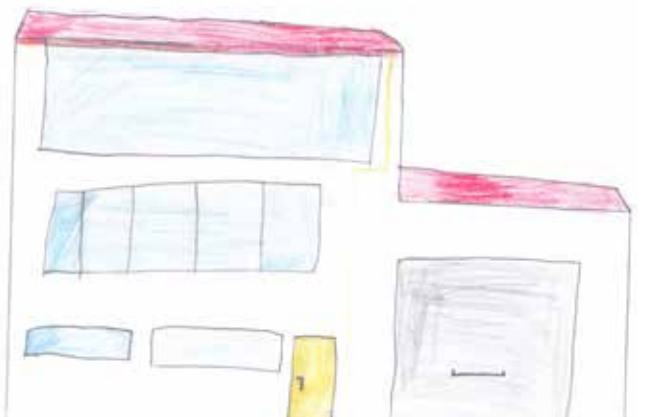
Wśród opinii wyrażanych przez inżynierów budownictwa na temat idealnego domu padały różne propozycje dotyczące zastosowanych materiałów. Stosunkowo mało jest pomysłów nowatorskich określających materiały wybrane do realizacji własnego domu inżyniera. Wniosek – nie istnieje idealny pomysł na dom, a przyjęte rozwiązania techniczne zależą od wielu czynników.

Wśród wielu opinii była także propozycja domu mobilnego, co być może trafnie obrazuje aktualną sytuację architektów i inżynierów budownictwa.

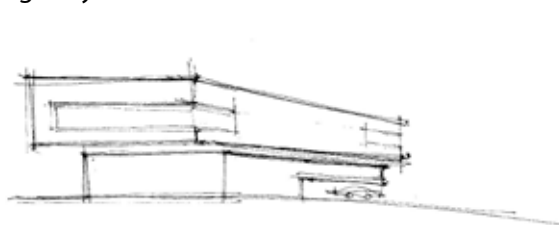
W praktyce inżynierskiej zauważalne jest narzucanie przez inwestora technologii, w jakiej chce on realizować dom. Wiedza na temat materiałów budowlanych pełna jest stereotypów i niestety często błędnych opinii. Ogromną rolę odgrywają też tradycje w poszczególnych regionach, determinujące przywiązanie do określonych materiałów.

Przy wyborze technologii wznoszenia obiektu konieczne jest:

- Określenie warunków gruntowo-wodnych. Błędem jest projektowanie jakiegokolwiek budynku, również jednorodzinnych budynków mieszkalnych, bez wcześniejszych badań geologicznych.



Własny dom (rys. materiały własne, D. Fiega)



- Określenie trwałości budynku. Należy dostosować trwałość budynków do faktycznych potrzeb i uwarunkowań (w tym klimatycznych).
- Poczynienie założeń dotyczących możliwości późniejszej adaptacji budynku do nowych potrzeb. Przykładem są problemy z aranżacją wewnątrz poprzez zmianę lokalizacji ścianek działowych przy stropach gęstożebrowych.
- Uwzględnienie doświadczenia i kwalifikacji wykonawcy. Szczególnie przy budynkach jednorodzinnych wykonywanych systemem gospodarczym powinno się uwzględnić poziom kwalifikacji wykonawców. Zdecydowanie mniejsza liczba błędów występuje przy zastosowaniu powszechnie znanych rozwiązań, a rozwiązania nowatorskie wymagają ścisłego nadzoru na budowie (problemy związane z kierowaniem budową przy budynkach jednorodzinnych).
- Uwzględnienie wymaganych parametrów technicznych (np. rozpiętości między podpórami) i związanych z tym ograniczeń wynikających z właściwości materiałów.
- Uwzględnienie specyficznych wymagań dla wybranej technologii budynku. Przykładem jest problem połączenia elementów konstrukcyjnych z żelbetu z elementami wykonanymi z betonu komórkowego.
- Uwzględnienie modułowości, szczególnie przy obiektach wykonywanych z elementów wielkogabarytowych.
- Dobranie instalacji do zastosowanej technologii. Chodzi o uwzględnienie akumulacji ciepła w budynku.
- Uwzględnienie wymagań prawnych, takich jak planowany obowiązek zastosowania materiałów podlegających odzyskowi w budownictwie.
- Spełnienie warunków podstawowych – bezpieczeństwa zastosowanych materiałów ze względu na ich wpływ na zdrowie człowieka oraz bezpieczeństwo konstrukcji.

Co robić, aby budować tanio?

Podstawową sprawą jest poprawny projekt budowlany i wykonawczy budynku. Ma tu zastosowanie reguła „co tanie, to drogie” i można zaryzykować twierdzenie, że dumping wśród projektantów nie

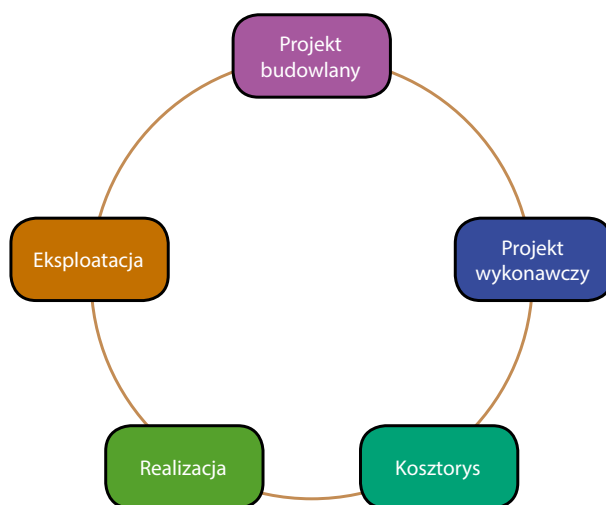
wpływa korzystnie na późniejsze koszty budowy. Niskie wynagrodzenia za projekty skutkują często ich niską jakością, lekceważącym podejściem do projektowania „domków”.

Błędem jest unikanie sporządzania projektów wykonawczych oraz kosztorysów, szczególnie w indywidualnym budownictwie mieszkaniowym. Powoduje to brak możliwości dokładnego określenia kosztów realizacji obiektu, szczególnie przez niewielkie firmy budowlane, rodzi napięcia między projektantem, inwestorem i wykonawcą oraz generuje podczas budowy liczne błędy i usterki.

Dobry projekt budynku pozwala uniknąć błędów przy realizacji obiektu, ogranicza koszty poprzez możliwość właściwego zaplanowania robót, ogranicza zużycie i marnowanie materiałów budowlanych, pozwala właściwie przewidywać dostawy materiału na budowę, umożliwia realną wycenę prac i ustalenie harmonogramu płatności, co jest korzystne i dla inwestora, i dla wykonawcy.

Silny wpływ na koszt budynku ma architektura obiektu. Niektóre przyjęte przez architektów rozwiązania wymuszają taką konstrukcję obiektu, że wzrastają koszty jego budowy. W ocenie inżynierów rolę architekta powinno być zwrócenie uwagi przy projekcie na koszt realizacji przyjętych rozwiązań oraz ich dopasowanie do faktycznych potrzeb inwestora.

Ogromne znaczenie mają też uwarunkowania przestrzenne, określające jakie tereny są przeznaczone na zabudowę. Rozproszenie zabudowy w polskich realiach wpływa niekorzystnie na koszt budowy poprzez konieczność uzbrojenia terenu, wykonania dojazdów, infrastruktury towarzyszącej.



Modelowy schemat budowy (rys. Mateusz Morańda)

Przy analizie kosztów realizacji obiektu niestety nie jest możliwa uproszczona i uogólniona ocena, która technologia jest najtańsza. Nie jest możliwe podanie obiektywnej informacji, ile kosztuje 1 m² gotowej ściany czy stropu w danym systemie. Poza ceną materiałów na koszt budowy oraz wybór najkorzystniejszego rozwiązania mają również wpływ inne czynniki, takie jak koszt robocizny, czas realizacji obiektu, dokładność wymiarów, zużycie materiałów wykończeniowych wynikające z zastosowanych materiałów konstrukcyjnych, walory użytkowe, parametry ochrony cieplnej, akustyki.

Aby dokonać obiektywnej oceny kosztów, należy zrobić projekt wykonawczy w kilku technologiach, sporządzić kosztorysy i na tej podstawie dokonać wyboru. Wiąże się to niestety ze zwiększeniem kosztów prac projektowych, lecz ostatecznie przynosi znaczne oszczędności.

Wymaga to zmiany mentalności inwestorów w celu zrozumienia sytuacji i zgodnego działania środowisk architektów i inżynierów budownictwa.

Koszt budowy można próbować zmniejszyć poprzez zastosowanie technologii bazującej na surowcach dostępnych w danym regionie. Dobra dostępność określonych materiałów w danym kraju wyznacza główne trendy w budownictwie, co widać na przykładzie popularności budownictwa drewnianego w Skandynawii i Stanach Zjednoczonych, zastosowania bloczków betonowych w Wielkiej Brytanii i Irlandii. Znaczenie mają także uwarunkowania klimatyczne. Na rynku polskim dominuje ceramika budowlana i betony. Duże znaczenie mają też zwyczaje wynikające z tradycji regionu, czynniki ludzkie i związane z tym koszty robocizny, dostępność wykwalifikowanej siły roboczej.

W budowaniu tanio według inżynierów należy nie tylko analizować koszty budowy, lecz uwzględnić też koszty eksploatacyjne, konserwacji, napraw usterek. Doprowadzi to docelowo do powstawania obiektów stosunkowo tanich w utrzymaniu. Zagadnienia energooszczędności budynków, mimo że bardzo mocno promowane, traktowane są czasami jako zło konieczne. Wadliwie wprowadzany system certyfikacji, projektowanie tylko tak, aby spełnić warunki wynikające z prawa (wcześniej współczynnik U, obecnie krytykowane EP), lecz bez właściwych analiz, powodują powstawanie obiektów o zawyżonym zużyciu energii.

Inwestorzy bez odpowiedniego przygotowania próbują na własną rękę albo pod wpływem

wykonawców wprowadzać rozwiązania energooszczędne, lecz często kończy się to powstaniem niewłaściwie ocieplonego budynku, nieuszczelnego, z kotłownią wyposażoną w „kosmiczną” technologię, lecz sterowaną najprostszą automatyką, która nie pozwala osiągnąć planowanych oszczędności. Należy w Polsce położyć większy nacisk na logiczne i mądre projektowanie budynków pod kątem energooszczędności oraz kosztów ich eksploatacji.

Kierunek zmian technologii budowlanej

Na etapie myślenia o tanim i efektywnym budownictwie trendem staje się prefabrykacja. Polega ona na wytwarzaniu zarówno drobnowymiarowych elementów budowlanych, często łączących materiały o różnych funkcjach, jak i elementów wielkogabarytowych. Główną zaletą prefabrykacji jest skrócenie czasu realizacji obiektu oraz zwiększenie automatyzacji i zaangażowania maszyn w budownictwie w celu ograniczenia zasobów osobowych.

Przykłady zastosowania prefabrykacji dla poszczególnych elementów budynku w budownictwie mieszkaniowym:

- prefabrykowane piwnice żelbetowe,
- ściany nośne – żelbetowe, w tym typu filigran („sandwich”),
- stropy – filigran, strunobetonowe, gęstożebrowe (w tym sprężone),
- prefabrykowane więźby dachowe – kratownice, więźby, płyty dachowe,
- prefabrykacja ścian ceramicznych z zastosowaniem półautomatycznych i automatycznych urządzeń do wytwarzania murów (np. firmy Rimatem),
- prefabrykacja gotowych budynków o konstrukcji szkieletowej drewnianej (np. firmy Wolfhaus, technologia HBE, SIP),
- schody, balkony, elementy małej architektury, płyty, okładziny,
- zastosowanie elementów prefabrykowanych w budownictwie tradycyjnym – nadproża, kształtki kominowe.

Przykłady nowych rozwiązań:

- prefabrykowane elementy drobnowymiarowe – szalunkowo-ociepleniowe elementy zalewane betonem,
- budynki o konstrukcji nośnej wykonywanej ze spienionego polistyrenu,

- budynki z wielkowymiarowych elementów keramzytobetonowych,
- budynki kopułowe – w kształcie eliminującym tradycyjny dach, wykonywane zarówno ze słomy, gliny, drewna, jak i betonu,
- domy modułowe – wykonywane z gotowych elementów przywożonych z fabryki – zmodyfikowanych odpowiedników kontenerów – o różnej formie szkieletu i wypełnienia,
- wykorzystanie prefabrykatów wielkopłytowych z demontowanych budynków wielorodzinnych do budowy budynków jednorodzinnych – zgodnie z wytycznymi Institut für Fertigteiletechnik und Fertigbau Weimar e. V.,
- ceramiczne prefabrykaty wielkowymiarowe dla budownictwa socjalnego – nagrodzone Złotą Piramidą targów budownictwa w Paryżu.

Zalety prefabrykacji:

- częściowe uniezależnienie od warunków atmosferycznych,
- szybkość (przyspieszenie) realizacji obiektu, w tym zysk czasu przy procedurach administracyjnych,
- ułatwienia przy wykonywaniu elementów prefabrykowanych w warunkach warsztatowych (ograniczenie ryzyka, ograniczenie rusztowań, „ryzykownych prac”, które zamiast na wysokości są wykonywane na posadzce hali),
- zwiększenie dokładności prac,
- uzyskiwanie elementów o większych rozpiętościach (konstrukcje strunobetonowe),
- wykonywanie elementów przez wykwalifikowaną kadrę w zakładach produkcyjnych,
- przeniesienie ciężaru prac z placu budowy do fabryki.



Prefabrykacja budynków (fot. kellerbau.de)

Wady prefabrykacji:

- ograniczenia transportowe,
- zyski z zastosowania prefabrykacji istotne przy wysokich kosztach robocizny – znaczenie relacji koszt robocizny/pracochłonność a dostępność siły roboczej,
- konieczność zastosowania urządzeń transportu przy obiektach realizowanych z wykorzystaniem elementów wielkowymiarowych (dźwigi),
- surowy reżim projektowy – dopracowanie projektu, brak możliwości zmian i improwizacji na budowie, wprowadzenie rozwiązań systemowych,
- kompletność dokumentacji (otwory, instalacje itd.), powiązanie pracy głównego projektanta konstrukcji i projektantów prefabrykacji, zalecana modułowość, unikanie przenikania brył budynku.

W prefabrykacji osobno można potraktować budynki realizowane z wykorzystaniem drewna. Pod względem konstrukcyjnym drewno jest dobrym materiałem, umożliwia kształtowanie konstrukcji, cechuje je łatwość obrabiania, ma stosunkowo dobre parametry wytrzymałościowe w zastosowaniach budownictwa mieszkaniowego. W ocenie inżynierów największym problemem na rynku polskim jest brak dobrego jakościowo surowca, trudności ze zdobyciem drewna certyfikowanego oraz ograniczony potencjał przemysłu drzewnego na potrzeby budownictwa.

W zabiegach mających na celu ograniczanie kosztów eksploatacji coraz większego znaczenia nabierać będzie rozwój systemów elektronicznych do zarządzania budynkiem, tj. stosowania rozwiązań „inteligentnych budynków”, zwiększenie wykorzystania naturalnych zasobów – OZE (energia z powietrza, słońca, gruntu), wód deszczowych. W wypadku budynków wielorodzinnych nastąpi rozwój technologii BIM, szczególnie 5D–7D, związanej z eksploatacją obiektów.

Już teraz zaleca się wprowadzanie oraz promowanie rozwiązań technicznych mających korzystny wpływ na jakość budownictwa, walory użytkowe oraz koszty realizacji obiektu, takich jak:

- w zakresie fundamentowania – posadowienie budynków na płytach fundamentowych,
- stosowanie łączników do balkonów,
- stosowanie stolarki o najlepszych parametrach ochrony cieplnej wraz z roletami okiennymi,
- maksymalne uproszczenie kształtu dachu,

- zwiększenie nacisku na szczelność budynków (rozwiązania, detale projektowe),
- wprowadzanie rozwiązań instalacyjnych ograniczających zanieczyszczenie środowiska (niska emisja).

Alternatywne systemy budownictwa¹

Obecnie trwają także poszukiwania alternatywnych technologii budowlanych. Część z nich bazuje na rozwiązaniach znanych z historii lub jest ich rozwinięciem. Ich zaletą jest użycie materiałów, do których wyprodukowania zużywa się minimalne ilości energii, takich jak słoma, niewypalana glina, drewno, co wpływa na koszt budowy i jest uznawane za proekologiczne ze względu na ograniczenie emisji CO₂.

Wśród technologii alternatywnych można wymienić:

- budynki szkieletowe z wypełnieniem ścian słomą – *straw bale*,
- budynki z gliny – bloczki i cegły w technologii *adobe*, *compressed block*, ściany z ubijanej w szalunku ziemi – *rammed earth*,
- budynki z gliny lekkiej – domieszka słomy, trocin, keramzytu do ziemi o odpowiedniej zawartości gliny,
- budynki z polan opałowych – *stackwall*, *cordwood*.

Budownictwo alternatywne jest pożądane przez świadomych swojego wyboru inwestorów. Ma ono jednak potencjał, szczególnie w budownictwie wiejskim, gdzie surowiec jest łatwo dostępny. Pozostaje kwestia zaprojektowania i realizacji. Ograniczeniem jest konieczność spełnienia wszystkich wymogów prawnych związanych z wprowadzeniem



Budownictwo alternatywne (fot. Mateusz Morańda)

materiałów do obrotu oraz podstawowych wymogów bezpieczeństwa. Dla projektantów problemem jest brak odpowiednich zgód i ograniczone zasoby norm dla budownictwa alternatywnego.

Podsumowanie

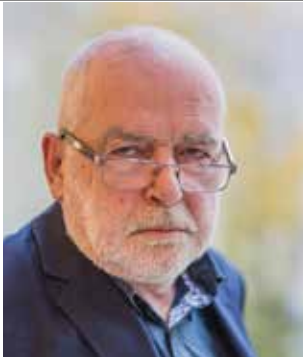
Zadaniem branży budowlanej jest zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych z uwzględnieniem jak najlepszych rozwiązań technicznych, dostępnych możliwości, zasad poszanowania środowiska oraz zrównoważonego rozwoju.

Najważniejsze pozostaje to, aby projektując i realizując budynki, tworzyć je tak, żeby użytkownicy czuli się w nich dobrze. Nowe i rozwijane technologie, uwarunkowania prawne i środowiskowe realizacji budów powinny w tym pomagać. W gąszczu nowych możliwości wymaga to wiedzy i zaangażowania od uczestników procesów budowlanych, tak aby skutkowały one dobrymi i efektywnymi działaniami.

¹ Źródło: Ogólnopolskie Stowarzyszenie Budownictwa Naturalnego, Warszawa.

Mateusz Morańda – Małopolska Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa





■ Krzysztof Bojanowski

BUDOWA DOMU LEKKO I SZYBKO, CZYLI TANIEJ

Do podjęcia tematu skłoniły mnie doświadczenia z wielu lat pracy naukowej oraz doktorat z zakresu metodologii projektowania *O kształtowaniu architektury środowiska mieszkaniowego – hipoteza metody racjonalnej* (1993). Decydującym impulsem były zajęcia z amerykańskimi studentami „Affordable Housing – Responsible Architecture”, które miały inspirować do opracowania ich własnej koncepcji zabudowy jednorodzinnej osadzonej w polskich realiach. Wreszcie własna praktyka projektowa, w której pomaga mi zarówno wcześniej zdobyta znajomość narzędzi ekonomicznych, jak i bieżąca obserwacja krajowego rynku nieruchomości².

1. Charakterystykę budownictwa jednorodzinnego w Polsce po drugiej wojnie światowej wypada rozpocząć od epizodu sprowadzenia do kraju domków fińskich, gdyż sprawdziły się one jako model szybkiej realizacji osiedli skromnych domów wolnostojących, projektowanych na podstawie trafnej diagnozy potrzeb mieszkaniowych rodzin w obszarach przemysłowych.

1.1. Lata powojenne, do 1990 roku, cechuje monopol państwa oraz zasadnicze ograniczenie prawa własności, opisane dalej jako przyczyny (A) i skutki (B) polityki mieszkaniowej.

A) Główną przyczyną jest marginalizacja budownictwa jednorodzinnego oraz podporządkowanie wszystkich działań instytucji państwowych i spółdzielczych zadaniom związanym z budownictwem wielorodzinnym:

- w planowaniu i projektowaniu są to śladowe ilości nowych terenów dla indywidualnych form budownictwa jednorodzinnego

i projektów intensywnych form tego budownictwa;

- w produkcji oraz dostępności materiałów budowlanych to mały udział drobnowymiarowych elementów ceramicznych, niedostatek wyrobów ze stali i aluminium oraz prawie wszystkich materiałów potrzebnych do budowy i wykończenia domu jednorodzinnego, przy umacnianiu się monokultury żelbetu oraz inwestowaniu w wielkowymiarową prefabrykację;
 - w organizacji przedsiębiorstw budowlanych, w transporcie i usprzętowieniu budów to pełne uzależnienie zatrudnienia i logistyki firm od struktury realizowanych zadań – ciężkich i energochłonnych typów budynków mieszkalnych, zwykle 5- i 11-kondygnacyjnych.
- B) Skutkiem jest cała paleta patologii, do jakich w różnym zakresie i różnej skali prowadziły ówczesne uwarunkowania realizacji budownictwa jednorodzinnego w Polsce:
- utrwalanie agrarnej struktury osadnictwa jako efekt wielkiej dostępności gruntów pod budowę własnego domu na terenach wsi, ale i na obrzeżach małych miast i miasteczek;
 - budowanie domów wielopokoleniowych i nagminne przekraczanie racjonalnej wtedy normy powierzchni użytkowej (110 m²) jako reakcja na powojenne pryncypia ustrojowe, przy jednoczesnej akceptacji migracji młodego pokolenia do miast;
 - deformacja krajobrazu oraz estetyki miast i wsi polskich jako efekt kulturowego oraz cywilizacyjnego stanu świadomości i identyfikacji z własnym miejscem zamieszkania, przy słabości regulacji i nadzoru budowlanego oraz negowaniu modernistycznych wzorców³;

¹ Autor od 1988 roku jest związany z College of Architecture & Design, University of Tennessee w Knoxville w Stanach Zjednoczonych, jest także inicjatorem rozpoczętego w 1992 roku programu współpracy tego wydziału z Wydziałem Architektury Politechniki Krakowskiej.

² Udział w programie US AID i International City Management Association w Waszyngtonie oraz w zorganizowaniu Krakowskiego Instytutu Nieruchomości (KIN).

³ Warto wspomnieć, że międzywojnie, poza inicjatywą Obywatelskiego Komitetu Odbudowy Wsi i Miast z 1916 roku, obfituje w dobre przykłady budownictwa jednorodzinnego, a modernizm w miastach COP, Gdyni czy na warszawskich osiedlach był już w polskiej architekturze ruchem równie popularnym, jak w Niemczech czy we Francji.

- postępująca degradacja rzemiosła budowlanego jako efekt upowszechnienia się budowy domów jednorodzinnych tzw. systemem gospodarczym, którego charakterystyczną cechą jest niemożność przewidzenia czasu realizacji budowy, a tym samym jej ostatecznego kosztu.

1.2. Po 1990 roku i zmianie ustroju nie poprawiła się skuteczność polityki mieszkaniowej państwa, czego wyrazem jest dzisiejszy brak ponad miliona mieszkań⁴. Przywrócenie prawa własności i przejście budowania mieszkań przez sektor prywatny nie stało się wystarczającą zmianą, mogącą zapewnić rozwiązanie problemu mieszkaniowego w skali kraju. Zdaniem wielu, przy aktualnym stanie rynku nieruchomości oraz poziomie zamożności Polaków sektor ten wymaga interwencji państwa w postaci programu rządowego „Mieszkanie+”. Wcześniej trzeba jednak ocenić obecny potencjał wzrostu zasobu mieszkań i sporządzić charakterystykę budownictwa jednorodzinnego na tle uwarunkowań istniejących w ostatnich dwudziestu pięciu latach.

A) Jest to przedłużenie marginalizacji budownictwa jednorodzinnego jako znacznie mniej korzystnego finansowo dla dominujących na rynku nieruchomości deweloperów niż zajęcie się realizacją budynków wielorodzinnych⁵:

- w planowaniu i projektowaniu to stymulowanie procesu urbanizacji w dostępnych jeszcze terenach miast na potrzeby budownictwa wielorodzinnego, przy wyjątkowo małej liczbie realizacji intensywnych form zabudowy jednorodzinnej w całym kraju⁶;
- w produkcji oraz dostępności materiałów budowlanych można obecnie sprostać wszystkim potrzebom budownictwa jednorodzinnego, ale w realizacji stanów surowych nadal dominują tradycyjne, energochłonne technologie stosowane w budownictwie wielorodzinnym;

⁴ Trudno podać dokładną liczbę, bo według Eurostatu jest to nawet 8 milionów, ponieważ 46% rodzin w Polsce zajmuje przeludnione mieszkania, do jakich standardowo zalicza się kawalerki i lokale bez wydzielonego pokoju sypialnego.

⁵ Według Eurostatu 50% zasobu mieszkań w Polsce to wolnostojące domy jednorodzinne, a bliźniacze i inne to około 5%

⁶ Według GUS w 2015 roku na ogólną liczbę 147 710 mieszkań indywidualni inwestorzy oddali 54%, a deweloperzy 42,3%, przy wyraźnie zmniejszającej się liczbie mieszkań spółdzielczych, komunalnych i społecznych.

- w organizacji przedsiębiorstw budowlanych, w transporcie i usprzętowieniu budów to pełne uzależnienie od najbardziej opłacalnych robót zamawianych przez deweloperów, przy niewielu próbach z lekkimi systemami zabudowy jednorodzinnej, najczęściej realizowanymi na podstawie sprawdzonych projektów lub doświadczeń zagranicznych⁷.

B) Jest to kolejna warstwa patologii, do jakich stopniowo prowadziły finansowe oraz społeczne uwarunkowania budowy domów jednorodzinnych w tym czasie:

- wzrost liczby pustostanów i spadek cen nieruchomości we wsiach i miasteczkach jako efekt migracji osób w wieku produkcyjnym do dużych miast oraz za granicę w poszukiwaniu nowego miejsca pracy oraz kształcenia dzieci, a wynika z nieodwracalnych zmian w strukturze zatrudnienia;
- budowanie dużych domów rezydencji (powyżej 200 m²) w okolicy i na peryferiach miast jako efekt wzrostu przeciętnego poziomu dochodów inwestorów lub ich zdolności kredytowej; inwestorzy ci, bagatelizując koszty i czas dojazdu do pracy oraz szkół, przy kalkulowaniu własnej budowy nie uwzględniają finansowych konsekwencji, które mogą wystąpić w kolejnych naturalnych etapach życia rodziny;
- widoczne zacieranie się różnic w krajobrazie i estetyce okolic oraz peryferii polskich miast jako rezultat stosowania projektów z wielu dostępnych katalogów, które, choć cywilizują środowisko mieszkaniowe, są fundamentalnie sprzeczne z istotą identyfikacji współczesnego użytkownika z zastanym kontekstem, ale z pewnością epatują atrakcyjnymi dla niego formami;
- stała popularność budowy systemem gospodarczym wśród indywidualnych inwestorów oraz nabywców domów w stanie deweloperskim jako efekt parcia na obniżenie jego ceny, która jednak, biorąc pod uwagę możliwe błędy niefachowej siły roboczej i ciągle przedłużany czas ukończenia budowy, zawsze okazuje się wyższa niż cena za usługi wykonywane w zgodzie ze sztuką budowania, bez mozołu oraz straty czasu samego inwestora.

⁷ Według GUS w 2015 roku udział budynków o konstrukcji drewnianej i innych podobnych wyniósł poniżej 0,5%, czyli zbudowano ich około 700.

2. „Architektura odpowiedzialna”

Przedstawiona charakterystyka budownictwa jednorodzinnego jest skrótem problematyki, dostosowanym do formy referatu i potrzeb konferencji. Mimo to jest wystarczającą diagnozą dla wykazania roli i zadań architektury w rozwiązaniu jednego z najważniejszych społecznych i ekonomicznych problemów kraju. W myśl prawa wszyscy uczestnicy procesu przekształcania środowiska powinni mieć na celu ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Architekci jednak, jako członkowie samorządu zawodowego, ponoszą odpowiedzialność etyczną oraz materialną i osobistą jako projektanci – autorzy obiektów oraz skutków przekształceń. Mają bowiem wiedzę i umiejętności pozwalające im koordynować wielobranżową współpracę i działania w różnej skali, od planu po detal.

Nie funkcjonują sami, lecz wspólnie ze specjalistami z samorządu zawodowego inżynierów budownictwa oraz samorządu terytorialnego powinni być dobrze słyszalni, zwłaszcza gdy nowy program dotyczy rozwoju budownictwa dostępnych mieszkań w Polsce.

2.1. „Mieszkania dostępne” jako temat projektu dla studentów to rezultat od lat utrwalonego poglądu, że już na studiach powinni oni poznać smak zawodowej odpowiedzialności i ekscytujący temat „dom moich marzeń” zastąpić zadaniem „dom, na który mnie stać”.

- Studenci amerykańscy mieli w tej materii wcześniejsze doświadczenia. Z pomocą znanej firmy deweloperskiej już poprzednie roczniki zaprojektowały i zbudowały prototypowe domy w Norris oraz na kampusie w Knoxville⁸. Znali technologie i trendy efektywnego wykorzystania energii w budownictwie, ponieważ ich uczelnia ma kontakty z przemysłem i dostęp do jego najnowszych osiągnięć⁹. Ponadto przyjechali z kraju o ogromnych zasobach mieszkaniowych i stałej nadwyżce podaży

⁸ Firma Clayton Homes operuje na terenie wielu stanów i ma prawie 40-procentowy udział w rynku budowy domów w Stanach Zjednoczonych.

⁹ Dowodem jest „fab-lab”, pracownia wyposażona w różne narzędzia, roboty oraz drukarki 3D, pozwalająca wykonać modele oraz makiety prototypowych elementów konstrukcyjnych i architektonicznych w rzeczywistej skali. Efektem współpracy College of Architecture & Design z przemysłem była zorganizowana w 2015 roku konferencja AMEI 1.0 (Additive Manufacturing Integrated Energy) z udziałem specjalistów z Oak Ridge National Lab, biura SOM w Chicago i wspomnianej firmy Clayton Homes.

nad popytem na nowe domy i mieszkania. Oczekiwanie, że spojrzą na nasze problemy z innej perspektywy i zrobią nowatorskie projekty, nie zwalniało jednak z obowiązku zarysowania lokalnych realiów. Na etapie analizy badali więc historyczną ewolucję domu, przykłady europejskie, ostatnie realizacje w Polsce, inne próby i eksperymenty.

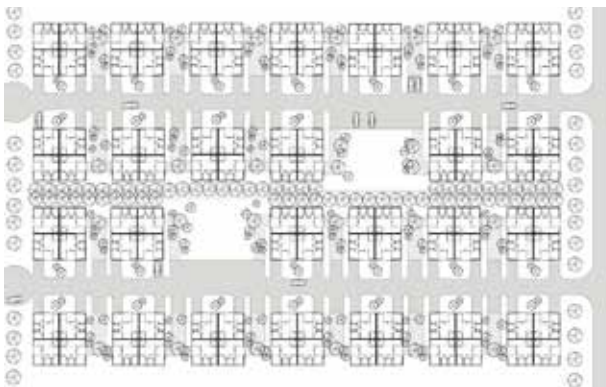
- Dostali najprostsze wytyczne: „Zaprojektować dom dla młodej rodziny, o lekkiej, podatnej na prefabrykację strukturze, łatwy i tani w budowie oraz eksploatacji”. Trudniejszą dla nich częścią zadania było dostosowanie domu – zaprojektowanie modelowej „tkanki urbanistycznej”, która bez wydzielania działek zwiększyłaby intensywność zabudowy, a wpisana w realną lokalizację mogłaby się stać „plombą urbanistyczną”. Oczywiście w trakcie projektowania każda część zadania i wiele problemów projektowych było przedmiotem wykładów pomagających zniwelować odmienność uwarunkowań związaną, jak się okazało, nie z kwestiami technicznymi ani licznymi przepisami lokalnymi, bo z podobnymi studenci zetknęli się już w Stanach, lecz z kwestiami funkcjonalnymi, dotyczącymi wielkości domu i jego układu.
- W przewyciężeniu stereotypów związanych z amerykańskim stylem życia pomogła historia i przypomnienie krytyki modernizmu, jaką Henry Russell Hitchcock i Philip Johnson rozpoczęli w *The International Style* (1932). Gdy w końcu dyskusja zeszła na własne potrzeby mieszkaniowe studentów, okazało się, że dom, który projektują, może być atrakcyjną propozycją również w ich kraju – dla młodych, którzy po studiach podejmują pierwszą pracę i chcą założyć rodzinę.



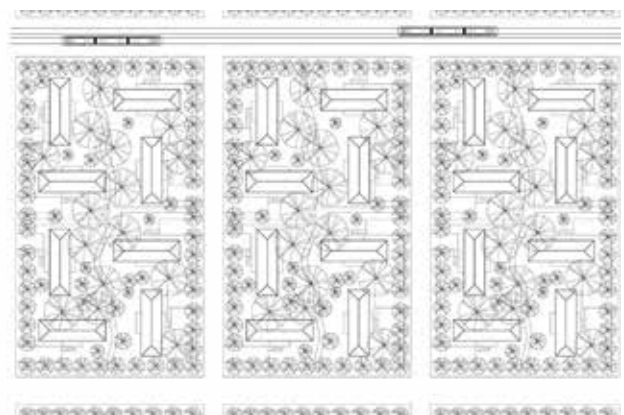
2.2. Wybrane projekty studentów College of Architecture & Design University of Tennessee, praca dyplomowa wykonana na Wydziale Architektury Politechniki Krakowskiej



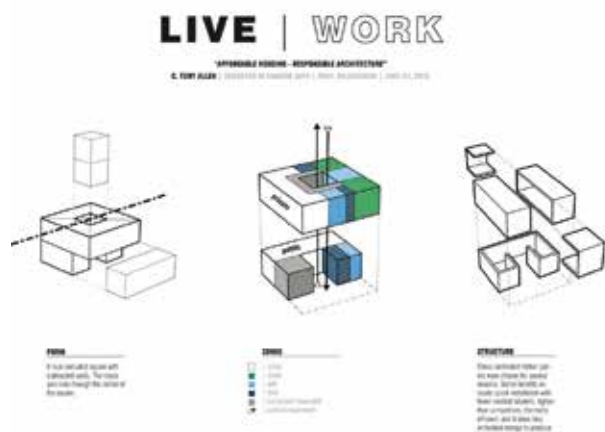
Rzut parteru i widok domu



Projekt 1. Plan zagospodarowania i widok zespołu domów, autorka: Jennifer Kristen Elder, CA&D



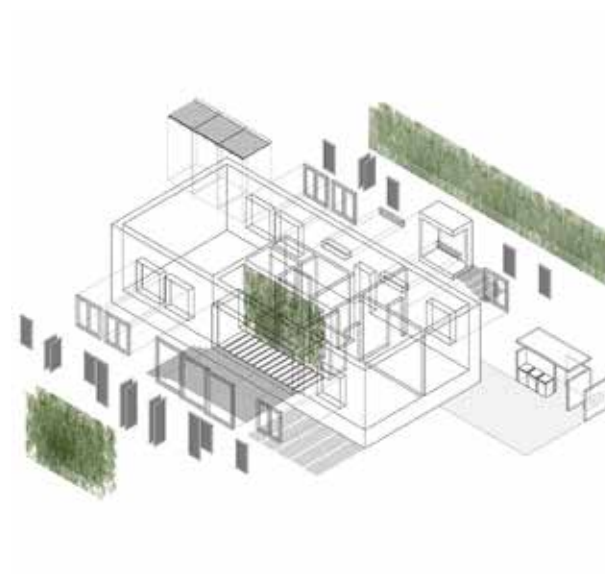
Projekt 2. Elewacja, diagramy ideowe i plan zagospodarowania, autor: Logan Alexander Higgins, CA&D



Diagramy ideowe i widok domu



Projekt 3. Rzut piętra i widok zespołu domów, autor: Christopher Anthony Allen, CA&D



Projekt 4. Diagram idei domu, rzut parteru i przekrój podłużny, autorka: Milena Orłowska, WA PK

3. Podsumowanie

Opierając się na przykładach, można zarysować pożądane cechy „mieszkania dostępnego”, które wraz z ceną będą solidną podstawą w argumentacji i promocji tego potrzebnego rodzaju zabudowy mieszkaniowej, tak by wzmocnić racje przekonanych oraz przekonać nieprzekonanych. Przede wszystkim musi być ono znacznie tańsze od wszystkich oferowanych zarówno na pierwotnym, jak i na wtórnym rynku nieruchomości. Za pożądane cechy uznamy więc te, które mają zasadniczy wpływ na koszty budowy oraz eksploatacji i umożliwią uzyskanie oczekiwanej, dostępnej ceny mieszkania. Ograniczony czas wypowiedzi nie pozwala na ich szczegółowe omówienie, można jednak wskazać najważniejsze, które, umożliwiając obniżenie kosztów, mogą rzutować na społeczne i gospodarcze koszty w skali kraju. Aby konkluzja była klarowna, czynniki te podzielono na grupy: typ, technologia, lokalizacja.

A) Typ

- mieszkanie w domu wolnostojącym, szeregowym, grupowym jest konkurencyjne względem mieszkań w budynkach wielorodzinnych, bo pomiędzy 50 a 100 m² powierzchni użytkowej daje większą szansę doboru wielkości i programu do potrzeb oraz etapu rozwoju rodziny;
- mieszkanie w domu jednorodzinnym przekazywane do użytku jako kompletnie wyposażone oraz wykończone pozwala szybciej docenić jego samodzielność i zauważyć oszczędności czasu oraz pieniędzy, które rodzina można przeznaczyć na inne potrzeby;
- mieszkanie w domu jednorodzinnym sprzyja ergonomicznemu poprowadzeniu wszystkich instalacji, co ułatwia indywidualne sterowanie nimi i samodzielne wykonanie napraw;
- orientacja i usytuowanie mieszkania w terenie stwarzają najlepsze możliwości zastosowania alternatywnych źródeł energii, zwłaszcza najtańszej energii pasywnej, a także uzyskania oszczędności poprzez retencję i wtórne użycie wód opadowych na potrzeby domu.

B) Technologia

- lekka, szkieletowa technologia w realizacji każdego z typów domu będzie konkurencyjna względem tradycyjnej techniki budowania, jeżeli elementy konstrukcji szkieletu będą wykonane z drewna lub drewna i stali, czyli

z materiałów powszechnie dostępnych, a pochodzących ze źródeł odnawialnych lub zasobów odtwarzalnych;

- lekka, szkieletowa technologia w realizacji domu stanie się bezkonkurencyjna, kiedy będzie efektem uprzemysłowienia i prefabrykacji, czyli produkcji kompletnych ścian domu lub przestrzennych modułów; ich szybka dostawa i montaż zminimalizują zakres oraz czas prac na placu budowy, a tym samym radykalnie obniżą koszty produkcji mieszkania;
- masowość produkcji mieszkań w domach jednorodzinnych będzie wpływała na jakość finalnego wyrobu i efektywność całego procesu produkcji, ponieważ w optymalizowaniu zużycia fizycznego i moralnego uwzględnia się udzielenie gwarancji, z kolei produkcja oraz budowa będą zużywały mniej energii i emitowały mniej CO₂ do atmosfery.

C) Lokalizacja

- domy jednorodzinne są realizowane przez indywidualnych inwestorów, ale masowo głównie przez deweloperów, zawsze dążących do jak największej intensywności zabudowy, możliwej do uzyskania przez zrezygnowanie z podziału terenu na pojedyncze działki, bez względu na to, czy domy są przeznaczone na sprzedaż czy na wynajem;
- model takiego wspólnego zagospodarowania terenu będzie zacznem integracji sąsiedzkiej, kiedy mieszkańcy już bez fredrowskiego muru granicznego sami zajmą się urządzeniem zieleni, a utrzymując jakość przestrzeni publicznej, nie obciążą lokalnego budżetu;
- zróżnicowane typy domów oraz elastyczność struktury tkanki, którą mogą utworzyć, umożliwiają wykorzystanie wszystkich lokalizacji, jakie jeszcze nie zostały zagospodarowane ze względu na wielkość, kształt, położenie czy nośność gruntu, a liczebność grupy domów może być ograniczona nawet do kilku, byle były zaprojektowane w harmonii z otoczeniem;
- krytycznym uwarunkowaniem jest uzbrojenie oraz dostępność wybranej już lokalizacji jako istotnych składników kosztu realizacji, dlatego obok ścisłej współpracy z samorządem lokalnym oraz dostawcami mediów trzeba wykorzystać doświadczenia w budowaniu

ekologicznych ulic o nawierzchni żwirowej, zwłaszcza w razie braku lub przy mało wydajnej kanalizacji deszczowej.

Powyższy spis pożądanych cech dostępnego mieszkania powstał na podstawie 13 projektów, w których studenci testowali różne rodzaje zabudowy jednorodzinnej, będącej ich osobistą interpretacją założeń projektowych. Oczekiwana cena mieszkania nie była elementem założeń, ale kwota 2000 zł za 1 m² powierzchni użytkowej w domu wolnostojącym jest całkiem realna¹⁰.

„Budowa domu lekko i szybko, czyli taniej” może zatem być konkurencyjną ofertą na rynku. Wymaga jednak promocji, którą mógłby zapewnić program wsparcia firm podejmujących trud ich prefabrykacji, co jest istotą *know-how* w dziedzinie zaspokajania masowych potrzeb mieszkaniowych¹¹.

¹⁰ Oferowana na rynku amerykańskim cena 45 000 USD za dom wolnostojący o powierzchni 100 m² została przyjęta jako wymaganie dla zaprezentowanego projektu dyplomowego nr 4.

¹¹ Powinno się tutaj użyć pojęcia „kultura firmy”, które jest bardziej pojemne, bo obejmuje również strukturę firmy, etykę pracy i jakość relacji z klientami, czyli wszystkie elementy składające się na dobrą markę i sukces firmy na rynku. Używał go zawsze John Kalec, były CFO firmy Clayton Homes, z którego inspiracji sformułowałem temat i którego osobisty kontakt ze studentami przybliżył im ekonomiczne realia projektowania i budowania mieszkań. Podziękowania chciałabym złożyć także George’owi Doddsowi i Davidowi Foxowi, profesorom College of Architecture & Design UT, którzy byli promotorami przedsięwzięcia i poświęcili swój czas, by przyjechać do Krakowa, oraz jak zawsze wnikliwie komentowali projekty studentów.

Bibliografia i źródła danych statystycznych

1. Grodecki P., *Elementy strategii rozwoju jednorodzinnego budownictwa mieszkaniowego w Polsce*, „Architektura” 2016, nr 14.
2. <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php>
3. <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/przemysl-budownictwo-srodki-trwale/budownictwo/budownictwo-wyniki-dzialalnosci-w-2015-r-3,11>

Krzysztof Bojanowski – architekt, Przewodniczący Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego, Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP





■ Jan Karpel „Bułeczka”

DOM GÓRALSKI W CZERNOJ I DZIŚ

Podhale jest jedynym regionem w Polsce i jednym z nielicznych w Europie, gdzie można zauważyć stały rozwój budynku mieszkalnego zmieniającego swoją funkcję w miarę zmian potrzeb użytkownika, z jednoczesnym zachowaniem charakterystycznych cech stylowych, jednoznacznie go identyfikujących. Śledząc rozwój budownictwa mieszkalnego, można by, idąc tokiem myślenia zajadłych systematyków, zacząć od szałas pasterskiego, poprzez chałupę wiejską, do willi, domu jednorodzinnego itd. Na pozór jest to myślenie logiczne, ponieważ jednak zarówno dawniej, jak i dziś obiekty o zróżnicowanych funkcjach występują jednocześnie, wywód ten mija się z prawdą. Szalas pasterski pełnił i pełni do dziś dnia wyłącznie funkcję tymczasowego schronienia. Jednocześnie z nim występowała „poloniarska” chałupa z jedną izbą i częścią gospodarczo-inwentarską pod jednym dachem, będąca również mieszkaniem jedynie sezonowym. W zespołach osadniczych posiadających status wsi powstawały w tym samym czasie domy przeznaczone na pobyt stały. Miały one mniej lub bardziej złożoną funkcję, w zależności od stopnia zamożności właściciela. Obok domów składających się z sieni i jednej izby występują obiekty z sienią, izbą i komorą, a także klasyczne, symetryczne, o tzw. polskim układzie funkcjonalnym, czyli „izba czarna” (kuchnia), sień na osi i „izba biała”. Dom taki, zwrócony frontem na południe, jest rozwiązaniem

uważanym za klasyczne. Zamożniejsi gazdowie budują domy z dodatkowymi pomieszczeniami (kumoramami), zlokalizowanymi od strony szczytowej, czyli wschodniej (dostępne z izby białej), lub od zachodu (dostępne z izby czarnej). Mogą to być też jedna lub dwie komory dobudowane od strony północnej, pod przedłużoną, zmieniającą kąt nachylenia północną połączy dachu. Mogą to być także dwie północne komory zadaszone wraz z izbami jednolitą konstrukcją dachu o większych gabarytach, zachowującego klasyczną półszczytową formę. Powstaje wtedy dom półtoratraktowy. Charakterystycznym przykładem takiego budynku jest zinwentaryzowany przez W. Matlakowskiego Dom Walczaka na Skibówce oraz zachowane do dziś domy Gąsieniców-Sieczków i Janików na ulicy Kościeliskiej w Zakopanem.

Najstarszym istniejącym na Podhalu budynkiem mieszkalnym jest chałupa Krzeptowskich-Sabałów na Krzeptówkach. Została ona zbudowana pod koniec XVIII wieku z niezwykłym kunsztem ciesielskim. Ma ona układ funkcjonalny typu węgierskiego, charakterystyczny dla regionów ościennych (Orawa, Spisz, Liptów). Dom o niesymetrycznym amfiladowym rzucie ma od strony zachodniej obszerną sień, dostępną z niej wielką wielofunkcyjną izbę z piecem, połączoną drzwiami z mniejszym alkierzem od strony wschodniej. Niezwykłą rzadkością jak na owe czasy było częściowe wykorzystanie poddasza. Nad alkierzem znajduje się pomieszczenie zbudowane w konstrukcji wieńcowo-ślęgowej (mające



Dom Sabały (fot. Jan Karpel „Bułeczka”)



Czarna izba (fot. Jan Karpel „Bułeczka”)



Chałupa z końca XIX w. (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)



Willa Koliba, proj. Stanisław Witkiewicz (fot. archiwum)

skośne ściany z grubego drewna). Dostępne jest ono poprzez schodki biegnące z alkierza. Służyło do przechowywania zboża, ziarna, a także cennych przedmiotów. Pozostała część poddasza to nieużytkowy strych, po którym snuł się niegdyś dym z paleniska, wydobywający się na zewnątrz przez dymniki w południowej połaci dachu. Sam dach ma niezwykle piękne proporcje; mimo swej prostoty wieńczy całość, dodając bryle „jurności” i dynamiki. Ponadto od strony zachodniej budynek posiada przybudówkę, tzw. jatę, mieszczącą studnię. Przekryto ją, przedłużając szczytowy okap. Nie jest ona funkcjonalnie związana z sienią, ma niezależne wejście z zewnątrz.

Większość po dziś dzień zachowanych budynków mieszkalnych to klasyczne dwuizbowe symetryczne chałupy z połowy XIX wieku, jedno- bądź półtoratraktowe, z sienią na osi. Lata 70. XIX wieku to czas, kiedy zaczyna się turystyka górską, spopularyzowana przez doktora Tytusa Chałubińskiego, i Zakopane staje się modną miejscowością, do której na wypoczynek zjeżdżają letnicy. Chociaż zamierzeniem Chałubińskiego było utworzenie

w Zakopanem leczniczej stacji klimatycznej, razem z kuracjuszami pojawiają się pierwsi turyści, dla których Podhale i Tatry są fascynującym odkryciem. Goście, których z roku na rok przybywa, potrzebują zakwaterowania. Przyjeżdżając na całe lato, „pany” wynajmują od naszych pradziadów białe izby, lecz poza cudownym, zdobnym wnętrzem nie ma w nich żadnych udogodnień: za potrzebą trzeba chodzić „za sope”, a myć się w „putni” (drewnianym naczyniu). Niektórzy przyjezdni budują więc pensjonaty na gruntach kupowanych od górali. Z braku rodzimych wzorców naśladuje się przy tym architekturę starszych kurortów górskich – Krynicy czy Szczawnicy – lub bezkrytycznie kopiuje alpejskie wzorce z Austrii, Szwajcarii, Bawarii.

W tym czasie przybywa do Zakopanego dla poratowania zdrowia Stanisław Witkiewicz, artysta malarz, krytyk sztuki, pisarz i wielki polski patriota. Zauważa szerzącą się „niemiecką truciznę”, czyli domy w bawarsko-tyrolskim stylu, jednocześnie zachwyca się rasą, szczerością konstrukcji i jednolitością stylową góralskich chałup. Jest przekonany,



Willa Koliba, wnętrze (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)



Willa Pod Jedłami, proj. Stanisław Witkiewicz (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)

że są to zachowane w odciętym od świata miejscu formy starej polskiej architektury. Mimo braku przygotowania w tym kierunku projektuje pierwszą willę w stylu, jak go nazywa, zakopiańskim. Tym samym udowadnia, że w rodzimej konstrukcji, formie i przy zastosowaniu swojskiego detalu można zrealizować dom większy, obszerniejszy, z wszelkimi wygodami, jakie niesie postęp cywilizacyjny. Willa Koliba zostaje zrealizowana w 1893 roku dla państwa Gnatowskich, zbieraczy sztuki ludowej. Realizacja ta uruchamia lawinę zamówień. Patriotycznie wychowana polska arystokracja i inteligencja pragnie mieć dom w stylu polskim. Majstrowie ciesielscy wnoszący witkiewiczowskie wille w mig chwytają myśl mistrza i w niedługim czasie sami dla siebie budują góralskie domy w nowym stylu. Potrafią je nawet zaprojektować, podchodząc do problemu dużo bardziej pragmatycznie niż Witkiewicz. Przykładem jest choćby dom Jana Obrochty, czyli słynna dziś Obrochtówka. Pod wpływem Witkiewicza zaczynają się zmieniać także chłopskie chałupy. Pojawiają się przy nich stylowe ganki, później piętrowe szklane werandy. Zaczyna się użytkować poddasze, co wymaga wykorzystania lukarn (okna szczytowe). Bryła góralskiego domu rozwija swoją rzeźbę. Witkiewicz opracowuje styl zakopiański kompleksowo – oprócz samego budynku projektuje też jego wyposażenie: meble, piece, detale kowalskie, a nawet tkaniny zasłonowe. Bardzo silnie rozwija ornamentykę snycerską, dodając do tradycyjnej zaprojektowane przez siebie motywy. Trafia w dziesiątkę, gdyż górale przyjmują owoce jego twórczości za swoje. Rodząca się góralska inteligencja pragnie mieć domy i wyposażenie w stylu zakopiańskim, aby podkreślić swe pochodzenie. Ideę Witkiewicza podtrzymują i rozwijają jeszcze za jego życia znakomici artyści – Stanisław Barabasz, Wojciech Brzega – oraz rzemieślnicy – Wojciech Błachut, Józef Marduła-Gał.

Witkiewicz kończy swoją ziemską wędrówkę w Lovranie na Istrii, w dzisiejszej Chorwacji, w 1915 roku, gdy trwa pierwsza wojna światowa. Jego ciało zostaje sprowadzone do Zakopanego przez trzy fronty tej strasznej wojny i pochowane na Pęksowym Brzyzku, obok Sabały, Chałubińskiego i księdza Józefa Stolarczyka. Idea stylu zakopiańskiego nie umiera jednak wraz z jej twórcą – kontynuują ją, dostosowując do nowych prądów myślowych, jego następcy. Polska odzyskuje niepodległość, a okres międzywojenny to czas burzliwego rozwoju Zakopanego. Działają tu znakomici architekci, tacy jak Karol Stryjeński,



Willa Kwiat Paproci, lata 30. XX w., proj. arch. Franciszek Kopkowicz (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)

bracia Kopkowiczowie, Mejer Terlecki. Obok prób przerwania modernizmu pojawiają się realizacje „neozakopiańskie”, czyli domy o wyraźnych cechach regionalnych, ale noszące piętno nowych czasów. Wprowadzane są elementy nowoczesności, np. uproszczony detal, śmiałe szklenia, narożne okna. Niewątpliwie jest to krok naprzód.

Obok zakopiańskich willi pojawia się nowy typ gazdowskiego domu posiadającego trzy izby, z sienią i pokojami na poddaszu, przekryte jednym dachem wraz z częścią gospodarczo-inwentarską. Dom usytuowany jest osią kalenicy w stronę północ-południe, dwie izby mają południowe oświetlenie, trzecia – kuchnia – wschodnie lub zachodnie, w zależności od warunków dojścia do budynku. Kontynuator idei Witkiewicza Wojciech Brzega projektuje i realizuje wyposażenie dla tych domów. Nazywa je „meblami dla wieśniaka”. Oprócz stołów, zydli czy półek pojawiają się nieznane wcześniej szafy, szafki, komody, kredensy. Proste, wysmakowane, nieprzezdobione, zachowujące ducha góralskiego praktycyzmu.

Po drugiej wojnie światowej, pod koniec lat 40., pojawia się nowy typ gospodarskiego domu góralskiego, tzw. czwórka. Dom ten ma proporcje rzutu zbliżone do kwadratu (8 x 10). Część mieszkalna



Dom gazdowski – czwórka, lata 40.–50., proj. Andrzej Czarniak (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)

budynku dłuższym bokiem jest zwrócona na „godzinę 11”, dwie izby – na południe, kuchnia – na wschód lub zachód. Sień z klatką schodową jest na tyle obszerna, że można w niej wygospodarować kąpielnię. Poddasze mieści trzy pokoje gościnne: jeden, południowy, jest doświetlony lukarną z poprzeczną kalenicą, dwa są doświetlone ze szczytów. Od strony północnej z częścią mieszkalną łączy się skrzydło gospodarcze mieszczące „boisko” (stodołę). Pomieszczenia inwentarskie często są już murowane, z drewnianym wieńcem, przekryte dachem o kalenicy prostopadłej do budynku mieszkalnego. Spotyka się również czwórki bez skrzydła gospodarczego, z głównym wejściem od strony północnej.

Za autora czwórki uważa się inżyniera Andrzeja Czarniaka, przedwojennego budowniczego, potem współautora schronisk tatrzańskich. Z późniejszych lat, 50. i 60., pochodzi wiele dobrych realizacji domów góralskich. Przepisy regulujące budownictwo jednorodzinne nie wprowadzały wtedy ograniczeń, co umożliwiło realizację budynków o dobrych

proporcjach, niezniekształconych przez „głód przestrzeni”. Projektantami byli miejscowi architekci i świetnie przygotowani przez zakopiańską budowlankę (odłam dawnej Szkoły Przemysłu Drzewnego) technicy. Działali tu, obok Andrzeja Czarniaka, m.in. Władysław Tatar, Walenty Obrochta, Bolesław Dobrzyński, Józef Marusarz, Stanisław Karpieł, Bolesław Karpieł „Bułeczka”, Stanisław Chramiec, Antoni Homerski. Powstało wtedy wiele dobrych budynków drewnianych i murowanych, prawidłowo nawiązujących do tradycji.

Niefortunny zwrot następuje w latach 70., w epoce gierkowskiej, gdy przepis o maksymalnej powierzchni całkowitej wynoszącej 220 m² fatalnie odbija się na proporcjach architektonicznych, a tym samym na otoczeniu i krajobrazie. Wraca do łask nieśmiertelna czwórka o proporcjach rzutu 8 x 9, co daje pomnożone x3... Ponieważ w planach miejscowych nie ma ograniczeń wysokości, a panuje „głód przestrzeni”, to, co było podpiwniczeniem, staje się całkowicie nadziemną kondygnacją, pod którą mieszczą się podziemne bunkry przeznaczone na opał i kotłownię. Do tego dochodzi parter o minimalnej dopuszczalnej wysokości, a na tym wszystkim dach o kącie 54° albo nawet 60°, a w nim jeszcze trzy kondygnacje zanizone do 2,30 m. Z problemem doświetlenia pomieszczeń w kubaturze dachu poradzono sobie, stosując piętrzące się lukarny zajmujące praktycznie całą szerokość połąci, a na nich jeszcze mniejsze, trójkątne. Projekt oczywiście wyglądał całkiem inaczej. Zachowane zostały tylko



Dom, lata 60., proj. Bolesław Karpieł „Bułeczka” (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)



Spuchnięta czwórka, lata 80. (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)



Domek weekendowy w Kościelisku, proj. Stanisław Karpieł „Karpla” (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)

powierzchnia i proporcje rzutu. Takie działania, połączone z brakiem nadzoru, spowodowały, że dziś na bukowińskich, gliczarowskich, kościeliskich i zakopiańskich wierchach stoją wieże mieszkalne zbudowane trwale jak gotyckie kościoły, do tego pokryte ocynkowaną blachą na felc, przez lata niemalowaną. Przeraża mnie myśl, że nie dożyję czasów, gdy znikną one z podhalańskiego krajobrazu.

Na początku lat 70. pojawia się też niespotykany wcześniej typ góralskiego domu mieszkalnego – całoroczny domek weekendowy. Jego twórcą jest architekt Stanisław Karpieł „Karpla”. Zapotrzebowanie na takie obiekty zgłaszali prominentni obywatele PRL: osoby zajmujące wysokie stanowiska, wzięci artyści, politycy. Jeden z pierwszych tego typu domków został zrealizowany dla Wojciecha Młynarskiego na Sobiechowej w Kościelisku. W niewielkiej, nawiązującej do szłaśasu bryle znakomicie rozwiązano wnętrze, wykorzystując każdy centymetr przestrzeni. Jest tu salon, kuchnia, sypialnia i piwniczka mieszcząca „imprezownię”. Wykończenie drewnianego wnętrza bez zbędnych detali, szczerze „szłaśane”. Krokwie z ostruganych żerdzi, stopnie schodów z połówek, ściany z okrągłaków, wszystko to połączone z wielkopowierzchniowymi przeszkleniami. Kamieniarka z naturalnych płaskich „żabic”, czyli fliszowego piaskowca obrobionego przez wodę. Niestety, taka architektura to tylko kropla w morzu potworków, wznoszonych jeszcze w latach 80.

Lata 90. to okres euforii z odzyskanej niepodległości, a także odrzucenie ograniczeń w budownictwie. Znika reglamentacja materiałów, kredyty nie są już zależne od powierzchni użytkowej itp. Nie trzeba drzeć o to, że własność zostanie brutalnie



Wnętrze domku, proj. Stanisław Karpieł „Karpla” (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)

uspołeczniiona lub wywłaszczona za psi pieniądź. Nie ma potrzeby nielegalnego rozdmuchiwania pocziwej czwórki z myślą o mieszkaniu dla dzieci lub pokojach dla turystów. Zaczyna wracać normalność. Domy jednorodzinne lub mieszkalne z pokojami gościnnymi projektowane zgodnie z zapisem planu (nie raz bardzo szczegółowym) wykazują wszelkie cechy rodzimego stylu. Nadaje im je przede wszystkim forma dachu półszczytowego o kącie 49–50°, z dokładną określoną procentowo powierzchnią zajmowaną przez lukarny. Pojawiły się estetyczne i dobrze współgrające z otoczeniem pokrycia dachowe, wypierające ocynkowaną blachę felcowaną, określono procent drewna na elewacji w budynkach murowanych. Współczesny dom góralski zbudowany w ostatnim ćwierćwieczu może być bardzo swojski, a jednocześnie posiadać wszelkie nowoczesne rozwiązania, zarówno funkcjonalne, jak i techniczne. Niestety, wiele



Jan Karpieł „Bułeczka”, dom własny, lata 80. (fot. Jan Karpieł „Bułeczka”)



Dom w Kościelisku, 2014, proj. Jan Karpiel „Bułeczka” jr i Marcin Steindel (fot. Jan Karpiel „Bułeczka” jr)



Dom, proj. Jan Karpiel „Bułeczka” jr i Marcin Steindel (fot. Jan Karpiel „Bułeczka”)

podhalańskich gmin ma bardzo ogólne zapisy w planach miejscowych, co przy literalnej ich interpretacji dopuszcza zatwierdzanie znanych w całej Polsce projektów katalogowych. Prosty człowiek kupuje tani i efektownie opracowany projekt budowlany, który jest zgodny z zapisem planu chociażby pod względem kąta nachylenia połączy dachowych. Tym sposobem podhalańskie wsie zapełniają się różnymi „ślicznymi” dworakami, domkami marzeń rodem z Saksonii

czy Wirtembergii, „bo góralskie jest brzydkie”. Taki osąd o własnej architekturze górale wyrobili sobie na podstawie owej „spuchniętej czwórki”, którą sami wymyślili. Te kosztmarne rozwiązania ukształtowały przyzwyczajenia estetyczne i wielu z nich uważa, że nie da się zbudować nowoczesnego góralskiego domu. Czy to prawda? Osądźcie, państwo, sami.

Jan Karpiel „Bułeczka” – architekt, Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP





■ Maria Modzelewska

DOM DLA RODZINY W PLANOWANIU PRZESTRZENNYM – MARZENIA, WYOBRAŻENIA I RZECZYWISTOŚĆ

1. Wprowadzenie

Sposoby zamieszkiwania, tak jak idea domu mieszkalnego, szczególnie domu dla rodziny, zmieniały się w ciągu wieków we wszystkich krajach na świecie. Zależą one i zawsze zależały nie tylko od klimatu, kręgu cywilizacyjnego i kulturowego oraz systemu politycznego w danym kraju, ale również od przynależności do określonej grupy społecznej i filozofii postrzegania świata. Na sposób zamieszkiwania zawsze również wpływały i wpływają posiadane fundusze i poziom wykształcenia.



www.imperiumtapet.com (bryla.pl)



www.imperiumtapet.com (bryla.pl)

Mamy dzisiaj inne wzorce i przyzwyczajenia niż nasi przodkowie, ale nadal tak jak oni podążamy za modą. Chcemy, aby nasz dom i nasze mieszkanie były zgodne z jej najnowszymi trendami.



a-cup-of-ideas.blogspot.com

Co wpływa na to, że o miejscu zamieszkiwania mówimy „dom”? Co tworzy dom? Dom to nie tylko budynek, cztery ściany, nie tylko miejsce do spania i jedzenia, ale także atmosfera – życie rodzinne, które tworzy wspólne przebywanie, spożywanie posiłków czy zabawa w przyjaznej przestrzeni, emanującej ładem przestrzennym, estetyką, spokojem i ciszą. Dom to również budynek wielorodzinny z mieszkaniami, gdyż potocznie nie mówimy „idę do mieszkania”, tylko „idę do domu”.

Uważam, że tradycyjna rodzina to mama, tata, troje dzieci i pies (dzieci szczęśliwe to te, które mają psa). Niestety, dom w ujęciu tradycyjnym zanika, bo domownicy rzadko razem spożywają posiłki. Nawet rodzina 2 + 3 + pies.



maquqii.blogspot.com

2. Dom dla rodziny

Definicja budynku mieszkalnego jednorodzinnego zamieszczona w Prawie budowlanym wywołuje określone, często niekorzystne skutki w przestrzeni. Nowa definicja w projekcie kodeksu urbanistyczno-budowlanego będzie generowała inne problemy.

Dom dla rodziny jest najczęściej budynkiem jednorodzinny, realizowanym przy użyciu środków zewnętrznych (kredyty i pożyczki). Zwykle wolnostojącym (forma preferowana przez inwestorów bez względu na wielkość działki), czasami w zabudowie bliźniaczej lub szeregowej, bardzo rzadko – atrialnej (zgodnie z definicją budynku mieszkalnego jednorodzinnego w projekcie kodeksu ta forma jest niemożliwa do realizacji). Najczęściej dwukondygnacyjnym, a w wypadku dachów stromych – z poddaszem mieszkalnym. Z uwagi na cenę gruntów lokalizowanym na małej działce, nierzadko bez dojazdu. Pożądana przez inwestorów wielkość działki to 3 lub 4 ary, przy większej świadomości mieszkańców i samorządów – 6, czasami nawet 10 arów.

Wielkość działki uzależniona jest w dużym stopniu od wielkości jednostki osiedleńczej, w której się znajduje, a tym samym od ceny gruntów. Wpływa na nią również zasobność portfela. Gwałtowna pseudourbanizacja terenów podmiejskich została wywołana nie tyle chęcią zamieszkania w komfortowych warunkach, ile ceną działek, bardzo istotną dla rodziny 2 + 3. Z kolei rozproszenie zabudowy, głównie na terenach wsi i obrzeżach małych miast, jest głównie konsekwencją braku polityki w zakresie wyznaczania i urządzania terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej przez samorządy lokalne, ale również zwyczaju dziedziczenia działki w określonym miejscu i budowy „na swoim”.

Z uwagi na koszty realizacji i eksploatacji to zabudowa szeregowa winna być preferowana przez państwo jako dom dla rodziny, podobnie jak tzw. zabudowa grupowa, której definicja nie funkcjonuje w prawie. Realizacja zabudowy grupowej czy bliźniaczej jest uzależniona od interpretacji nieprecyzyjnych przepisów prawa, nie tylko prawa miejscowego.

W trakcie rozwoju cywilizacyjnego wykształciły się w społeczeństwie grupy o bardzo zróżnicowanych potrzebach, jak też wyobrażeniach o domu mieszkalnym. Nie ma powrotu do tradycji: nie budujemy już domów wielopokoleniowych. Być może nie ma na nie zapotrzebowania, ale na pewno jest to w dużej mierze skutek istniejących przepisów, głównie definicji budynku mieszkalnego jednorodzinnego. Dlaczego w świetle obowiązującego prawa dom jednorodzinny z czterema mieszkaniami jest traktowany jak dom wielorodzinny? Może należy wrócić do pojęcia tzw. małego domu mieszkalnego, zawierającego do 4 lokali mieszkalnych, czyli mieszkań w domu jednorodzinny. Taki dom ma zalety wolnostojącego domu jednorodzinnego i jest korzystniejszy ekonomicznie nie tylko dla inwestora, głównie dla rodziny 2 + 3, ale również dla samorządu lokalnego.

Domy dla rodziny, w zależności od zasobności portfela, to zwykle rezydencje albo domy realizowane najczęściej systemem gospodarczym, trochę bardziej luksusowe niż większość mieszkań w bloku mieszkalnym; luksus polega na posiadaniu większej powierzchni użytkowej i małego ogródka. Tymczasem luksus w wypadku domu jednorodzinnego powinien polegać na zakazie realizacji w nim usług – dom dla rodziny powinien być domem dla rodziny, a nie miejscem różnych, często konfliktowych działalności.

Z drugiej strony na brak możliwości realizacji jakichkolwiek usług w budynku jednorodzinny mogą sobie pozwolić tylko bogate społeczeństwa. Może więc należy zróżnicować definicję domu jednorodzinny, a przede wszystkim definicję zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w planach miejscowych, tak aby inwestor miał możliwość wyboru i pewność, że nic nie zakłóci miru domowego, żaden stolarz, mechanik samochodowy czy przyjęcie w domu weselnym. Że z powodu prowadzenia działalności gospodarczej nie zwiększy się ruch samochodowy w dzielnicy mieszkaniowej. Dlatego konieczna jest zmiana prawa w tym zakresie, przy

czym w prawie miejscowym należy odróżnić dom jednorodzinny z usługą, nawet najmniej uciążliwą, od domu jednorodzinnego bez usług, czyli tzw. willi. Taka propozycja znajduje się w kodeksie urbanistyczno-budowlanym (nowa definicja budynku mieszkalnego jednorodzinnego).

Uważam, że państwo w bardziej konsekwentny sposób winno prowadzić politykę dotyczącą realizacji domu dla rodziny, tworząc określone preferencje prawne i finansowe. Powinny one obejmować nie tylko domy jednorodzinne wolnostojące, ale przede wszystkim domy bliźniacze i szeregowe oraz małe domy mieszkalne, proponowane jako domy mieszkalne dla tradycyjnej rodziny w pierwszym etapie jej funkcjonowania. Preferencje winny dotyczyć również możliwości kształtowania wyraźnie wyodrębnionych centrów osiedli oraz wąskich ulic lub ciągów pieszo-jezdnym realizowanych nie tylko w celu wyeliminowania ruchu samochodowego. Pozwoli to na kształtowanie środowiska mieszkalnego o wysokich walorach i może również wpływać na formowanie się więzi społecznych wśród lokalnych społeczności.

3. Blaski i cienie lokalizacji domu dla rodziny

Na lokalizację domów jednorodzinnych mają wpływ bardzo różne uwarunkowania, inne w mieście, inne na wsi, a jeszcze inne w aglomeracji. Ponadto mieszkańcy mają różne potrzeby w zależności od tego, w jakiej wielkości jednostce osadniczej mieszkają oraz do jakiej grupy społecznej i finansowej się zaliczają. Tymczasem lokalizacja domu mieszkalnego i jego otoczenie, czyli sąsiedztwo, często nie mają znaczenia dla inwestora przy podejmowaniu decyzji o budowie, nie są tak ważne jak architektura budynku. Dotyczy to zmian, jakie mogą zajść w otoczeniu domu mieszkalnego, gdy nie jest czytelnie określona funkcja terenów sąsiednich. Większość ludzi, mówiąc „otoczenie”, ma na myśli tylko tę część przestrzeni, którą władza, do której ma tytuł prawny, i praktycznie nie interesuje się otoczeniem za własnym płotem, czyli dalszym sąsiedztwem. W ten sposób tworzone są miejsca do zamieszkiwania kiepskiej jakości i pogarsza się stan przestrzeni.

Z drugiej strony wszyscy bez wyjątku marzą o wybudowaniu domu pięknego (co to znaczy?),

funkcjonalnego, z dużym ogrodem, nawet na małej działce, zlokalizowanego w sąsiedztwie terenów zielonych, najlepiej leśnych, blisko rzeki lub jeziora. Oczywiście blisko centrum miejscowości, szkoły i miejsca pracy, w cichej i spokojnej okolicy. I najważniejsze marzenie każdego inwestora – dom musi być wyjątkowy, a już na pewno inny niż dom sąsiada czy przyjaciół. Niestety, marzenia te często ogranicza prawo miejscowe i budżet inwestora.

Jeżeli teren nie jest objęty planem miejscowym, inwestor ma teoretycznie większe możliwości, aby spełnić swoje marzenia. Jednocześnie w każdej chwili może zyskać nieprzewidziane, często uciążliwe sąsiedztwo. Przed uciążliwym sąsiedztwem i funkcją oraz brzydką architekturą plan miejscowy w obecnej formie również go jednak nie chroni. Brak jakiegokolwiek stabilności prawa, także prawa miejscowego, nie daje żadnej gwarancji, że „za płotem” nie stanie warsztat, dom uciech lub pensjonat czy dom weselny z grillowaniem i hałaśliwymi zabawami na świeżym powietrzu. Również propozycje rozwiązań w kodeksie urbanistyczno-budowlanym (strefy funkcjonalne mieszane w zakresie funkcji niekolidujących z sobą) nie chronią przed uciążliwym sąsiedztwem, choć może trochę to niebezpieczeństwo zmniejszają.

Planowanie przestrzenne związane z przekształceniami struktur funkcjonalno-przestrzennych od lat funkcjonuje w zasadzie wyłącznie w marzeniach i w umysłach niektórych planistów przestrzennych i urbanistów (z co najmniej dwudziestoletnim stażem w tym zawodzie) czy świątłych samorządowców. Wynika to m.in. z braku prowadzenia gruntownych analiz przedplanistycznych, co jest skutkiem zbyt niskich środków przeznaczanych na ten cel przez samorządy, ale również braku wyobraźni decydentów, jakie konsekwencje dla przestrzeni i psychiki społeczeństwa będzie miało złej jakości planowanie przestrzenne.

W rezultacie nie ma w Polsce planowania przestrzennego, jest tylko polityka źle pojętej własności oraz pieniądza. Działka to towar, który należy dobrze sprzedać lub tanio kupić i dlatego takim problemem jest uzyskanie konsensusu przy opracowaniach planistycznych. Taką politykę inspirują niestety prawnicy i politycy, a interpretacje ustaleń planowania przestrzennego są coraz bardziej kuriozalne, tak samo zresztą jak ustaleń planów miejscowych, wywołane wciąż zmieniającymi się, niespójnymi przepisami i naciskami deweloperów.

Propozycja poprawienia jakości opracowań planistycznych poprzez obowiązek włączenia do zespołu projektowego prawnika jest według mnie kuriozalna. Nie wiem, czy prawnik z tytułem lub doświadczeniem ma zrekomensować brak doświadczenia zawodowego urbanisty, czy wpłynąć na ograniczenie liczby planów uchylanych przez sądy.

Dom dla rodziny, aby pełnił swoją funkcję, winien być zlokalizowany w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej, która tworzy nie tylko osiedle, ale przede wszystkim zwartą, wykształconą strukturę funkcjonalno-przestrzenną. „Wykształconą” to znaczy wyposażoną w infrastrukturę społeczną i techniczną, usługi i tereny zieleni, place zabaw i ciągi pieszo-jezdne. Taka struktura zapewni również odpowiedni standard zamieszkiwania, przejawiający się m.in. w charakterze dzielnicy mieszkaniowej, ciszy i spokoju oraz zapewnieniu bezpieczeństwa, a także dostępie do dróg publicznych. Ale przede wszystkim lokalizacja w zwartej, wykształconej strukturze funkcjonalno-przestrzennej zapewni bezpieczeństwo, jeżeli chodzi o przyszłe sąsiedztwo.

Nie ma znaczenia, czy dom dla rodziny to skupisko domów wolnostojących czy szeregowych, ważne, aby tworzyło ono osiedle domów jednorodzinnych czy też dzielnicę willową w mieście lub rezydencjonalną na terenach podmiejskich i obrzeżach miast. Ważne jest, aby dom dla rodziny funkcjonował w osiedlu, w którym znajdują się sklepy, apteka, bazar, aby również dzieci mogły bezpiecznie robić zakupy. Aby nie był zlokalizowany pomiędzy sklepami, bankami lub uciążliwą działalnością warsztatów, hurtowni itp., czy też w bezpośrednim sąsiedztwie drogi szybkiego ruchu.

Lokalizacja domu jednorodzinnej następuje na podstawie decyzji o warunkach zabudowy (WZ) lub ustaleń planu miejscowego. Zdania na temat tego, która opcja jest lepsza, są podzielone. Na podstawie decyzji WZ budynek jednorodzinny może powstać praktycznie wszędzie, z uwagi na brak precyzyjnie określonej w przepisach prawa definicji działki sąsiedniej. Mam nadzieję, że ta możliwość lokalizacji wkrótce zniknie z przepisów prawa, chociaż propozycja zawarta w kodeksie, dotycząca możliwości wykonywania planu dla inwestora, to moim zdaniem zakamuflowana wuzetka, ale tylko dla bogatych.

Realizacja domu dla rodziny na podstawie ustaleń planu miejscowego to również loteria, gdyż budowa domu jest możliwa nie tylko w terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Taka

lokalizacja jest często niewłaściwa z punktu widzenia standardów zamieszkiwania. Rzadko wyznacza się tereny do realizacji tylko zabudowy jednorodzinnej, zazwyczaj upycha się ją na każdym wolnym terenie i wolnej działce, na co pozwalają zmiany planów miejscowych wykonywane nawet dla jednego budynku. Powstają więc miasta bez granic, rozmyte osiedla, domy bez dojazdów i infrastruktury, gdyż przy procedowaniu planów nie wdraża się procedury scalania gruntów jako niezbędnego ich elementu. Na szczęście kodeks to zmienia, wprowadzając obowiązek dostosowania struktury gruntowej w zakresie umożliwiającym realizację ustaleń planu. Procedura takiego planu, moim zdaniem, zajmie jednak nie mniej niż dziesięć lat, a na Podhalu całe życie projektanta.

Domy dla rodziny realizowane są zarówno w terenach rolnych, jak i w terenach usług, w terenach zabudowy zagrodowej, a nawet w zabudowie przemysłowej. Każdy plan miejscowy ma swoją specyfikę, mimo takich samych lub podobnych symboli i oznaczeń graficznych przeznaczenia terenów. Pojawiają się więc w planach zupełnie różne możliwości lokalizacyjne, często nawet niezamierzone, gdyż pomysłowość naszego społeczeństwa nie ma granic. Zjawisko to, występujące w całej Polsce, utrudnia życie nie tylko inwestorom. Jak będzie to regulowało rozporządzenie ministerialne, do którego delegację daje kodeks, nie wiadomo.

Prowadzenie polityki przestrzennej na podstawie planów robionych przez różne firmy na terenie jednej gminy, informowanie jej mieszkańców, że symbol MN w planie nr 1 znaczy to, a w planie nr 2 co innego, naraża samorządy na wiele problemów. Ponieważ jednak każdy projektant ma swój system zapisu ustaleń planu miejscowego, taki sam symbol co innego znaczy w gminie X, a co innego w gminie Y. W rezultacie tworzone są dzielnice zabudowy wielofunkcyjnej, które często generują konflikty funkcjonalne, przestrzenne i społeczne. Ustalenia planów nie tworzą warunków do powstawania osiedli i dzielnic zabudowy jednorodzinnej, zapewniających wysoką jakość życia, tak jak na przykład w krajach skandynawskich.

Tworzone na podstawie obecnie funkcjonującego prawa dzielnice mieszkaniowe nie mają prawidłowo wykształconej struktury funkcjonalnej, mieszkańcy nie integrują się, nie tworzą wspólnot, gdyż jest niewiele miejsc spotkań, terenów zielonych i rekreacyjno-wypoczynkowych. Wynika to przede

wszystkim z chęci maksymalizowania zysku, czyli zabudowy jak największych przestrzeni z jak największą intensywnością, gdyż taka jest polityka przestrzenna. To właśnie dlatego mieszkańcy coraz więcej czasu spędzają w pomieszczeniach, zwykle w galeriach handlowych, które są substytutem przestrzeni publicznych.

Skutki takiej beztroski ponosi całe społeczeństwo, z reguły niezadające sobie sprawy, że ład przestrzenny i struktura funkcjonalno-przestrzenna danej miejscowości oraz jej funkcjonowanie wpływają na zachowania mieszkańców, stosunki międzyludzkie, ale przede wszystkim kształtują umysły młodego pokolenia oraz styl życia przyszłych pokoleń.

4. Planowanie przestrzenne czy polityka przestrzenna?

W Polsce planowanie przestrzenne zanikło już dawno temu, jednak drastycznie przyczyniła się do tego deregulacja zawodu planisty przestrzennego. Jak już wspominałam, nie ma planowania i polityki przestrzennej odpowiadających przyzwoitym standardom, bo te standardy nie istnieją. Obawiam się, że nie uda się ich również wypracować na podstawie kodeksu i rozporządzeń. Naprawdę nie wszystko trzeba regulować. Według kodeksu młody człowiek po studiach z zakresu gospodarki przestrzennej będzie na etapie studium gminy (skala 1:10 000) decydował o kolorze obiektów budowlanych, i to nie tylko domu mieszkalnego, ale również na przykład huśtawki. ZGROZA!

Decyzję o przystąpieniu do opracowania planu miejscowego lub jego zmiany podejmuje samorząd gminy. Decyzja jest suwerenna i niestety rzadko poprzedzona kompleksowymi i gruntownymi analizami. Granice planów zwykle są przypadkowe i nie uwzględniają kontekstu otoczenia. Realizacja ustaleń takich planów, wykonywanych zwykle bez należytego uwzględnienia interesu publicznego (komunikacja, przestrzenie publiczne, tereny zieleni), nie wpływa na poprawę struktury funkcjonalno-przestrzennej miejscowości, jej funkcjonowania i standardów zamieszkiwania, ponieważ są one wywołane koniecznością uwzględnienia różnych, często bardzo kontrowersyjnych wniosków. Często są to plany dla pojedynczych działek – wątpię, aby takie praktyki znikły po wejściu w życie kodeksu urbanistyczno-budowlanego.

Uporządkowanie bałaganu, który decyzje WZ zwykle wywołują w przestrzeni, jest praktycznie niemożliwe na etapie planu miejscowego opracowywanego dla całej jednostki osadniczej lub przynajmniej wyodrębniającej się dzielnicy. Tym bardziej że większość ustaleń planów miejscowych, z uwagi na roszczenia odszkodowawcze, w zasadzie tylko sankcjonuje zastany w przestrzeni stan prawny (decyzje WZ, pozwolenia na budowę, tzw. plany punktowe). Dlatego bardzo rzadko udaje się wpłynąć ustaleniami planów na stworzenie dobrze funkcjonującej struktury funkcjonalno-przestrzennej, wprowadzenie ładu przestrzennego, a tym samym stworzenie warunków do realizacji przyjaznych i ładnych osiedli mieszkaniowych. Przyjaznych to znaczy zapewniających zarówno intymność, jak i możliwość kontaktów społecznych.

Nieliczne przyjazne mieszkańcom dzielnice to przedwojenne osiedla mieszkaniowe lub osiedla willowe, które nie są tożsame z zabudową mieszkaniową jednorodzinną w rozumieniu obecnie obowiązującego Prawa budowlanego.



www.garneki.pl

Możliwość realizacji w zabudowie jednorodzinnej nie tylko garaży i budynków gospodarczych, ale również usług i różnego rodzaju działalności gospodarczej, często uciążliwej, pozbawia dany teren charakteru dzielnicy mieszkaniowej, gdyż zamiast placów zabaw i terenów zieleni mamy w dzielnicy mieszkaniowej hurtownie i działalność rzemieślniczą, często parkingi dla samochodów ciężarowych.

Przedmiotem zainteresowania architekta jest pojedynczy dom mieszkalny (jedno- lub wielorodzinny), nierzadko osiedle mieszkaniowe. Natomiast przedmiotem zainteresowania planisty przestrzennego jest teren zabudowy mieszkaniowej, czyli

zgodnie z obowiązującą ustawą o planowaniu przestrzennym – wyłącznie wielorodzinnej lub jednorodzinnej, gdyż innej formy zabudowy mieszkaniowej ani ta ustawa, ani projekt kodeksu nie przewiduje. Bardzo rzadko przedmiotem zainteresowania planistów jest więc prawidłowe i logiczne umiejscowienie zabudowy mieszkaniowej w strukturze funkcjonalno-przestrzennej danej jednostki osiedleńczej, tak by zapewnić wysoki standard zamieszkiwania.

Architekt, projektując dom dla rodziny, jest skoncentrowany na tym, aby zapewnić jak najlepsze warunki życia jednej rodzinie, planista natomiast musi sformułować zasady tworzenia tych warunków dla wielu mieszkańców o bardzo zróżnicowanych potrzebach. Niestety, przy wyznaczaniu terenów dla zabudowy jednorodzinnej te zasady nie są brane pod uwagę, gdyż dla samorządów istotne jest, ile wniosków zostanie uwzględnionych i ile wyznaczy się nowych terenów pod zabudowę.

Tymczasem mieszkańcy powinni wiedzieć, gdzie i dlaczego oraz jak mogą budować i jakie są skutki zamieszkiwania w danym miejscu, gdyż funkcjonowanie domu zależy od tego, dla jakiej grupy społecznej jest tworzony i w jakiej strukturze funkcjonalno-przestrzennej powstanie.

5. Podsumowanie – wnioski

- Należy zrewidować definicję domu mieszkalnego jednorodzinnej i stworzyć preferencyjne warunki do realizacji osiedli mieszkaniowych o jednorodnej funkcji, pozwalające na ograniczenie budowy osiedli wielofunkcyjnych. Budynek mieszkalny jednorodzinny, w którym możliwa jest lokalizacja szerokiego wachlarza usług i działalności gospodarczej, realizowany w zabudowie wielofunkcyjnej, winien być pozbawiony takiej nazwy, wcześniej czy później bowiem przestanie nim być.
- Do form zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej należy zaliczyć również małe domy mieszkalne dla maksimum 6 rodzin, ale z obowiązkiem ich lokalizacji w formie osiedli i realizacji w osiedlu określonego zakresu usług.
- Należy również ograniczyć przepisami prawa możliwość lokalizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej zgodnie z zasadą „każda moja działka to działka budowlana”, gdyż ma to wpływ na planowanie przestrzenne, niszczy przestrzeń poprzez rozpraszanie zabudowy oraz negatywnie wpływa na budżet samorządów lokalnych.



- Należy jasno określić zasady powstawania osiedli zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej we wszystkich miastach, bez względu na ich wielkość. Takie decyzje powinny odzwierciedlać politykę państwa i jego preferencje. Zasady te powinny być uzależnione od wielkości jednostki osiedleńczej. Wyznaczanie terenów dla stworzenia niewielkich „osiedli w osiedlach” winno być preferowane zarówno w dużych, jak i w małych miastach, szczególnie na ich obrzeżach. Takie osiedla powinny tworzyć „miasto w mieście”, czyli mieć swoje centrum, tereny rekreacyjne oraz przestrzenie publiczne i bezpieczne granice (uciążliwe sąsiedztwo). Im większe miasto, tym oferta powinna być bardziej zróżnicowana.
- Bez względu na lokalizację i wielkość jednostki osiedleńczej należy poprzez przepisy prawa wspierać realizację zabudowy szeregowej i bliźniaczej, która zmniejsza koszty budowy i eksploatacji infrastruktury technicznej. Jednocześnie należy jednoznacznie zdefiniować różnice między zabudową mieszkaniową jednorodziną i wielorodzinną, gdyż nadal nie wiadomo, czy dom jednorodzinny w zabudowie grupowej lub bliźniaczej to zabudowa wielorodzinna czy nie.
- Koszty lokalizacji i funkcjonowania nowo tworzonych osiedli wolnostojących domów mieszkalnych jednorodzinnych, szczególnie w terenach niezbrojonych i bez dojazdu, bardzo atrakcyjnych krajobrazowo, winny obciążać ich właścicieli, co wymaga zmiany przepisów prawa. Pozwoli to na sterowanie osadnictwem rozproszonym za pośrednictwem instrumentów finansowych.
- Samorządy gminne winny realizować infrastrukturę techniczną i społeczną w pierwszej

kolejności i na preferencyjnych warunkach w terenach zabudowy szeregowej oraz osiedlach małych domów mieszkalnych, wdrażając wreszcie procedury scalania gruntów.

Na marginesie jeszcze parę uwag.

1. Zgadza się z Frankiem Lloydem Wrightem, który prezentując projekt Broadacre City, powiedział, że proponowany przez niego system życia w harmonii z przyrodą, „**z lokalnym architektem na czele**, będzie gwarantem »dobrej architektury«, a wraz z nią dobrej polityki”.
2. Pomysł Wrighta „rozmontowania miasta i umożliwienia mu odtworzenia się w poprzednim kształcie” jest bardzo interesujący.

Wniosek: wymaga to przywrócenia funkcji architekta miasta i gminy, niekoniecznie w roli prezydenta, burmistrza czy wójta.

Wniosek: wielu miastom w Polsce należałoby zaproponować taką ścieżkę dalszego rozwoju.

A już na koniec: może mniej cukru w tym cukrze, czyli mniej regulacji w prawie miejscowym. Może to jednak architekci w większym stopniu winni decydować o wyglądzie naszych miast i osiedli, a nie prawo miejscowe, które w zasadzie nie wiadomo kto tworzy i kto za nie ponosi odpowiedzialność.

Maria Modzelewska – architekt, Biuro Urbanistyczne Maria Modzelewska





■ Piotr Gadomski

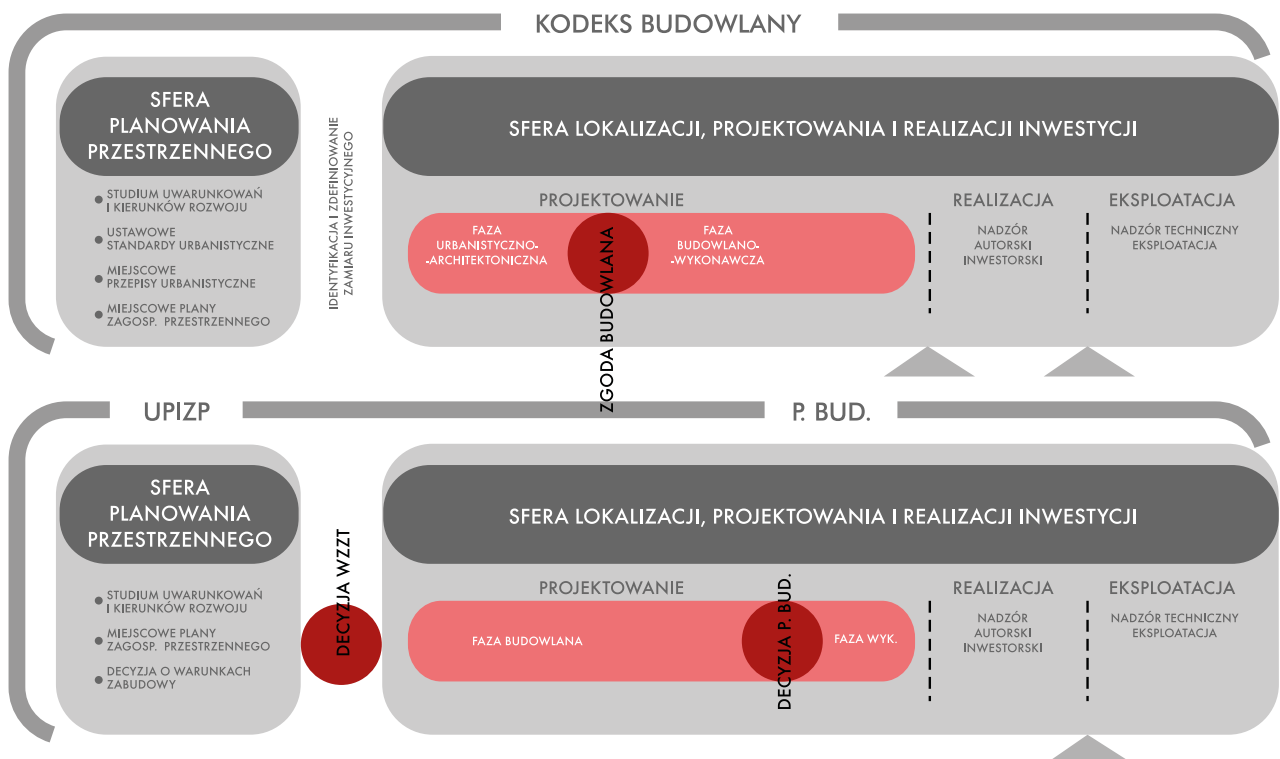
OCZEKIWANE KIERUNKI ZMIAN PRAWA. PROCESY INWESTYCYJNE

Tytułem wprowadzenia chciałbym powiedzieć o trzech rzeczach, bo pewnie dyskusja szczegółowa będzie jutro. Projekt kodeksu został opublikowany i możemy do niego robić pierwsze przymiarki. Ci, którzy do niego zaglądali, wiedzą, że jest gruby, i zazdroszczę Marii Modzelewskiej, że przeczytała cały tak wnikliwie, bo ja czytałem go partiami. Stanowisko Izby Architektów dotyczące kodeksu, wtedy w wersji przygotowywanej przez Komisję Kodyfikacyjną, po raz pierwszy było prezentowane w listopadzie 2011 roku. Wydawało się wtedy, że kodeks zaraz wejdzie w życie, tymczasem minęło pięć lat, prawdę mówiąc, podchodów wzajemnych. Działała Komisja Kodyfikacyjna profesora Niewiadomskiego i od tego czasu cały czas ten proces powstawania kodeksu jest w toku. Wtedy, przygotowując się do rychłego pokazania projektu kodeksu urbanistyczno-budowlanego, próbowaliśmy usystematyzować

pogląd Izby na ten temat, żeby było do czego się odnosić i by można było ten materiał z czymś porównywać. Pominę wszystkie inne rzeczy i zatrzymam się na schemacie obecnego funkcjonowania planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz Prawa budowlanego, a także tego, co prezentowaliśmy i do czego dzisiaj będziemy odnosili ten projekt kodeksu budowlanego.

Na dolnej części schematu są dwie czerwone kropki – to miejsca obecnych decyzji administracyjnych w procesie planowania, projektowania i realizacji inwestycji. Jedna kropka, ta po lewej, symbolizuje decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, druga – pozwolenie na budowę, które dzisiaj funkcjonuje w dosyć późnym okresie przygotowania dokumentacji. Pięć lat temu uważaliśmy, że projekt budowlany idzie za daleko, że rozstrzygnięcie wszystkich cech ukonstytuowania inwestycji – obrazowo mówiąc, rozrysowanie

SCHEMATY AKTÓW PRAWNYCH – PORÓWNANIE



zbrojenia, wentylacji, instalacji – jest do decyzji zbędne. Ci, którzy mają dłuższe doświadczenie, dobrze wiedzą, że kiedyś funkcjonowało coś takiego jak założenia techniczno-ekonomiczne i to był idealny punkt ukonstytuowania się inwestycji. Więcej na tym etapie nie trzeba wiedzieć, tylko jaka ma być forma architektoniczna obiektów, zagospodarowania działki, warunki przyłączenia, dostęp do drogi publicznej, kontekst urbanistyczny. W ówczesnych realiach Prawa budowlanego to był trzeci próg. Tam były chyba cztery decyzje: m.in. informacja o terenie, zatwierdzenie PZT z założeniami techniczno-ekonomicznymi i zatwierdzenie projektu technicznego, z którym się wchodziło na budowę. I nasz model zakładał właśnie, żeby w fazie projektowania wyodrębnić fazę urbanistyczno-architektoniczną. Ona w kodeksie się znajduje, ale tylko z nazwy, niestety, nie funkcjonalnie. Pewnie jutro będzie okazja o tym mówić.

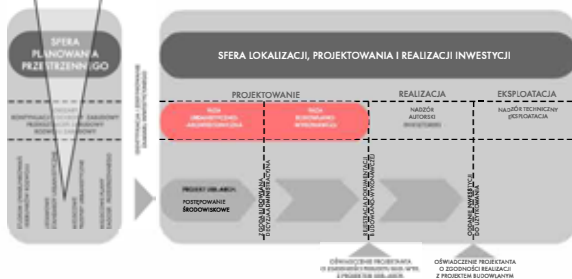
Obecny projekt budowlany, gdy mówimy o domu dla rodziny, musi być w miarę czytelnym schematem. W zaprezentowanej wersji KUB trochę się skomplikował, zamiast uprościć. Przyjęcie zasady, że aby uzyskać decyzję zgody budowlanej, niezbędne jest opracowanie nie tylko projektu urbanistyczno-architektonicznego, ale także części technicznej projektu, nie spowoduje – w opinii Izby Architektów – oczekiwanych uproszczeń procedury. Już samo nazewnictwo – projekt techniczny – sugeruje bardziej rozbudowaną niż to ma miejsce dzisiaj część wykonawczą projektu. A powtórzmy – dla prognozy administracyjnego nie jest ona niezbędna. Chociaż, co nas mile zaskoczyło, w obecnym projekcie kodeksu pewne formalne hasła są przywołane dokładnie tak, jak przed pięciu laty proponowaliśmy, czyli są miejscowe przepisy urbanistyczne, standardy urbanistyczne, projekt urbanistyczno-architektoniczny, to niestety te rzeczy są inaczej rozlokowane i tego szczególnie oczekiwanego przez inwestora „domu dla rodziny” uproszczenia na razie tam nie znajdujemy. Prawdopodobnie jutro będzie minister Żuchowski, a po ostatniej rozmowie z nim widać, że ten kodeks został przekazany środowiskom z nadzieją na reakcję, czyli to nie zostało jeszcze przesądzone i można będzie to jeszcze ruszyć. Widzę, że istnieje duże pole do dyskusji, pewnie jutro ono się objawi. Tę pierwszą rzecz, czyli schematy aktów prawnych i uproszczenie, które od pięciu lat jest sygnalizowane, a chyba jednak się nie dokonuje, będziemy chcieli jutro poruszyć.

Druga rzecz, która w kodeksie jest bardzo widoczna, to profesjonalizacja kadr, które są w to zaangażowane. Na stronie 44 uzasadnienia można przeczytać: co prawda, ustanowiliśmy głównego projektanta, który odpowiada za całość dokumentacji i koordynuje ją, i musi to być osoba z odpowiednimi uprawnieniami w odpowiedniej specjalności, ale wszystkie te szczegóły zostaną dookreślone w ustawie regulującej zawody architekta i inżyniera budownictwa. Kiedyś mieliśmy okazję rozmawiać z panem ministrem i próbowaliśmy ustalić, co środowisko zawodowe architektów uznałoby za kodeks – idealny to może za wielkie słowo, ale profesjonalizujący to całe zjawisko. Wtedy użyłem takiego określenia, że odpowiedzialność na nas ciąży i w obecnym prawie budowlanym, a w przyszłym kodeksie na co drugiej stronie jest: „i ponosi całą odpowiedzialność”. Od odpowiedzialności nikt z nas ani nie ucieknie, ani uciekać nie chce, ale tylko i wyłącznie wtedy, gdy dostaniemy narzędzia panowania nad procesem inwestycyjnym i decydowania o nim. Dzisiaj to jest tak ustawione, że nasze prawa są niejasne, ale cała odpowiedzialność spada na nas. Projekt kodeksu nie ma części precyzującej, kto jest graczem w planowaniu. Koleżanka Maria Modzelewska bardzo słusznie zauważyła, że w planowaniu graczami są różne osoby – architekta tam nie ma, natomiast na pewno jest prawnik. To akurat jest zagwarantowane na mur-beton. A profesjonalne kadry gdzie?

Niech państwo zwrócą uwagę na tę zatwierdzoną przez ministra koncepcję dla narodowego operatora mieszkaniowego. Ministrowi przedstawia się koncepcję, w której nie jest napisane, przez kogo to jest robione, a minister ją zatwierdza i według tego powstają zespoły mieszkaniowe na dużą skalę. Znowu brakuje w tym wszystkim profesjonalnego gracza. Uważam więc, że musimy mieć realne narzędzia w projektowaniu i wykonawstwie, jeżeli mamy odpowiadać za cały proces. Chodzi o to, że jeżeli budowa powstaje niezgodnie z dokumentacją, to projektant musi mieć prawo ją zamknąć, a nie prosić, żeby mu dali dziennik budowy. To niestety funkcjonuje dzisiaj w ten sposób, ale w tym nowym kodeksie niestety się powtarza. Oczywiście zdaję sobie sprawę, że przywoływanie nadzoru autorskiego w Prawie budowlanym jest przywołaniem materii innej ustawy, ale pozostawienie wyłącznie sformułowania „nadzór projektowy” w sytuacji nierównowagi sił między inwestorem a projektantem – jest w naszej opinii

REGULACJE I OPRACOWANIA PLANISTYCZNE	OBSZARY ADMINISTRACYJNE			
	GMINA	POWIAT W TYM: POWIAT GRODZKI ORAZ POWIAT METROPOLITANY	WOJEWÓDZTWO	KRAJ
USTAWOWE STANDARDY I PRZEPISY URBANISTYCZNE	+	+	+	+
KONCEPCJE I STUDIA KIERUNKOWE GŁÓWNE AKTY POLITYKI PRZESTRZENNEJ DLA POSZCZEGÓLNYCH JEDNOSTEK ADMINISTRACJI	+	+	+	+
PLANY ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	+	+		
MIEJSCOWE PRZEPISY URBANISTYCZNE	+	+		

USTAWOWE STANDARDY I PRZEPISY URBANISTYCZNE, OPRACOWYWANE DLA CAŁEGO KRAJU to m.in. zasady ustalania lokalizacji inwestycji (np. część obowiązujących dziś przepisów dot. ustalania warunków do decyzji o WZ), przepisy o drogach lub też inne zasady ogólne, takie jak np. w dotychczasowych warunkach technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki, a zwłaszcza ich usytuowanie, itp.

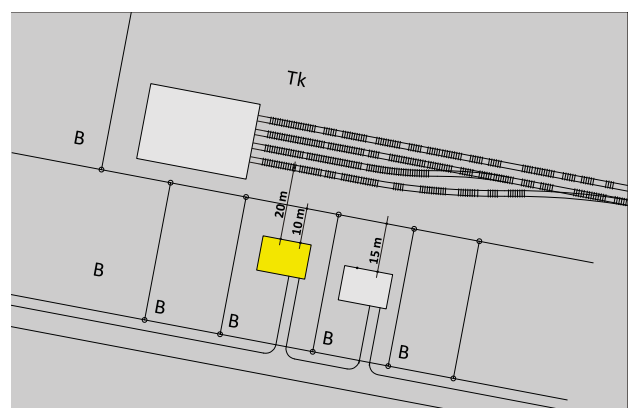


niewystarczające. Odcięcie nadzoru autorskiego powoduje, że tracę jedyną legitymację, by powiedzieć: to ja jestem autorem tej dokumentacji. Nie można mnie tak z tego nadzoru wyrzucać.

Więc pierwsza kwestia to schematy, druga to uczestnicy procesu inwestycyjnego, projektowego, planistycznego, którzy muszą zostać dookreśleni. Bierzymy odpowiedzialność, jeżeli mamy jasno określone narzędzia. W projektowaniu i potem w kontrolowaniu realizacji mam prawo czuć się na budowie jak szeryf – żądam i tak jest. Wtedy biorę swoją część odpowiedzialności.

Trzecia rzecz, o której chciałem powiedzieć, ona też w kodeksie wypłynie i pewnie jutro też dyskusja o tym będzie, to jest obszar oddziaływania obiektu. Wydaje mi się, że bez doprecyzowania w Prawie budowlanym tego obszaru oddziaływania nie pójdziemy dalej z tym procesem, bo on się niesamowicie przez to pojęcie skomplikował. Ci z was, którzy aktywnie projektują i biegają do urzędów w sprawie dokumentacji, pewnie czują już pismo nosem. Ja też to przerabiałem na własnej skórze, gdy pani albo pan urzędnik meldował inwestorowi, że byłoby bez stron postępowania, ale architekt napisał, że jest obszar oddziaływania obiektu. Inwestor nie wie, co to jest ten obszar oddziaływania obiektu, ale czuje, że mógł nie mieć kłopotu z sąsiadem, tymczasem przez tę adnotację projektanta, do której jesteśmy

zobowiązani, będzie miał kłopot na budowie, bo sąsiad, którego nie lubi, zostanie powiadomiony, a była szansa go nie powiadamiać. Tak oto przez od lat funkcjonujący obszar oddziaływania obiektu i tryb ustanawiania stron w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę staliśmy się zakładnikiem tego pojęcia i według mnie trzeba by dosyć szybko doprowadzić do jakiegoś zamkniętego, ryczałtowego określenia i ustalenia, że jeżeli, spełniając pewne warunki, uznajemy, że strony postępowania nie istnieją, obszar oddziaływania zamyka się w działce albo uznaje się za spełniony i nie ma szkodliwych oddziaływań. Wyobrażam to sobie praktycznie tak, że na terenach, na których został ustanowiony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, czyli odbył się cały proces

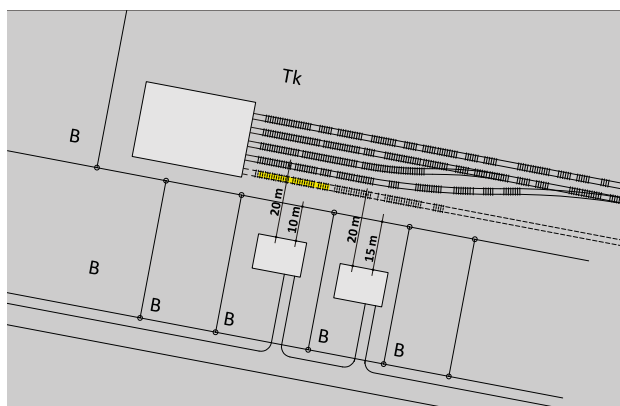


społecznej konsultacji, było wywieszenie, wszyscy wiedzieli – trzymajmy się „domu dla rodziny” w obszarach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – to spełniając wymogi tego planu i wymogi Prawa budowlanego i na przykład sprawdzając to dodatkowo poprzez kłady – wiem, że Bożena Nieroda będzie miała także wykład, pewnie wspomni o kładach elewacji na działkę – jeśli kłady nie wystają poza naszą działkę, to uznajmy, że koniec dyskusji, drogi sąsiedzie. Zamykamy sprawę. Dzisiaj tak nie można powiedzieć. Dzisiaj zawsze można znaleźć przepis – ja naprawdę próbuję katalogować te przepisy, skończyłem katalog na liczbie 69. Istnieje 69 przepisów dotyczących obszaru oddziaływania obiektu. Ostatnio nie uzupełniałem tego katalogu i sądzę, że ich przybyło. Na pewno przybyło, bo jeszcze się pojawiły przepisy o elektrowniach wiatrowych, dotyczące chociażby dziesięciokrotnej wysokości.

Na zakończenie chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na to, że często widzę, jak spełnienie zapisów Prawa budowlanego czy tak zwanych przepisów w projekcie utożsamiane jest z tym, że obszar oddziaływania obiektu zamyka się w działce budowlanej, a to jest w mojej opinii kompletna nieprawda. Obszar oddziaływania obiektu to jest większy katalog. Spełnienie przepisów jest tylko jego podzbiorem. Poza spełnieniem przepisów istnieje cała otoczka możliwości na działkach sąsiednich – możliwości dzisiaj niewystępujących, takich jak rozbudowa, nadbudowa. Ostatnio zetknąłem się z magazynem na działce sąsiedniej. Wszyscy mówili: „No ale gdzie ty tu, chłopie, widzisz oddziaływanie obiektu?”. Ale ponieważ ten sąsiad ma obiekt magazynowy, czyli PM, a nie ZL, w grę wchodzi obciążenie ogniowe magazynów-składów, a on może zwiększyć ilość towarów w swoim magazynie, co za tym idzie, zwiększyć obciążenie ogniowe. Dzisiaj tego zjawiska nie ma, dzisiaj gromadzi gwoździe w małych ilościach, ale ponieważ

dopuszczalną funkcją tego terenu jest funkcja magazynowo-składowa, z wyłączeniem na przykład ropy naftowej, to ma prawo w swoim magazynie zwiększyć to obciążenie i wtedy się okaże, że ja, dzisiaj stojąc w dobrej odległości 15 m, zaczął być dla niego kolizją, czyli obszar oddziaływania obiektu nie jest tożsamy ze spełnieniem przepisów. Dzisiaj je spełniamy, co wcale nie znaczy, że sąsiad nie jest w obszarze oddziaływania. Jest to problem złożony ze względu na przyszłe potencjalne wykorzystanie tych terenów. Sami czujecie, że jest to prawnie niedomknięty obszar, i dlatego tak tęsknię za jakąś dyskusją, jak pod pewnymi warunkami można zastosować ryczałt i zamknąć dyskusję na temat tych 69 punktów.

Prosty przykład chociażby z terenami kolejowymi przedstawionymi na powyższej ilustracji. Jak wiadomo, dzisiaj od terenów kolejowych TK – kolej się rozwija, więc można powiedzieć, że to jest dobry przykład – mogę budować w odległości 10 m, 20 m od skrajnego toru. Gdybym dzisiaj na miejscu zaznaczonym na żółto postawił budynek, to byłbym w zgodzie z przepisami, budynek stałby dobrze. Czy kolej znajduje się w obszarze oddziaływania mojego obiektu? Jak ktoś utożsamia to ze spełnieniem przepisów, to powie, że nie. Spełniłem przepisy, i do widzenia. Kolej nie ma tu już nic do gadania. Otóż nie, bo kolej ma potencjał. Rozwija się ostatnio, ma dużo pieniędzy. Zbuduje dodatkowy tor. Ona go już jednak nie może zbudować, bo nie zachowa 20 m do naszej istniejącej chałupy. Kolej więc znajduje się w obszarze oddziaływania obiektu i chociaż dzisiaj przepisy są spełnione, to nie będą spełnione, jeżeli kolej wykorzysta możliwości swojej działki. Ten obszar właśnie ze względu na hipotetyczne, przyszłe, nieznanne przecież scenariusze jest tak skomplikowanym zjawiskiem. Dlatego tak wartościowy będzie wykład koleżanki Bożeny Nierody, która, z tego co wiem, pewne rzeczy spróbuje zryczałtować.



Piotr Gadomski – architekt, Wiceprezes Krajowej Rady Izby Architektów RP



■ Piotr Andrzejewski

WARUNKI REALIZACJI INWESTYCJI – ZAKRES KONIECZNEJ INTERWENCJI PAŃSTWA

Przede wszystkim trzeba byłoby zapytać, co się składa na warunki realizacji inwestycji. Odpowiedź jest dosyć prosta: wszystko, co ma związek z procesem inwestycyjnym i co w jakikolwiek sposób wpływa na jego przebieg i rezultaty. Jeśli mamy tutaj dokonać pewnej refleksji na temat zakresu interwencji państwa, to żeby w kontinuum tych uwarunkowań znaleźć przesłanki określenia jej zakresu, musimy zacząć od usystematyzowania oraz scharakteryzowania podstawy tej interwencji.

Nie odkryję Ameryki, jeśli powiem, że cele i instrumenty państwa w tym zakresie wynikają z konstytucji. Cele wynikają z obowiązków państwa względem obywateli, a instrumentami jest cały system prawny: konstytucja, ustawy, akty wykonawcze, prawo administracyjne, prawo cywilne. Jak wiemy, trzonem regulacji procesu inwestycyjnego są dzisiaj dwie ustawy: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz Prawo budowlane, z całym zasobem aktów wykonawczych do tych ustaw. Ustawa o planowaniu określa ogólne, ramowe warunki realizacji inwestycji – uwarunkowania wynikające z konstytucyjnych zobowiązań państwa do tworzenia ładu przestrzennego i warunków do zrównoważonego rozwoju. Z kolei w sferze procesu inwestycyjnego odbywa się to na gruncie Prawa budowlanego – to ono określa warunki organizacji procesu inwestycyjnego oraz jego warunki techniczne. Prawo budowlane ma zagwarantować, że zarówno przebieg, jak i rezultat procesu inwestycyjnego będzie zgodny z konstytucyjnymi celami ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w granicach konstytucyjnych praw obywatela. W tym segmencie regulacji zawierają się takie kwestie, jak bezpieczeństwo indywidualne obywatela i szeroko rozumiane bezpieczeństwo społeczne, dotyczące zarówno przebiegu samego procesu, jak i jego rezultatów.

O ile w sferze planowania przestrzennego, zarówno w obecnym prawie, jak i w projektach kodeksu czy zmian tego prawa, przesłanki określenia

zakresu interwencji państwa są sformułowane za zwyczaj w pierwszych artykułach tych dokumentów, o tyle w sferze procesu inwestycyjnego te przesłanki nie są dzisiaj tak jasno wyartykułowane. Wynika to zapewne ze złożoności tego procesu. Pojawiają się tu bowiem wszystkie możliwe relacje, od cywilnoprawnych do gry interesów ekonomicznych i politycznych, między wszystkimi możliwymi podmiotami, których proces inwestycyjny dotyczy. Należałoby więc zastanowić się, co tak naprawdę jest gwarancją osiągnięcia celów procesu inwestycyjnego, zarówno w wymiarze celów bezpośrednich, indywidualnych, jak i społecznych, wpływających z konstytucji. Z jednej strony gwarancją, że ten proces będzie realizowany właściwie, jest trafne rozpoznanie i następnie trafne określenie uwarunkowań zamiaru inwestycyjnego: krajobrazowych, urbanistycznych, prawnych, ekonomicznych, społecznych, technicznych. Robi się to na etapie planowania, ale też w następnych fazach procesu bądź na gruncie administracyjnym. Drugą podstawową gwarancją jest ład metodologiczny procesu inwestycyjnego, czyli procesu planowania, projektowania i realizacji inwestycji. Ten ład metodologiczny jest wartością uniwersalną i niezbywalną, bez której żaden zamiar inwestycyjny nie osiągnie w pełni swoich celów.

Warto zauważyć, że oba te warunki należą do sfery metodologicznej i merytorycznej. Jest to sfera, która nie może podlegać interwencjom regulacyjnym, gdyż taka interwencja może wyłącznie zakłócić ten ukonstytuowany w sposób naturalny porządek metodologiczny. Wyłania się tutaj główna przesłanka oceny zakresu interwencji państwa w proces realizacji inwestycji.

Trudno nazwać interwencją państwa te regulacje, które prowadzą do zapewnienia ładu metodologicznego. Rolą państwa jest wyodrębnienie wszystkich niezbędnych faz planowania, projektowania i realizacji inwestycji – proceduralne umocowanie tych faz zgodnie z ich merytoryczną właściwością. To jest podstawowy warunek. Drugim podstawowym warunkiem tej regulacji jest określenie

kompetencji procesu planowania, projektowania, realizacji inwestycji i uregulowanie relacji między nimi zgodnie z ich faktyczną rolą. Bez spełnienia tych dwóch warunków proces nie będzie przebiegał prawidłowo, cokolwiek byśmy robili i jakiegokolwiek regulacje narzucali.

Drugim poziomem interwencji państwa jest poziom związany z procesem inwestycyjnym. Sensem tej regulacji jest zagwarantowanie przez państwo, że cele i rezultaty procesu inwestycyjnego będą bezpieczne społecznie. Należy przez to rozumieć wszystko, co wynika z konstytucji, ładu przestrzennego, zrównoważonego rozwoju. Mieści się w tym również bezpieczeństwo indywidualne, fizyczne. Chodzi tu o regulacje o charakterze normatywów technicznych, użytkowych.

Żeby wskazać niezbędne minimum, w które państwo powinno interweniować, należy określić zależność między tymi dwiema sferami, o których wspominałem. Otóż bez poprawnie ułożonej pierwszej sfery, czyli bez porządku metodologicznego w procesie planowania, projektowania i realizacji inwestycji, nie jesteśmy w stanie właściwie określić zakresu interwencji państwa na poziomie drugim, czyli na poziomie procesu inwestycyjnego, gdyż nie potrafimy ocenić, czy negatywne skutki procesu inwestycyjnego wynikają ze zjawisk zewnętrznych, takich jak naturalna gra interesów, czy też są wynikiem wad systemowych związanych z metodologią.

Aby interwencja państwa była adekwatna, niezbędne jest ułożenie sfery pierwszej, to znaczy zaprowadzenie porządku metodologicznego i przydzielenie ról w procesie inwestycyjnym. Wtedy będzie wiadomo, że jeśli wystąpią negatywne skutki, to mają one źródło nie w złej organizacji tego procesu, lecz są to zjawiska występujące w sposób naturalny i po prostu trzeba obliczyć ich koszty lub im przeciwdziałać albo je eliminować.

Wadą obecnego systemu, od planowania do oddania obiektu do użytku, jest jego oderwanie od rzeczywistości – instytucje prawne nie reprezentują do końca wszystkich niezbędnych elementów tego procesu. Chodzi głównie o sferę urbanistyczno-architektoniczną. Mamy sferę regulacyjną i mamy proces inwestycyjny, a tak naprawdę jedyną instytucją do rozliczenia tego procesu jest pozwolenie na budowę, czyli projekt budowlany – dokumentacja i instrukcja wykonania obiektu. Natomiast nie ma w tym procesie miejsca na fazę najważniejszą, czyli konstituowania się tego przedsięwzięcia, to

znaczy na fazę tłumaczenia regulacji i uwarunkowań na język materii budowlanej. Ona oczywiście istnieje w praktyce, bo nie można jej ominąć, ale to, że nie ma swojego miejsca w tym procesie, powoduje w nim cały szereg bardzo poważnych zakłóceń.

Odniosę się do trzech przypadków regulacji, które to ilustrują. Zaczę od prawa o zamówieniach publicznych. Jest w nim przepis mówiący, że jeśli oferta ma wartość, która wydaje się rażąco niska, to zamawiający jest zobowiązany przynajmniej do przeprowadzenia wyjaśnień w celu ewentualnego wykluczenia takiej oferty. O co chodzi w tym przepisie? Generalnie o to, że zadanie wykonywane poniżej pewnego progu wykonalności może przynieść szkody dla danej inwestycji i dla jej społecznego wymiaru. Dlaczego jednak państwo objęło taką regulacją wyłącznie inwestycje publiczne? Przecież inwestycje indywidualne różnią się od publicznych wyłącznie statusem inwestora, nie różnią się natomiast skutkami dla przestrzeni, dla architektury, dla inwestycji i w związku z tym ta regulacja powinna być rozszerzona. Interwencja jest w tym wypadku za słaba, ograniczona tylko do pewnego przypadku, nie obejmuje całości tematu. Gdyby w procesie planowania i realizacji inwestycji wszystko było ułożone zgodnie z wymogami metodologicznymi i gdyby role były odpowiednio rozdzielone, taka regulacja w sposób naturalny byłaby wprowadzona dla całego systemu.

Dwa pozostałe przypadki dotyczą projektowanej nowelizacji Warunków technicznych, której ministerstwo jeszcze nie opublikowało. Gdy w naszej Izbie robiliśmy uwagi do tej nowelizacji, zastanawiając się, co można usprawnić, usunąć, deregulować bez zmiany ustawy, pojawiła się kwestia celu tych przepisów. Otóż w Warunkach technicznych mamy do czynienia z przepisami o różnym statusie. Są w nich przepisy ściśle techniczne, dotyczące takich spraw, jak przekrój, średnica, odległość. Są też przepisy takie jak rozdział 7, który mówi o parametrach, jakie muszą spełniać pomieszczenia w budynkach wielorodzinnych. Wydawałoby się, że takie przepisy są w tej chwili zbędne, tymczasem mają one sens właśnie w kontekście ogólnych celów interwencji państwa w warunki realizacji inwestycji.

Normatyw mieszkaniowy regulowany w rozdziale 7 to ewidentnie przepis dotyczący gwarancji państwowej dla standardu użytkowego mającego skutki społeczne. W skali całej inwestycji ten standard decyduje o kształtowaniu się indywidualnych

relacji z przestrzenią minispołeczności, która mieszka w danym mieszkaniu, oddziałuje też szerzej, w skali urbanistycznej oraz społecznej. Ten przepis jest gwarancją, że proces inwestycyjny nie doprowadzi do załamania się standardów użytkowych skutkujących w szerszym zakresie.

W Warunkach technicznych są również regulacje dotyczące na przykład wysokości i szerokości stopni oraz ich proporcji. Po co nam takie przepisy, skoro architekt wie, jak to zrobić? Chodzi oczywiście o bezpieczeństwo użytkownika. Państwo zdecydowało się interweniować, określając pewne granice, aby różne czynniki nie wpływały na rozwiązania pogarszające bezpieczeństwo. Czy taki zakres

ingerencji państwa jest uprawniony? W stosunku do grupy przepisów o takim charakterze można tę ingerencję uznać za uzasadnioną.

Na koniec chciałbym jeszcze raz podkreślić wagę hierarchii porządkowania prawa i ustalenia zakresu interwencji państwa. Najpierw musimy mieć porządek metodologiczny w całym tym procesie i odpowiednio określone role, a dopiero wtedy będziemy w stanie precyzyjnie, a więc skutecznie ustalić minimalny zakres interwencji na poziomie technicznym.

Piotr Andrzejewski – architekt, Krajowa Rada IARP,
Przewodniczący Komisji Legislacji przy KRIA RP



- Bożena Nieroda
- Wojciech Dobrzański
- Grzegorz Jachym



BUDOWNICTWO JEDNORODZINNE – SZCZEGÓLNE WARUNKI REALIZACJI

Problemy mieszkaniowe a przepisy polskiego prawa

Dom rodzinny ma fundamentalne znaczenie dla każdego człowieka, we wszystkich częściach świata. Czasem jest nim budynek jednorodzinny, czasem tylko wydzielony lokal, ale dom zawsze jest produktem pierwszej potrzeby. Obiekty takie powinny być łatwo dostępne, a więc masowo produkowane, oraz zapewniać wysoką jakość życia. Niestety, w Polsce od wielu lat obserwujemy niedobór mieszkań. **Ponad 70% Polaków stwierdza, że problemy mieszkaniowe są główną przyczyną kryzysu demograficznego**¹. Warto zastanowić się, dlaczego tak się dzieje, i przygotować program sukcesywnego rozwiązywania problemu mieszkaniowego.

Ponieważ prowadzone badania wskazują, że na **dostępność** mieszkań kluczowy wpływ mają: łatwość pozyskiwania odpowiednich terenów budowlanych, możliwości finansowe inwestorów oraz przepisy prawa, właśnie te czynniki winny być przedmiotem szczególnej uwagi.

Proces przygotowywania terenów budowlanych uzależniony jest od występujących uwarunkowań przyrodniczych i lokalnych możliwości wyposażania działek w infrastrukturę. Z reguły konieczne jest uruchamianie kosztownych i zorganizowanych działań, gdyż pojedynczy inwestor niewiele może. Drugi czynnik – potencjał finansowy inwestorów „domu dla rodziny” – zależy od ogólnego stanu gospodarki i poprawa sytuacji w tym zakresie to zadanie długoterminowe. Trzecim czynnikiem są regulacje prawne. Niestety, obowiązujące w Polsce przepisy dalekie są od doskonałości. Na tę kwestię – jako społeczeństwo – możemy mieć duży wpływ. **Nasz Sejm może**

wprowadzić racjonalne przepisy, które w krótkim czasie znacznie zwiększą szanse wielu osób na pozyskanie „domu dla rodziny”.

Zmiany w prawie warto rozpocząć od zagadnień najprostszych. Za takie można uznać zabudowę jednorodziną. Ten typ budownictwa ma jeszcze jedną cechę – jest niezwykle popularny. **W 2015 r. w województwie małopolskim decyzje na budowę budynków jednorodzinnych stanowiły ponad 75% wszystkich decyzji wydanych dla obiektów kubaturowych**².

Jeżeli chcemy naprawić regulacje dla domów jednorodzinnych, to zmiany należy wprowadzić w dwóch obszarach:

- jeden to narzucony przepisami obowiązek sporządzania nadmiernie obszernych projektów budowlanych;
- drugi to istniejące konfliktogenne przepisy regulujące odległości budynków od granic.

Pierwszy problem ilustruje tekst Rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego. Taki sam obszerny zbiór regulacji obowiązuje zarówno dla wielkich fabryk, jak i dla małych budynków jednorodzinnych, co w nieuzasadniony sposób zwiększa koszt sporządzenia projektu „domu dla rodziny”.

Jeszcze bardziej antyspołeczne i antygospodarcze efekty przynoszą regulacje odległości zabudowy od granic działek³. Przepisy nie pomagają tworzyć przyjaznych relacji i prowokują konflikty. Niech za przykład posłuży stojący w granicy budynek jednorodzinny wybudowany bez zgody sąsiada. Obiekt drastycznie utrudnia użytkowanie sąsiedniej działki.



Budynek jednorodzinny dosunięty do granicy powoduje utrudnienia w zagospodarowaniu działki sąsiedniej. **Ściana** widoczna na zdjęciu budynku jednorodzinnego stojącego w granicy ma **wysokość ok. 8 m** i **długość ok. 22 m**. Działka z budynkiem usytuowanym w granicy ma mniej niż 16 m szerokości

Inaczej – i z dużo większym szacunkiem dla właścicieli sąsiednich działek – kwestie regulacji „przygranicznych” rozwiązują systemy innych państw europejskich. Niech za przykład posłużą przepisy niemieckie i francuskie. Niemcy i Francja mają dobrze prosperującą gospodarkę i oba te kraje są położone na podobnej szerokości geograficznej jak Polska. Ta ostatnia cecha sprawia, że na ich terenie kąt padania promieni słonecznych oraz długość dnia są zbliżone, a zatem warunki w zakresie nasłonecznienia i naturalnego oświetlenia pomieszczeń są podobne we wszystkich tych trzech krajach.

Przepisy prawa niemieckiego

Przepisy współczesnego prawa niemieckiego pokazane zostaną na przykładzie ustaw budowlanych wydanych dla **Brandenburgii** oraz dla **Nadrenii Północnej-Westfalii**:

- Brandenburgskiej ustawy budowlanej (niem. BgbBO) w brzmieniu z dnia 17 września 2008 r., zmienionej art. 1 ustawy z dnia 11 marca 2010 r. (Dz.U. i Rozp. I/10, nr 14)⁴;
- Ustawy budowlanej kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii (niem. BauO NRW) w brzmieniu z dnia 1 marca 2000 r. (Dz.U. i Rozp. NPW s. 256), zmienionej dnia 9 maja 2000 r. (Dz.U. i Rozp. s. 439)⁴.



Zadaniem niemieckich przepisów jest przede wszystkim ochrona terenów sąsiadujących z planowaną inwestycją. **Budynki odsuwane są od granic na odległość zapewniającą odpowiedni „dystans społeczny” i zapewnienie prywatności**⁵.

System posługuje się rodzajem „kładów” służących do wyznaczania oddziaływań. Kłady w niemieckim prawie nazywane są „obszarami dopuszczalnego zasięgu”. **Według generalnej zasady tak wyznaczone oddziaływania winny znajdować się na działce inwestora. Spełnienie wymagań kładu jest równoznaczne ze spełnieniem wymagań oświetlenia światłem naturalnym oraz nasłonecznienia, które traktowane są ryczałtowo.**

W tym systemie dodatkowe badania przesłania oraz linijki słońca są zbędne.

Przepisy prawa niemieckiego regulujące odległości budynku od granicy działki mają następujące brzmienie⁴:

§ 6 (1) zdanie 1: Przed ścianami zewnętrznymi budynków naziemnych należy zachować obszary dopuszczalnego zasięgu.

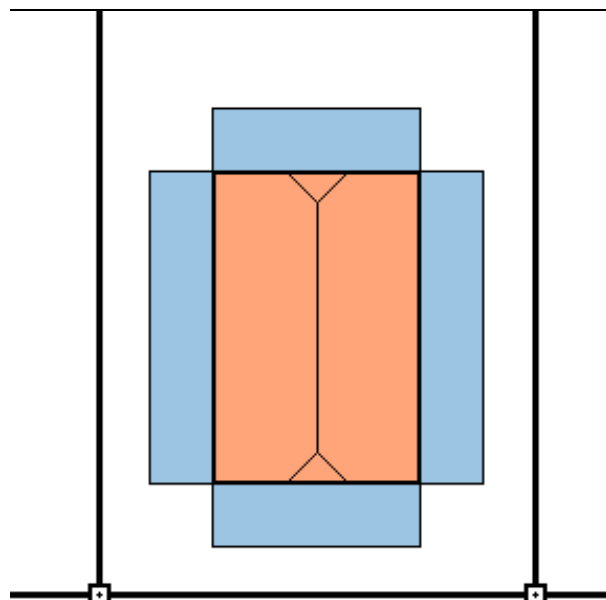
*§ 6 (2) zdanie 1: **Obszary dopuszczalnego zasięgu muszą znajdować się na działce.***

Te same przepisy w wersji oryginalnej:

BbgBO § 6 (1) Satz 1: Vor den Außenwänden von Gebäuden sind Abstandsflächen von oberirdischen Gebäuden freizuhalten.

BbgBO § 6 (2) Satz 1: Die Abstandsflächen müssen auf dem Grundstück selbst liegen.

Według generalnej zasady niemieckie kłady nie mogą przekraczać granic z sąsiednimi działkami niepublicznymi. **Reguła dotyczy także granic działek z obszarami (jeszcze) nienadającymi się pod zabudowę**, jak np. tereny rolnicze lub leśne. Natomiast na terenach przeznaczonych statutowo

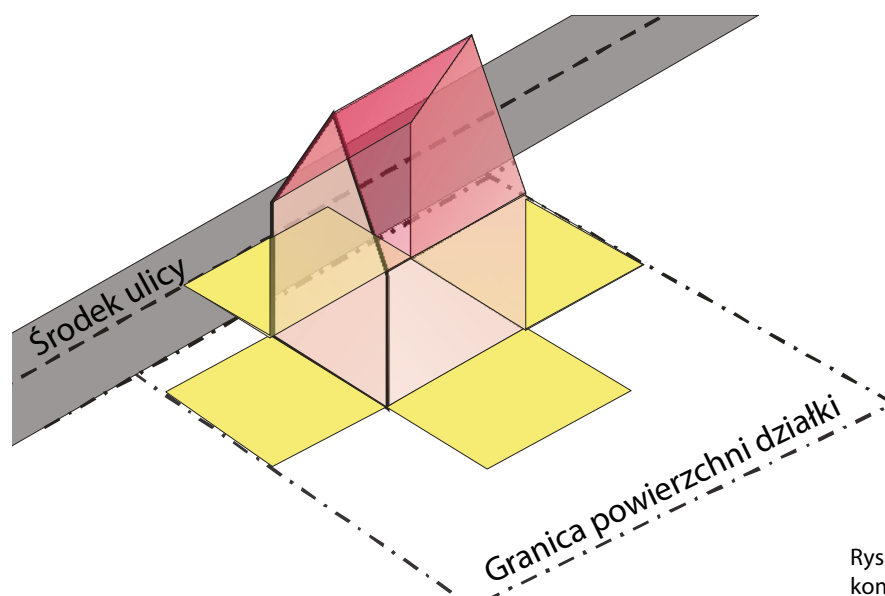


Rysunek pochodzi z niemieckiego komentarza do prawa budowlanego

pod publiczne tereny komunikacyjne, zielone lub wodne, kłady mogą sięgać maksymalnie **do ich środka**. Przepis ten oczywiście dotyczy także ulic. **Regulacja odległości budynku od ulicy** (tłumaczenie⁴ oraz tekst niemiecki):

*§ 6 (2) zdanie 2: Obszary dopuszczalnego zasięgu mogą leżeć **na publicznych** obszarach komunikacyjnych, publicznych obszarach zielonych lub publicznych obszarach wodnych, ale **tylko do ich połowy**.*

BbgBO § 6 (2) Satz 2: Die Abstandsflächen dürfen auch auf öffentlichen Verkehrsflächen, öffentlichen Grünflächen oder öffentlichen Wasserflächen liegen, jedoch nur bis zu deren Mitte.



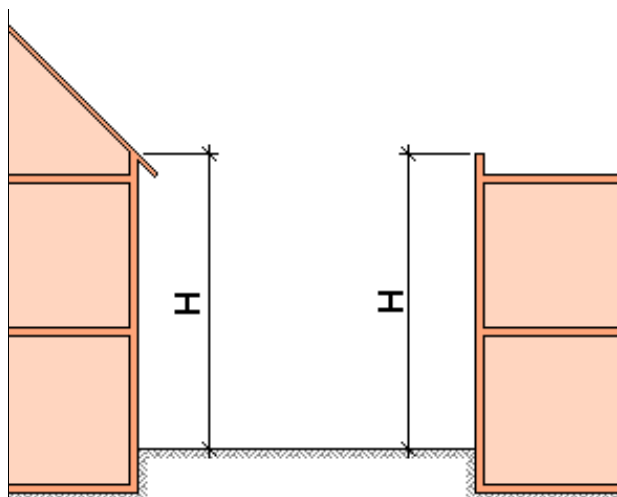
Rysunek pochodzi z niemieckiego komentarza do prawa budowlanego

Głębokość kładu oblicza się na podstawie wysokości ściany od powierzchni terenu do jej górnego końca. Decydująca jest wysokość danego odcinka ściany nad terenem. Nie ma przy tym znaczenia, czy różne wysokości ścian wynikają z pochylonej powierzchni dachu czy powierzchni terenu.

Jako najniższe odniesienie dla ustalenia kładu rozciągającego się w kierunku granicy z sąsiednią działką brana jest pierwotna naturalna powierzchnia terenu. Pierwotna powierzchnia terenu wykazana jest w sporządzonym przez publicznie ustanowionego geodetę urzędowym planie sytuacyjnym, stanowiącym integralną część dokumentów budowlanych.

Przepis określający sposób obliczania głębokości kładu (tj. obszaru dopuszczalnego zasięgu) ma następujące brzmienie (tłumaczenie⁴ oraz tekst niemiecki):

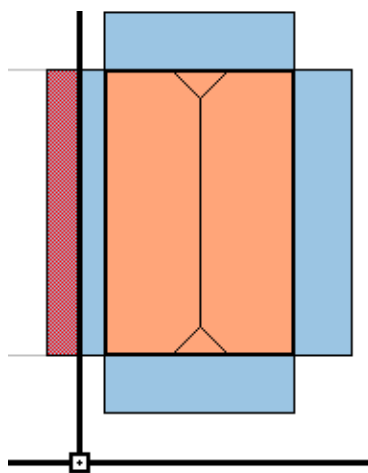
§ 6 (4) zdanie 1–3: *Głębokość obszaru dopuszczalnego zasięgu oblicza się na podstawie wysokości ściany od powierzchni terenu do jej górnego końca. Górnym końcem ściany jest linia przecięcia powierzchni zewnętrznej ściany z pokryciem dachowym. Przy częściach budowli wysuniętych bądź cofniętych w stosunku do ściany zewnętrznej jako wysokość ściany obowiązuje wysokość górnego końca części budowli nad powierzchnią terenu.*



Rysunek pochodzi z niemieckiego komentarza do prawa budowlanego

BbgBO § 6 (4) Satz 1–3: Die Tiefe der Abstandsflächen bemisst sich nach der Wandhöhe von der Geländeoberfläche bis zum oberen Abschluss der Wand. Die Schnittlinie der Außenfläche der Wand mit der Dachhaut gilt als oberer Abschluss der Wand. Bei gegenüber der Außenwand vor- oder zurücktretenden Bauteilen gilt die Höhe des oberen Abschlusses des Bauteils über der Geländeoberfläche als Wandhöhe.

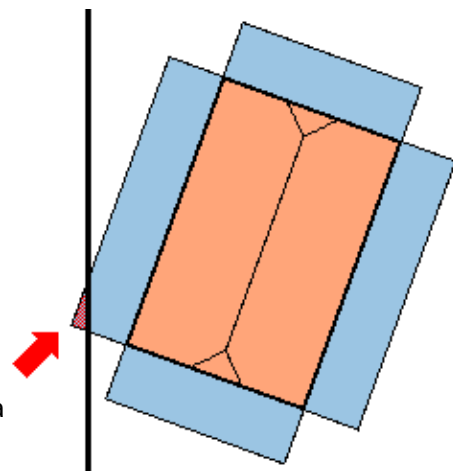
Przy obliczaniu głębokości kładu pomijany jest zasięg drobnych elementów budynku, jak np. występy dachu czy balkony, jeżeli nie przekraczają wymiarów precyzyjnie określonych w niemieckiej ustawie.



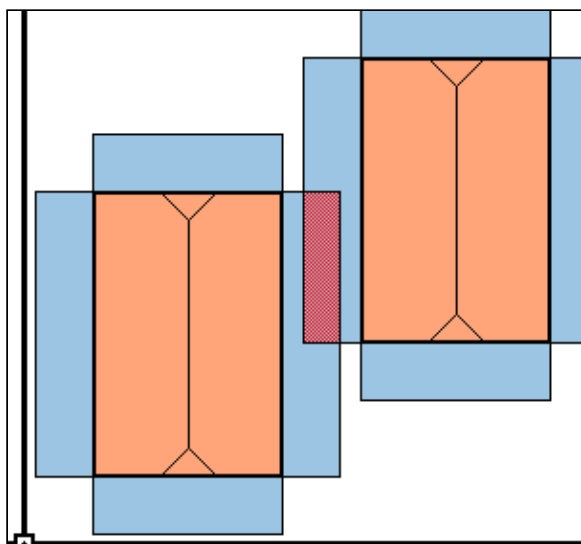
Według niemieckich zasad budynki mogą być budowane **w granicy** albo **w zbliżeniu** do niej:

- albo nakazem lokalnego planu,
- albo przy braku sprzeciwu planu – za notarialną **zgoda sąsiada**.

Rysunki pochodzą z niemieckiego komentarza do prawa budowlanego



Przepisy dopuszczają nieznaczne („**blähe**”) rozciągnięcie kładu na sąsiednią działkę (nie więcej niż 2 m² na każdej sąsiedniej działce).

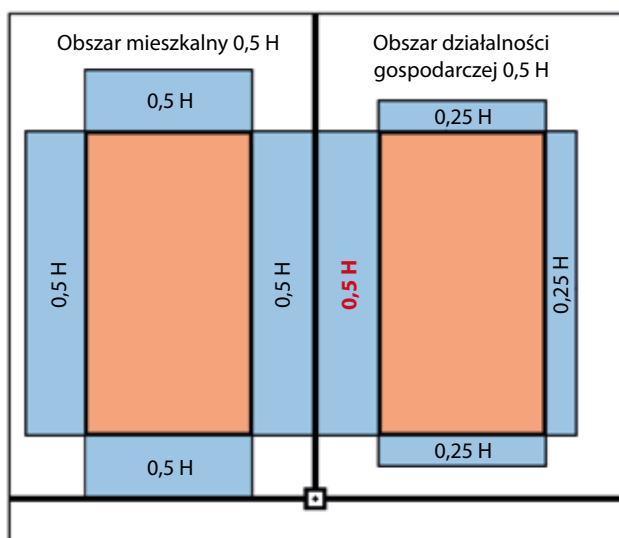


Jeżeli miejscowy przepis nie stanowi inaczej, to głębokość kładu zależy od typu użytkowania terenu i w zabudowie mieszkaniowej najczęściej wynosi $1/2 H$ (połowę wysokości) – min. 3 m.

Na terenach **przemysłowych**, działalności **gospodarczej** oraz różnych terenach **specjalnych**, nieprzeznaczonych do odpoczynku, głębokość kładu wynosi tylko $1/4 H$ (jedną czwartą wysokości).

System specjalnie chroni działki położone na styku terenów odmiennie użytkowanych.

Przykład: sąsiad użytkujący działkę gospodarczo musi odsunąć swój budynek od granicy z zabudową mieszkaniową na tak samo dużą odległość, jaka jest ustalona dla zabudowy mieszkaniowej.



Według niemieckiego § 6 (3) zdanie 1: „Obszary dopuszczalnego zasięgu nie mogą się pokrywać” z kilkoma wyjątkami precyzyjnie określonymi ustawą.

Takie przepisy **zapewniają odpowiednie doświetlenie pomieszczeń, w sytuacji w której na działce lokalizowanych jest kilka budynków.**

Przepisy określające głębokość kładu (tłumaczenie⁴ oraz tekst niemiecki) brzmią następująco:

§ 6 (5) zdanie 1: Głębokość obszarów dopuszczalnego zasięgu wynosi $0,5 H$, co najmniej 3 m.

§ 6 (5) zdanie 2–3: Przed ścianami zewnętrznymi bez okien pomieszczeń pobytowych głębokość obszarów dopuszczalnego zasięgu wynosi $0,4 H$, minimum 3 m. Na obszarach przemysłowych i działalności gospodarczej oraz na terenach specjalnych, nieprzeznaczonych do odpoczynku, głębokość obszarów dopuszczalnego zasięgu wynosi $0,25 H$, minimum 3 m.

§ 6 (5) zdanie 4: Jeżeli **miejscowy przepis** budowlany określa wg § 81 mniejszą lub większą głębokość dopuszczalnego zasięgu, niniejsza głębokość jest obowiązująca.

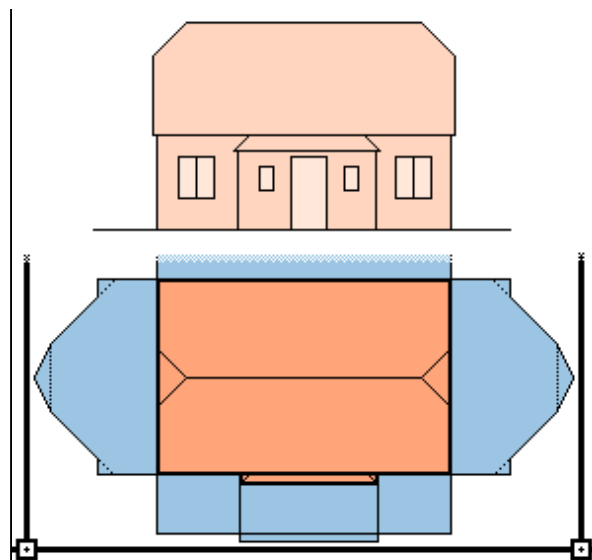
BbgBO § 6 (5) Satz 1: Die Tiefe der Abstandsflächen beträgt $0,5 H$, mindestens 3 m.

BbgBO § 6 (5) Satz 2–3: Vor Außenwänden ohne Fenster für Aufenthaltsräume beträgt die Tiefe der Abstandsflächen $0,4 H$, mindestens 3 m. In Gewerbe- und Industriegebieten sowie in Sondergebieten, die nicht der Erholung dienen, beträgt die Tiefe der Abstandsflächen $0,25 H$, mindestens 3 m.

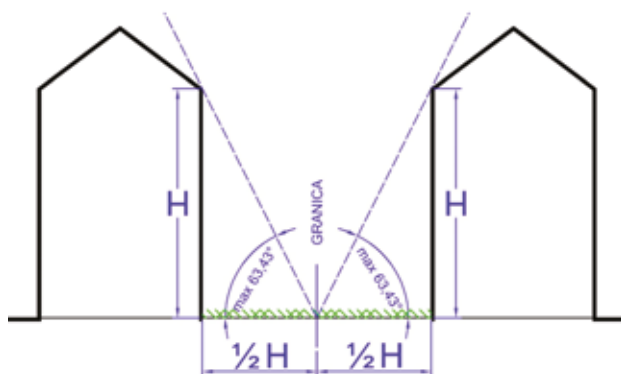
BbgBO § 6 (5) Satz 4: Bestimmt eine örtliche Bauvorschrift nach § 81 eine geringere oder größere Tiefe der Abstandsflächen, so gilt diese Tiefe.

Na podstawie przepisów można precyzyjnie ustalić kład dla poszczególnych elementów budynku.

W celu obliczenia kładu (obszaru dopuszczalnego zasięgu) należy określić wysokość ściany budynku. Dla elementów budynku, które nie kończą się ścianą sięgającą powierzchni gruntu, należy ustalić fikcyjną wysokość ściany. Dotyczy to szczególnie kalenicy i nadbudówek dachowych. Przy ścianach stopniowanych możliwe jest ustalenie wysokości ściany i wynikającego z niej kładu (obszaru dopuszczalnego zasięgu) dla każdego punktu górnego krańca budynku. Jeżeli obszary (kłady) się pokrywają, decydująca dla określenia przepisowych obszarów dopuszczalnego zasięgu jest największa ustalona głębokość obszaru dopuszczalnego zasięgu.



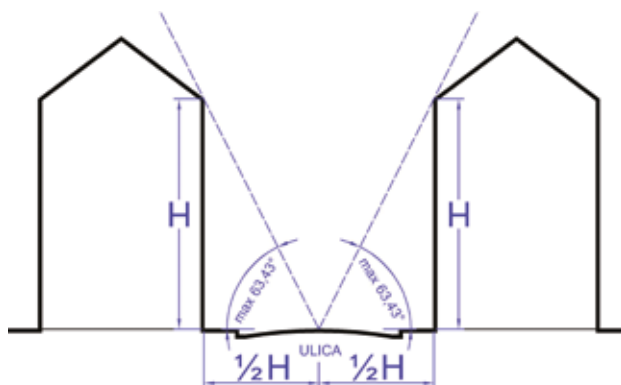
Działanie niemieckiego prawa warto ocenić w praktyce. Na poniższym rysunku⁶ przedstawiono schemat **dwóch budynków mieszkalnych odsuniętych od granicy** na odległość wynoszącą nie mniej niż $1/2 H$ (H to wysokość ścian budynków od strony granicy).



Regulacja zapewnia sąsiadom **jednakowy poziom prywatności i jednakowy ryczałtowo** potraktowany dopływ **światła i słońca**.

Przestrzenne relacje oparte na proporcji **wysokości H** do odległości od granicy wynoszącej $1/2 H$ kształtują kąt o wartości ok. 63° .

Na kolejnym rysunku⁶ przedstawiono **dwie budynki odsunięte od osi ulicy** na odległość wynoszącą **nie mniej niż $1/2 H$** (H to wysokość ścian budynku od strony ulicy).



Regulacja zapewnia takie relacje pomiędzy pierzeją a szerokością ulicy, które postrzegane są jako **harmonijne**.

Zastosowanie proporcji **wysokości H** do odległości od osi ulicy wynoszącej $1/2 H$ kształtuje kąt o wartości ok. 63° .

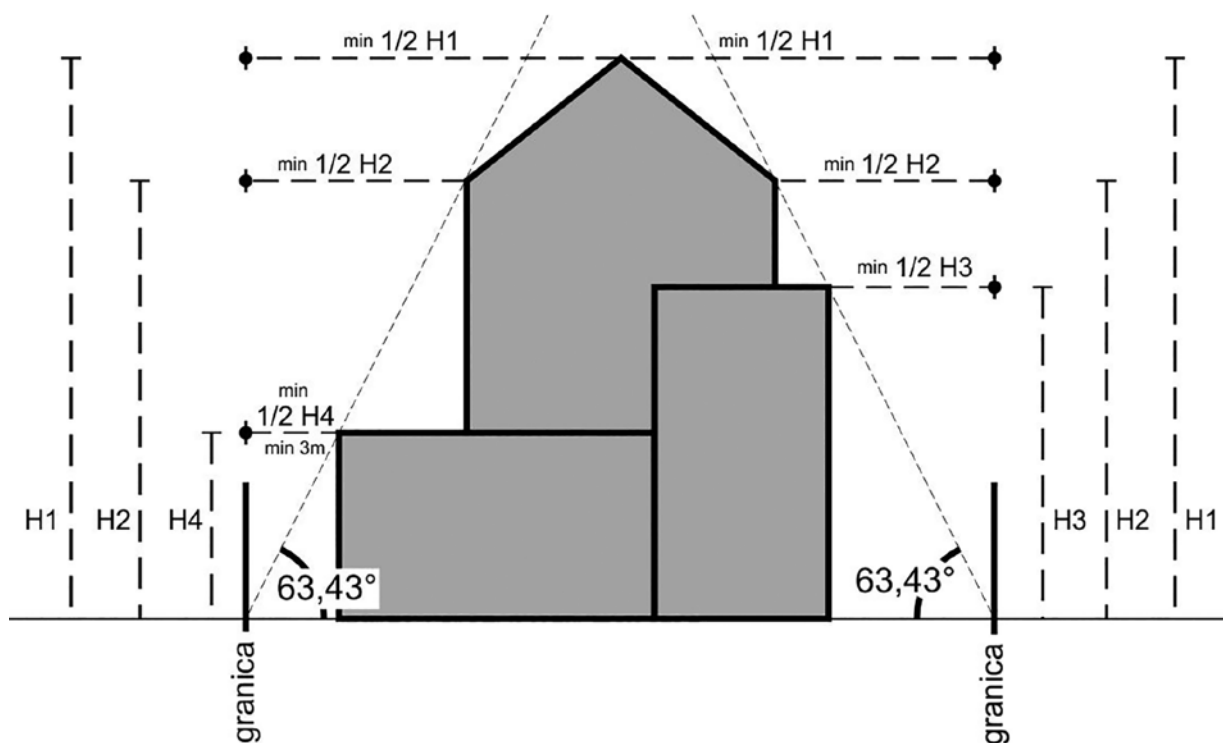
Przepisy prawa francuskiego

Kolejne przykłady regulacji przygranicznych zostaną pokazane na podstawie prawa francuskiego. Przepisy pochodzą z francuskiego **kodeksu urbanistycznego** (Code de l'urbanisme) zmienionego dekretem z 5 stycznia 2007 r.

Przepis francuski w miejsce niemieckich kładów (obszaru dopuszczalnego zasięgu) wprowadza zasadę, według której **badana jest odległość od granicy każdego punktu budynku**. Jeżeli plan miejscowy nie przewiduje inaczej, **odległość** ta ma wynosić **połowę wysokości** tego punktu, liczonej w relacji do rzędnej przygranicznej. Ilustracją działania przepisu jest zamieszczony poniżej rysunek⁶.



By Superbenjamin, Polish labels: Aotearoa – Praca własna (wikimedia)



Wyżej opisany przepis regulujący odległości od granicy poszczególnych części budynku zawarto w art. R 111-18 francuskiego kodeksu urbanistycznego. W tłumaczeniu na język polski⁷ oraz w języku francuskim brzmi on następująco:

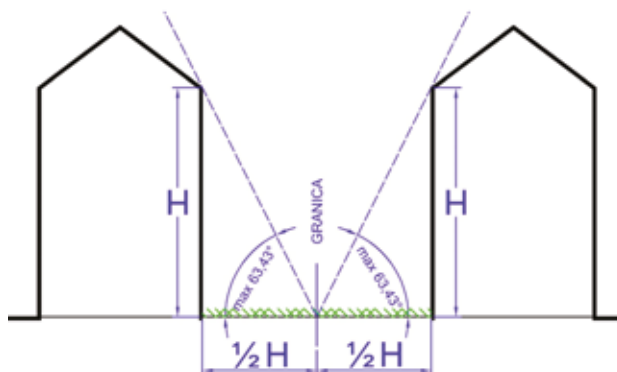
Art. R 111-18 – *Poza sytuacją gdy budynek znajduje się na granicy działki, odległość liczona poziomo z każdego punktu owego budynku do najbliższego punktu granicy działki musi być równa co najmniej połowie różnicy rzędnych pomiędzy tymi dwoma punktami i nie może być mniejsza niż trzy metry.*

Art. R 111-18 – *A moins que le bâtiment à construire ne jouxte la limite parcellaire, la distance comptée horizontalement de tout point de ce bâtiment au point de la limite parcellaire qui en est le plus rapproché doit être au moins égale à la moitié de la différence d'altitude entre ces deux points, sans pouvoir être inférieure à trois mètres.*

Efekt działania przepisów niemieckich i francuskich regulujących odległości budynków mieszkalnych **od granic działek** jest praktycznie **taki sam**. Ten sam rysunek⁶ może zilustrować zarówno prawo niemieckie, jak i francuskie.

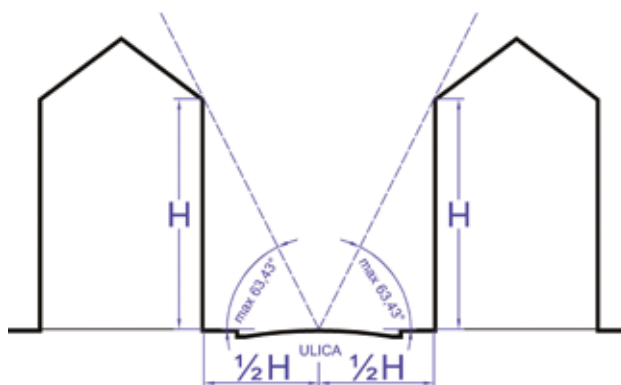
Francuskie przepisy, oprócz wyżej wymienionego, stosowanego podczas projektowania nowych budynków, przewidują **specjalne regulacje odnoszące się do budynków istniejących** (poniżej tłumaczenie⁷ oraz tekst francuski):

Art. R 111-19 – Jeżeli ze względu na swój gabaryt lub swoje usytuowanie **budynek istniejący nie jest zgodny** z wymaganiami artykułu R. 111-18, pozwolenie na budowę może być wydane tylko na roboty mające na celu zbliżenie się do wymagania określonego tym artykułem albo na roboty niemające wpływu na usytuowanie lub/i gabaryt budynku istniejącego.



Art. R. 111-19 – Lorsque, par son gabarit ou son implantation, un immeuble bâti existant n'est pas conforme aux prescriptions de l'article R. 111-18, le permis de construire ne peut être accordé que pour des travaux qui ont pour objet d'améliorer la conformité de l'implantation ou du gabarit de cet immeuble avec ces prescriptions, ou pour des travaux qui sont sans effet sur l'implantation ou le gabarit de l'immeuble.

We Francji, podobnie jak w Niemczech, istotnym zagadnieniem są **regulacje dotyczące wysokości budynków mierzonej od strony ulicy**.



Przepis francuski, chociaż inaczej sformułowany niż niemiecki, tak samo ustala, że **wysokość budynków mierzona od strony ulicy (H) nie może być większa niż szerokość ulicy** (tj. budynki winny być **odsunięte od osi ulicy** na odległość wynoszącą **nie mniej niż 1/2 H** (H to wysokość części budynku mierzona od strony ulicy)).

Idea zawarta we współczesnych przepisach francuskich sięga korzeniami w przeszłość. Zasada budowania budynków o wysokości nie większej niż szerokość ulicy, przy której stoją, towarzyszyła architektom przebudowującym Paryż w XIX wieku. „*Budynki haussmanowskie były stawiane według określonego szablonu. Elewacje domów przy ulicach szerokich na 20 metrów nie mogły przekraczać 20 metrów wysokości. Fasady sąsiadujących budynków musiały znajdować się w jednej linii, a piętra powinny leżeć na tej*

samej wysokości”⁸. Przekształcono wówczas na bazie tej zasady ok. 60% zabudowy Paryża.

Poniżej, celem umożliwienia porównania regulacji niemieckiej z francuską, zamieszczono przepis z Francji, określający relacje pomiędzy wysokością budynku a szerokością ulicy (tłumaczenie⁷ oraz tekst z francuskiego Code de l'urbanisme):

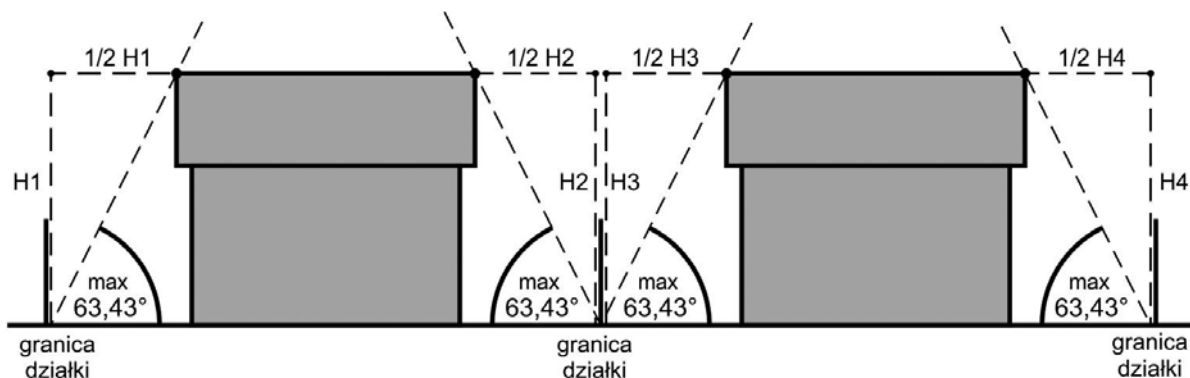
Art. R 111-17 – Jeśli budynek jest usytuowany na granicy drogi publicznej, odległość liczona poziomo od każdego punktu budynku do punktu najbliższego przeciwległej pierzei linii regulacyjnej musi być **równa co najmniej różnicy wysokości** pomiędzy tymi dwoma punktami.

Jeśli istnieje obowiązek konstrukcji w określonej odległości od takiej linii regulacyjnej, ta odległość zastępuje tę linię regulacyjną. W ten sam sposób postępuje się w przypadku konstrukcji wzdłuż dróg prywatnych, szerokość drogi prywatnej jest utożsamiana z przepisową szerokością drogi publicznej.

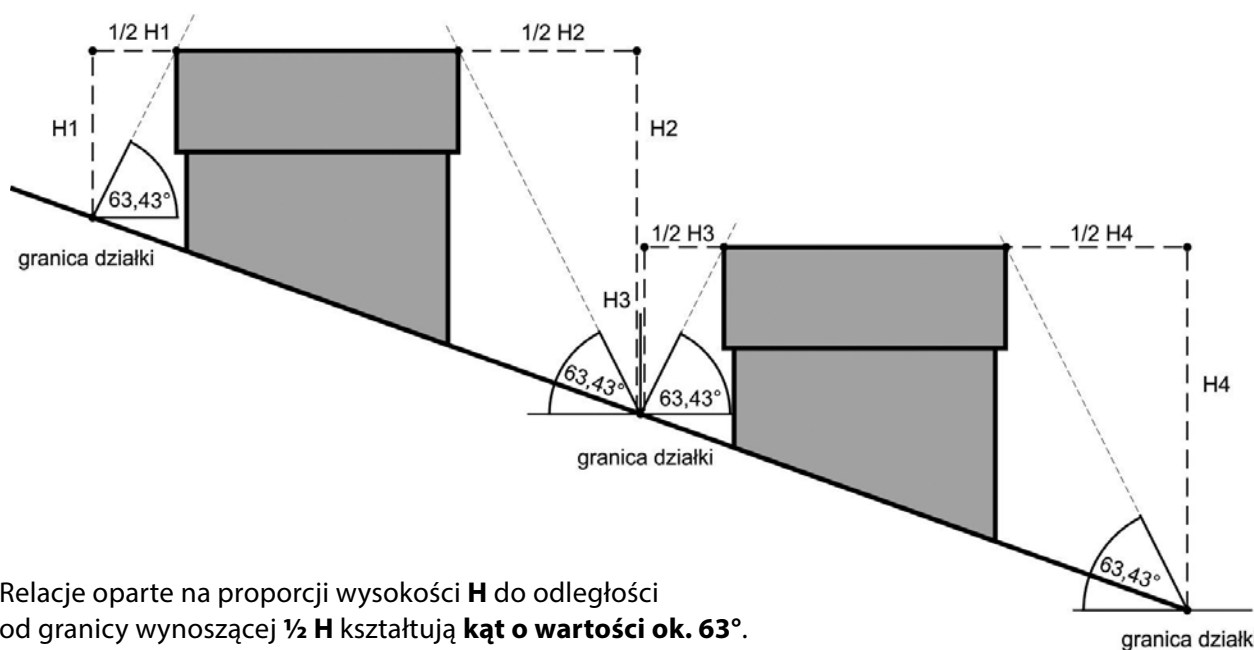
Art. R 111-17 – Lorsque le bâtiment est édifié en bordure d'une voie publique, la distance comptée horizontalement de tout point de l'immeuble au point le plus proche de l'alignement opposé doit être au moins égale à la différence d'altitude entre ces deux points.

Lorsqu'il existe une obligation de construire au retrait de l'alignement, la limite de ce retrait se substitue à l'alignement. Il en sera de même pour les constructions élevées en bordure des voies privées, la largeur effective de la voie privée étant assimilée à la largeur réglementaire des voies publiques.

Jeśli się przyjrzeć efektom działania przepisów francuskich, łatwo zauważyć ich uniwersalizm, znakomicie bowiem sprawdzają się w każdych warunkach, w tym zarówno na terenie płaskim, jak i na stoku.



Odległość od granicy jest zależna od wysokości wszystkich części budynku badanych od strony granic działki.



Relacje oparte na proporcji wysokości H do odległości od granicy wynoszącej $\frac{1}{2} H$ kształtują kąt o wartości ok. 63° .

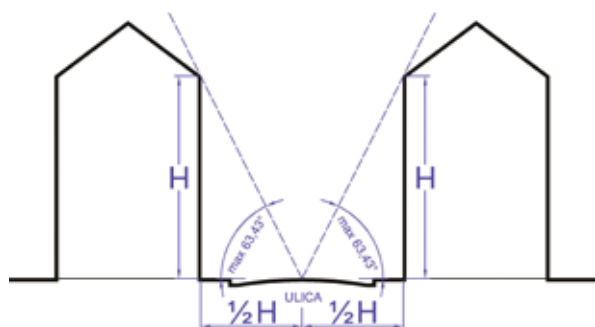
Regulacje francuskie w prosty sposób uwzględniają fakt, że **na stoku** wysokość budynku jest postrzegana inaczej **z pozycji sąsiada położonego powyżej**, a inaczej **z pozycji sąsiada położonego poniżej terenu inwestycji**. Przy projektowaniu na stoku **do rzeczywistej wysokości budynku** z jednej jego strony dodaje się, a z drugiej odejmuje wartość wynikającą z różnic wysokości terenu.

Podsumowując, warto podkreślić, że obowiązujące we Francji i w Niemczech przepisy regulujące odległość budynków od granic działek i ulic są proste, jednoznaczne i nie stymulują konfliktów sąsiedzkich. Zastosowane są w nich transparentne kryteria, których spełnienie jest równoznaczne z zapewnieniem oświetlenia i nasłonecznienia na poziomie wymaganym przez tamtejsze przepisy prawa (zastępują polskie regulacje zawarte w obowiązujących: § 12, § 13, § 60 WT).

Polskie przepisy z lat 1928–1961

Przepisy określające zależność pomiędzy wysokością ścian budynku oraz odległością tego budynku od osi ulicy i od granicy działki istniały dawniej także w polskim prawie. Za przykład posłużyć może (oparte na wcześniejszych regulacjach) **Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli**. Przepisy budowlane przyjęte w tym rozporządzeniu obowiązywały praktycznie w niezmiennym kształcie do 1961 r. (przez 33 lata).

Polski przepis z lat 1928–1961, tak samo jak współczesne: francuski i niemiecki, ustalał, że **wysokość budynków od strony ulicy nie może być większa niż szerokość ulicy**. Przepis ten (art. 182) obowiązywał w gminach miejskich (zob. rysunek poniżej)⁶. Projektowana na jego bazie tkanka miasta uzyskiwała wyważone proporcje ulic i pierzei.



Art. 182. Wysokość budynków nie powinna przekraczać od strony ulicy jej szerokości albo odległości pomiędzy linjami zabudowania, gdy te ostatnie ustalone zostały prawomocnym planem zabudowania. Budynki, znajdujące się na rogu ulic różnej szerokości, mogą mieć wysokość, dozwoloną od strony ulicy szerszej, lecz w tej wysokości sięgać mogą w ulicę węższą, mierząc od rogu na odległość, nie przekraczającą półtorakrotnej jej szerokości albo odległości pomiędzy linjami zabudowania tej ulicy.

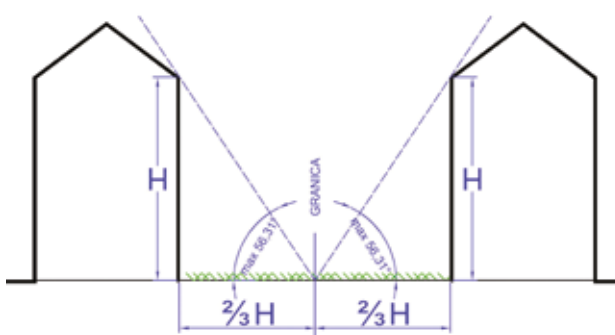
Przepis zawierał wytyczne dotyczące sposobu liczenia wysokości budynku od strony ulicy

(ostatnie zdanie z art. 182): *Wysokość budynków od strony ulicy mierzy się w połowie długości przedniej ściany frontowej od chodnika do górnej krawędzi gzymsu wieńczącego, albo do podłogi mansardu, w razie zaś, gdy budynek posiada attykę lub szczyt,*

do górnej krawędzi attyki albo do średniej wysokości szczytu.

Art. 184. *Nachylenie dachu przy całkowitem wyzyskaniu dozwolonej wysokości nie powinno przekraczać 60 stopni, suma zaś występow mansardowych – połowy długości frontu budynku.*

Podobnie jak regulacje niemieckie i francuskie, polski system z 1928 r. stosował zasadę uzależniania odległości od granicy budynków – od ich wysokości. Reguła ta obowiązywała w miastach. Według ówczesnych założeń budynki sytuowano w granicach działek biegnących w układach prostopadłych do ulicy (art. 178). Odpowiednie oświetlenie pomieszczeń mieszkalnych zapewniano od strony elewacji frontowych, tj. od ulicy (art. 182) oraz od podwórza (art. 183). Zsuniecie budynków bocznymi ścianami pozwalało budować zwarte miasto.



Art. 183. Wysokość budynków od strony podwórza nie powinna przekraczać półtorakrotnej odległości od przeciwległej granicy działki, wysokość zaś każdej z przeciwległych ścian w podwórzu nie powinna przekraczać półtorakrotnej odległości między niemi.

(art. 183 kształtuje proporcje: $H \leq 2/3 H$ pokazane na rysunku powyżej⁶).

Przepis z 1928 r. zawierał także wytyczne dotyczące sposobu liczenia wysokości budynku od strony podwórza

(ostatnie zdanie z art. 183): *Wysokość budynków od strony podwórza mierzy się w połowie długości każdej ściany w myśl zasad ustępu 3-go artykułu 182. O ile działka ma prawnie zapewnione korzystanie ze światła na przyległej działce sąsiada, wysokość budynku oblicza się według odległości od przeciwległej ściany sąsiada.*

Podsumowując, można stwierdzić, że polskie prawo z 1928 r. oraz współczesne niemieckie i francuskie w zakresie regulacji przygranicznych cechuje podobieństwo.

Jeżeli porównamy reguły ustalania minimalnych odległości budynku od granicy działki według polskich przepisów z 1928 r. oraz współczesnych niemieckich i współczesnych francuskich, to okazuje się, że:

- pojawia się taka sama generalna zasada zależności liniowej odległości od wysokości,
- natomiast polskie przepisy przedwojenne przewidywały **większe rozsuniecie budynków od strony tylnych elewacji** niż współczesne niemieckie i francuskie.

Warto wrócić do prostych i skutecznych regulacji przygranicznych. Niestety, podejmowane od wielu lat próby reform nie przynoszą zadowalających rezultatów.

Próby reform regulacji przygranicznych w Polsce

Mimo że nowelizacja polskiego prawa budowlanego przeprowadzona w 2015 r.⁹ wprowadziła możliwość budowy budynków jednorodzinnych na podstawie prostego zgłoszenia, to **praktyka pokazała, że z procedury można korzystać tylko w wyjątkowych sytuacjach**. Wpisany do ustawy warunek, żeby „obszar oddziaływania budynku” mieścił się w całości na działce inwestora, okazał się najczęściej niewykonalny.

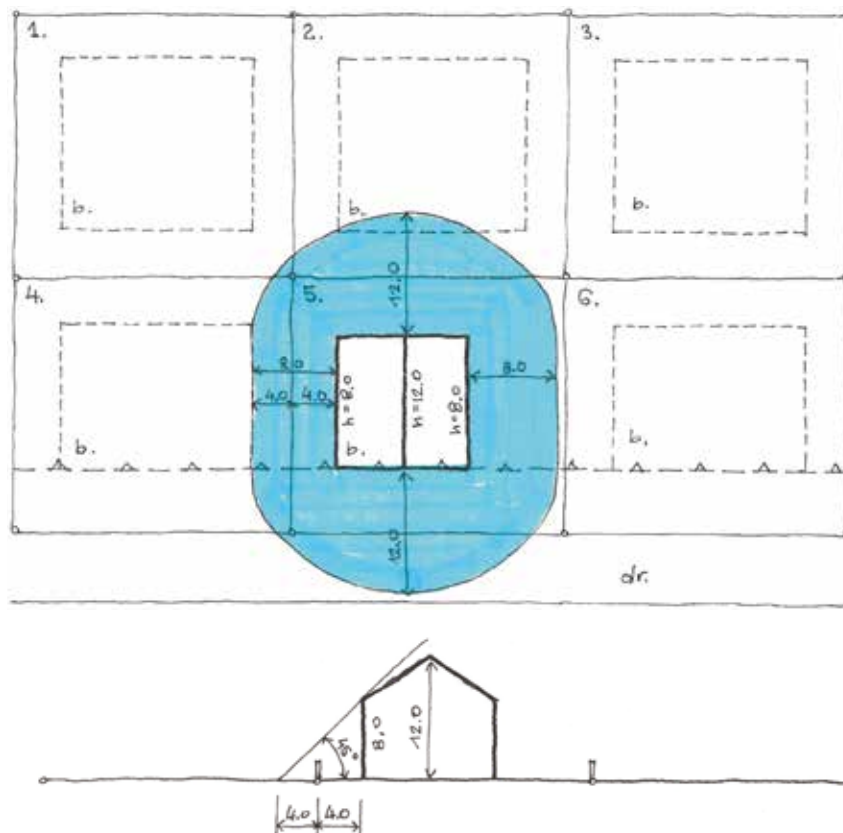
Problem z pojęciem „obszar oddziaływania obiektu” wynika z tego, że:

- obszar oddziaływania obiektu ma **trudne do ustalenia granice;**
- obszar oddziaływania obiektu jest definiowany wieloma przepisami, jest to **lista otwarta;**
- obszar oddziaływania obiektu jest **tak rozległy**, że najczęściej **obejmuje zasięgiem działki sąsiednie, generując protesty.**

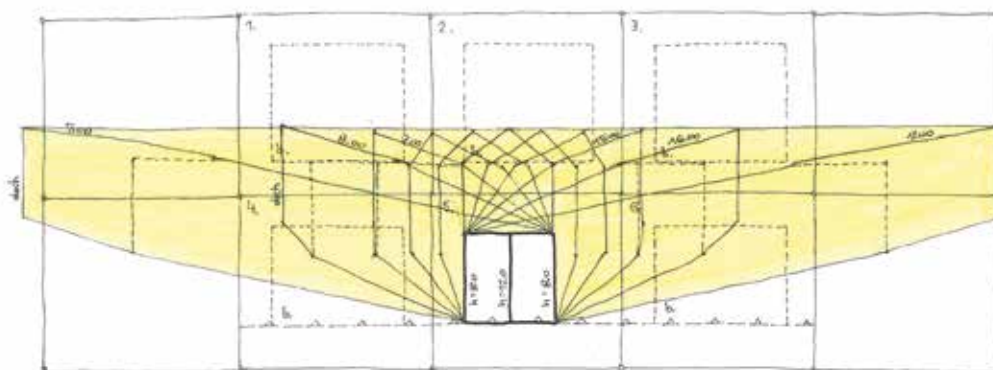
Zasadę tę można pokazać na przykładach⁶.

Przykładowa analiza oddziaływania niewielkiej bryły (w kontekście § 13 WT, regulacja o dostępie światła dziennego).

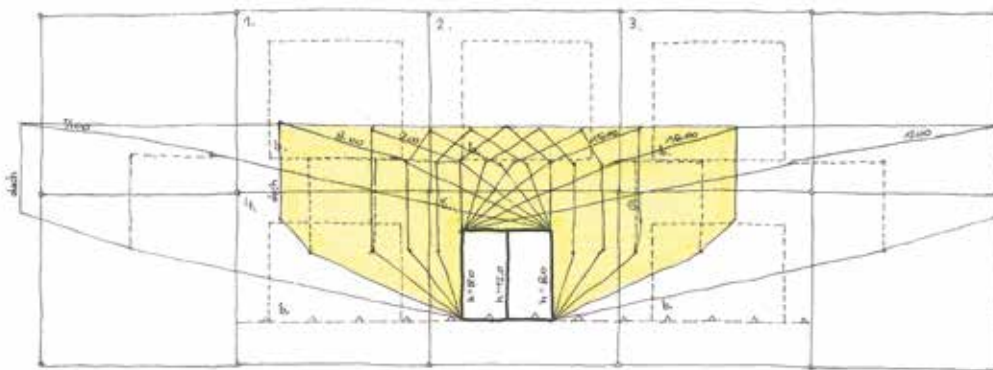
Przedstawiony budynek ma wysokość 12 m do kalenicy oraz 8 m do okapu.



Przykładowa analiza oddziaływania niewielkiej bryły: wykres zacielenia według liniiki słońca (**§ 60 WT**). Analiza przeprowadzona dla godzin od 7.00 do 17.00. Bryła budynku ma wysokość 12 m do kalenicy i 8 m do okapu.

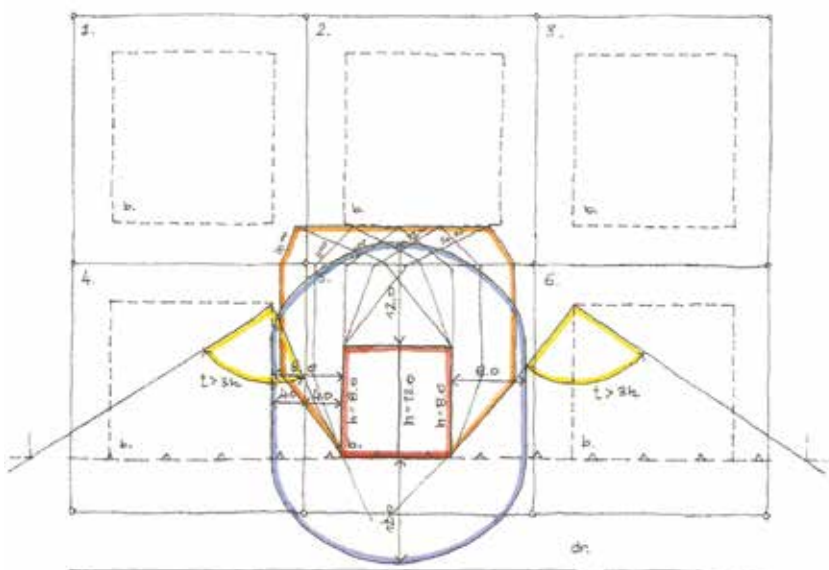


Przykładowa analiza oddziaływania niewielkiej bryły: wykres zacielenia według liniiki słońca (**§ 60 WT**). Analiza przeprowadzona dla godzin od 9.00 do 16.00. Bryła budynku ma wysokość 12 m do kalenicy i 8 m do okapu.



Oddziaływanie niewielkiej bryły (budynek ma wysokość 12 m do kalenicy oraz 8 m do okapu).

Pomimo skomplikowanej analizy brak jednoznacznej odpowiedzi o zasięgu obszaru oddziaływania.



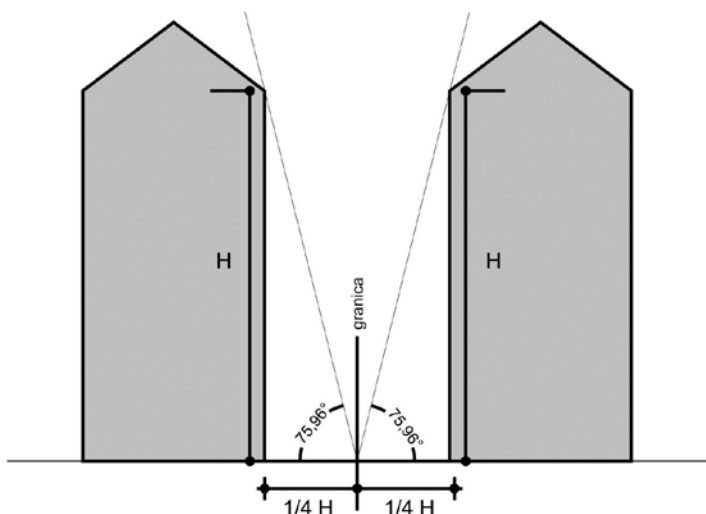
Podsumowując, można stwierdzić, że obowiązujące w Polsce przepisy regulujące odległość budynków od granic działek są skomplikowane, niejednoznaczne i nie pomagają rozwiązywać konfliktów sąsiedzkich. Paragrafy: 12, 13, 60 WT wprowadzają wielowątkowe mechanizmy, w tym taki sposób badania aspektu naturalnego oświetlenia i nasłonecznienia, który przynosi odmienne wyniki, zależne od wyboru metody badania oraz interpretacji osób oceniających inwestycję.

Czy kolejna próba noweli przepisów rozwiąże problem? Skierowany do konsultacji publicznych przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa **projekt kodeksu urbanistyczno-budowlanego z dnia 30 września 2016 r.** zawiera art. 294 § 1, według którego:

„Budynek o wysokości do 12 m włącznie sytuuje się od granicy terenu inwestycji, w odległości nie mniejszej niż:

- 1) 3 m – w przypadku budynku bez okien lub drzwi od strony tej granicy
- 2) 4 m – w przypadku budynku z oknami lub drzwiami od strony tej granicy”.

Ilustracją art. 294 § 1 kodeksu jest zamieszczony poniżej rysunek⁶.



Odległość ścian od granicy wynosi tylko $\frac{1}{4} H$.

Warto się zastanowić, czy taka zasada jest właściwa (współczesne prawo niemieckie stosuje zasadę $\frac{1}{2} H$).

Możliwy efekt nadmiernego zbliżenia budynków widać na zdjęciach zamieszczonych poniżej¹⁰.

Każdy z budynków widocznych na zdjęciach został odsunięty o mniej więcej **3 m** od granicy, a wyższy z nich ma ścianę o wysokości ok. **12 m**.

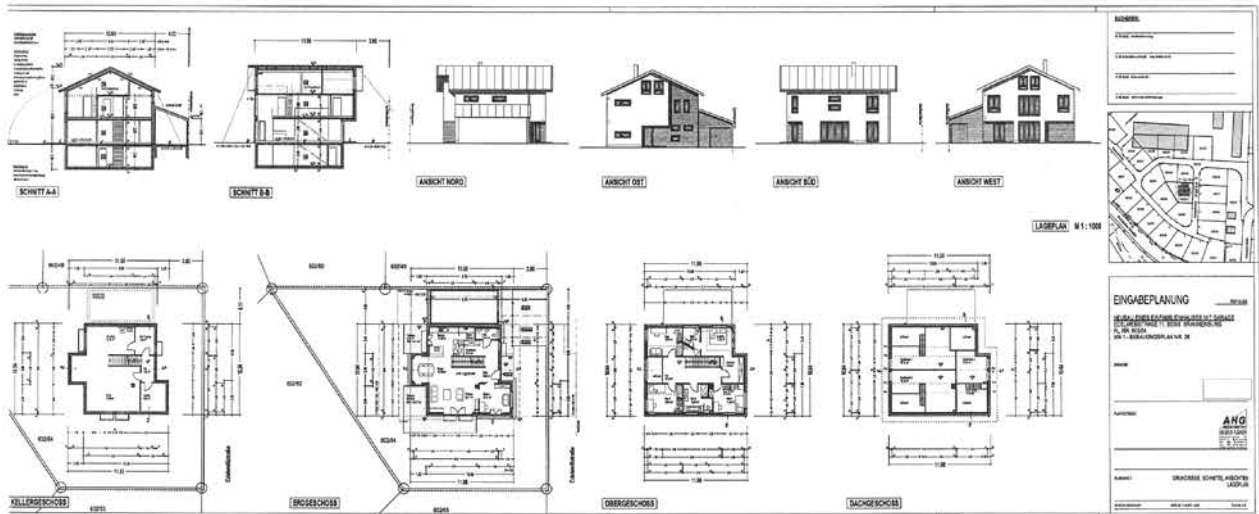
Czy to się może podobać i czy jest właściwe z punktu widzenia kształtowania przestrzeni i zapewnienia właściwych relacji użytkowników?



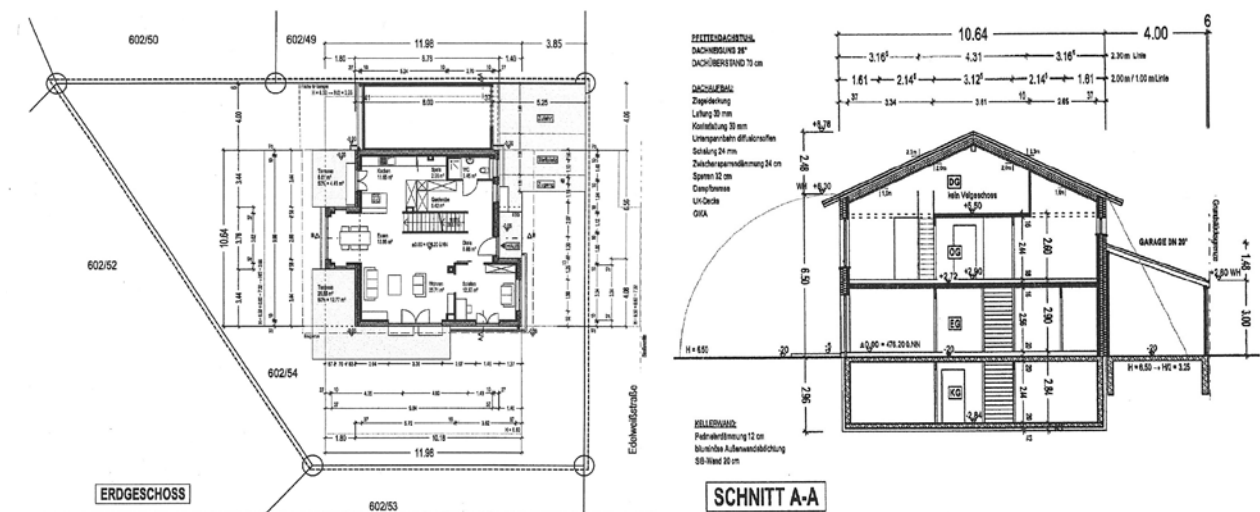
Oprócz kwestii regulacji przygranicznych problemy w polskim procesie budowlanym sprawia **nadmiernie rozbudowana zawartość zatwierdzanej dokumentacji**. Wszyscy wiemy, jak wyglądają projekty w Polsce, zobaczmy więc, jak to wygląda w innych krajach.

Zakres i forma projektów budynków jednorodzinnych z Niemiec, Francji i Norwegii

Pierwszy przykład to projekt z Niemiec¹¹. Projekt budynku mieszkalnego jednorodzinnego (zakres projektu wystarczający do wydania zezwolenia na powstanie inwestycji). Projekt składa się z niezbędnych opisów zawierających podstawowe dane oraz z rysunków. Cały zakres rysunkowy mieści się na jednym arkuszu.



Arkusz zawiera: plan sytuacyjny, rzuty, przekroje i elewacje



Rzut parteru

Przekrój

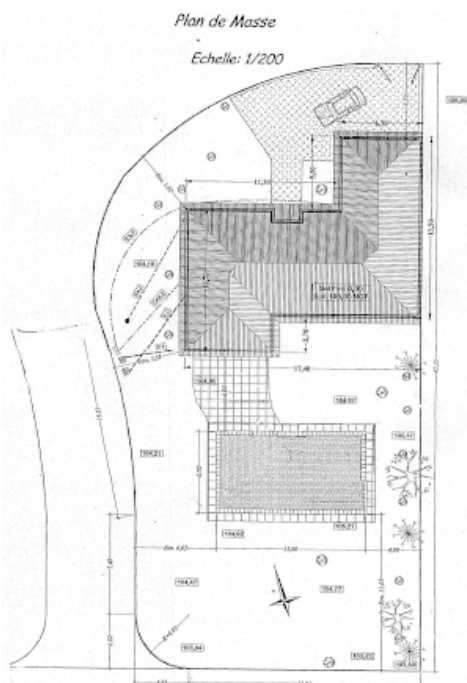
Fragmety niemieckiego projektu budynku mieszkalnego jednorodzinnego – stan uszczegółowienia rysunków (rzut i przekrój). Są to proste rysunki, tylko z niezbędnym wymiarowaniem i opisem.



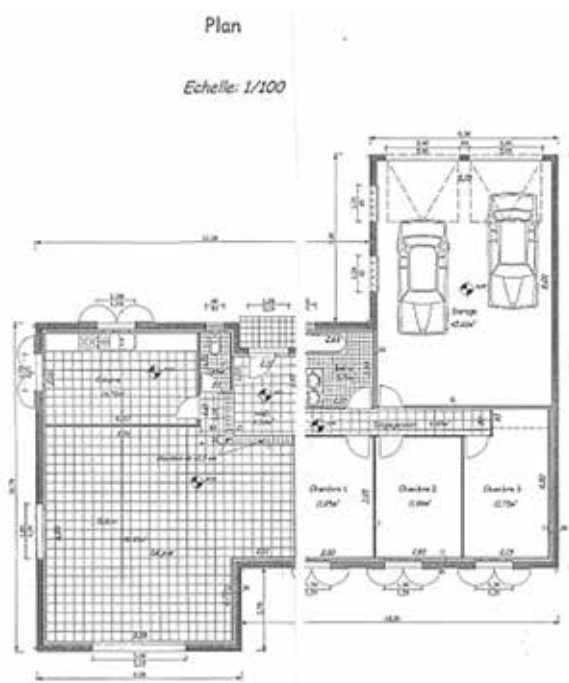
Fragment niemieckiego projektu budynku mieszkalnego jednorodzinne – stan uszczegółowienia rysunków (elewacje).

Na tym kończy się projekt przedstawiany do zatwierdzenia – nie załącza się do niego żadnych innych rysunków.

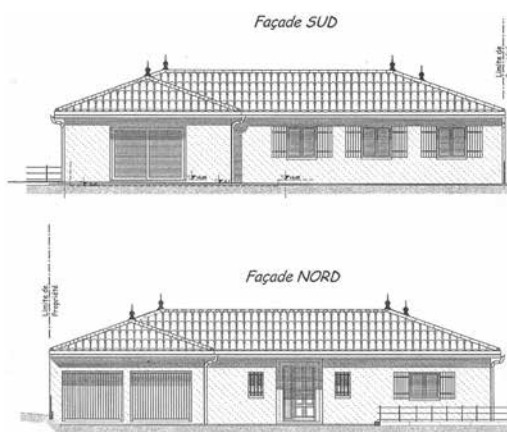
Drugi przykład to **projekt z Francji**¹¹. Zakres projektu jest podobny do projektu niemieckiego (plan sytuacyjny, rzuty, przekroje i elewacje). Wymiarowanie na rysunkach jest sprowadzone do absolutnego minimum.



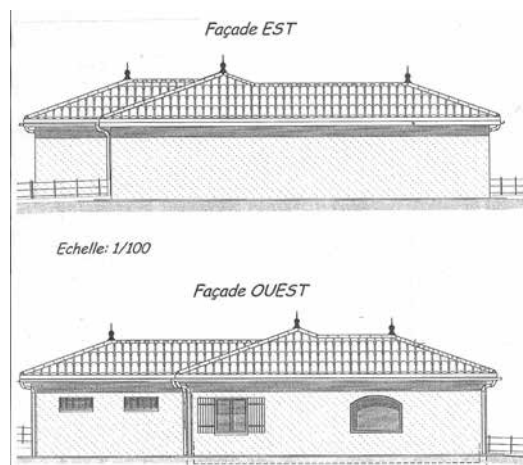
Plan sytuacyjny



Rzut kondygnacji



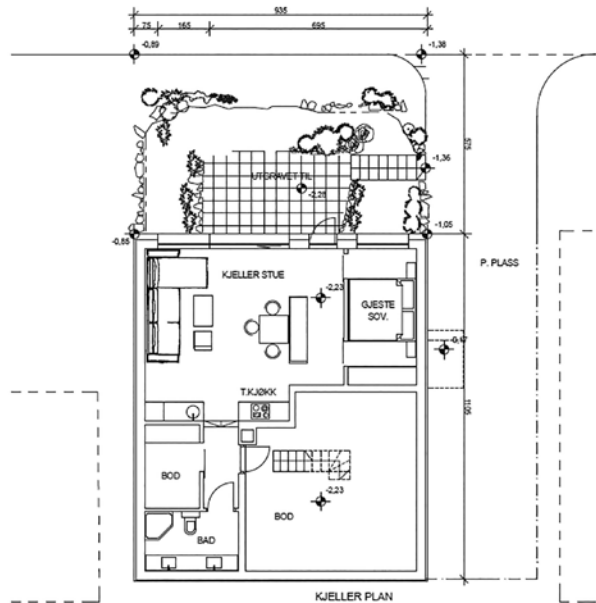
Rysunki elewacji



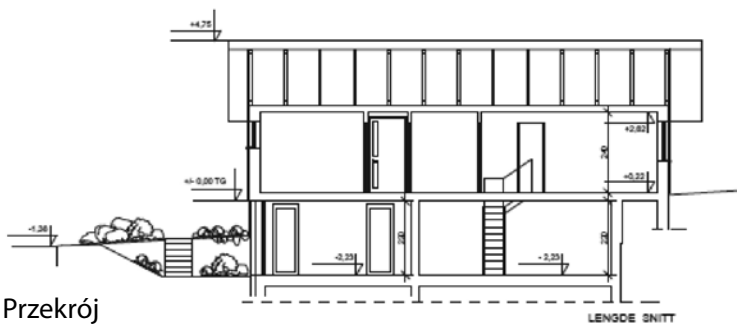
Kolejny przykład to **projekt z Norwegii**¹¹: projekt z 2015 r. dla domu jednorodzinnego, zatwierdzony w urzędzie. Podobnie jak w poprzednich przykładach projekt zawiera: projekt zagospodarowania terenu, rzut kondygnacji, przekrój i projekt elewacji.



Projekt zagospodarowania terenu



Rzut kondygnacji podstawowej

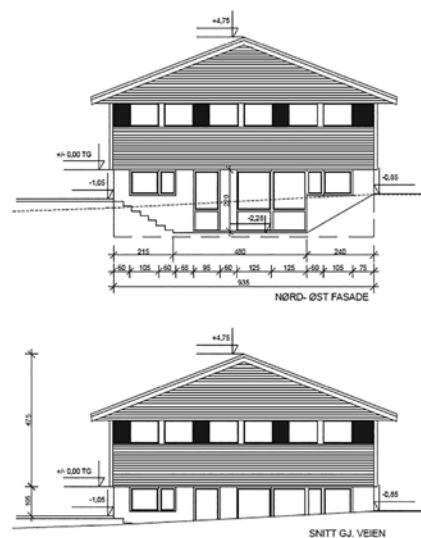


Przekrój

W Norwegii nie ma wymogu opracowania projektu wykonawczego.

Podsumowanie

Projekty budynków mieszkalnych jednorodzinnych funkcjonujące w innych krajach europejskich i wystarczające do wydania zezwolenia administracyjnego na budowę mają tylko niezbędny zakres, a zamieszczone w nich rysunki są nieskomplikowane i ograniczone do niezbędnego minimum.



Elewacje

Mając na uwadze bolączki obowiązujących w Polsce przepisów dotyczących sytuowania obiektów, przedstawiamy

Propozycję systemu prawa wzorowanego na przepisach stosowanych z powodzeniem w krajach europejskich.

Główne założenie: stworzenie przepisów dotyczących sytuowania obiektów budowlanych, **uwzględniających symetryczną ochronę praw właścicieli sąsiadujących nieruchomości.**

Przepisy określające sytuowanie obiektów powinny przede wszystkim regulować **odległości obiektów od granic nieruchomości, na których zostaną zlokalizowane.**

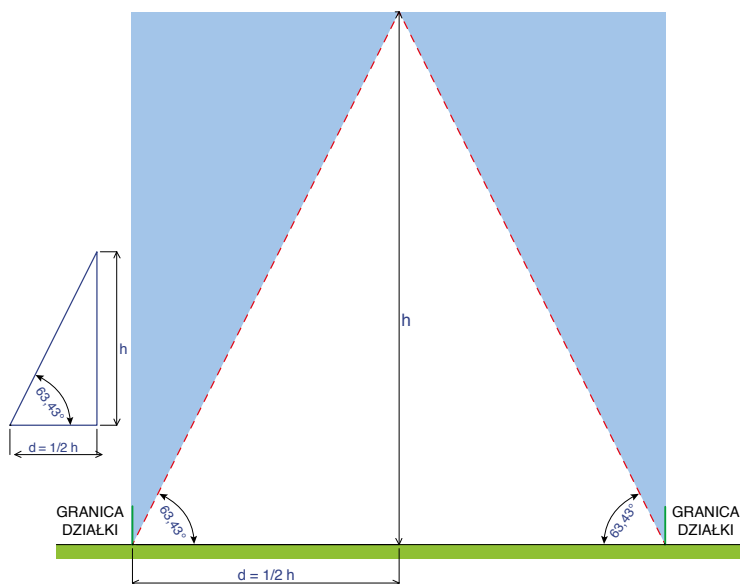
Tak sformułowane zapisy pozwolą budować obiekty w bezpiecznych odległościach od granic, tak by chronić interesy sąsiada (zapewniać ochronę prywatności i spokoju społecznego, a także dostęp do światła i słońca) bez względu na kolejność rozpoczęcia inwestycji.

Spełnieniu tych warunków ma służyć zasada odsunięcia zabudowy od granicy na odległość wynikającą z zależności liniowej opisanej jako **$d = 1/2 h$** , gdzie:

d – odległość od granicy do każdego punktu obiektu budowlanego,

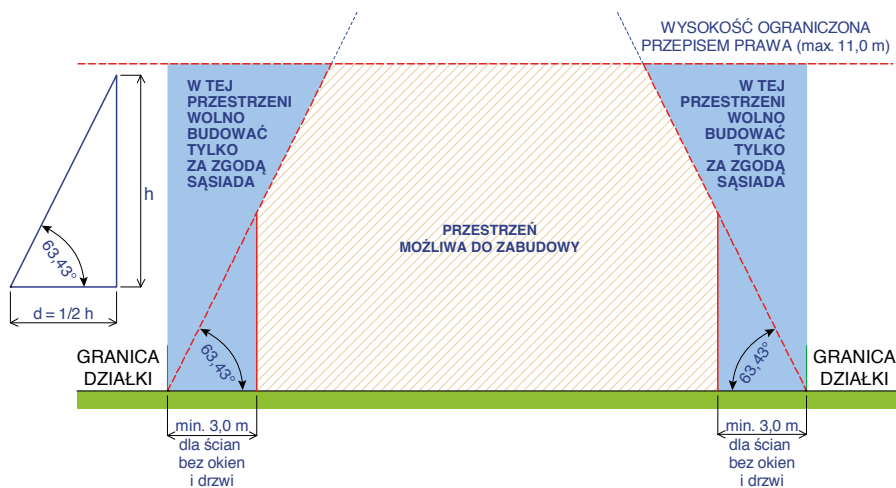
h – wysokość pomiędzy każdym punktem budynku a najbliższym punktem granicy.

Zależność **$d = 1/2 h$** można również przedstawić liniowo, tj. jako linię biegnącą od granicy działki pod kątem $63,43^\circ$ (rysunek obok⁶).



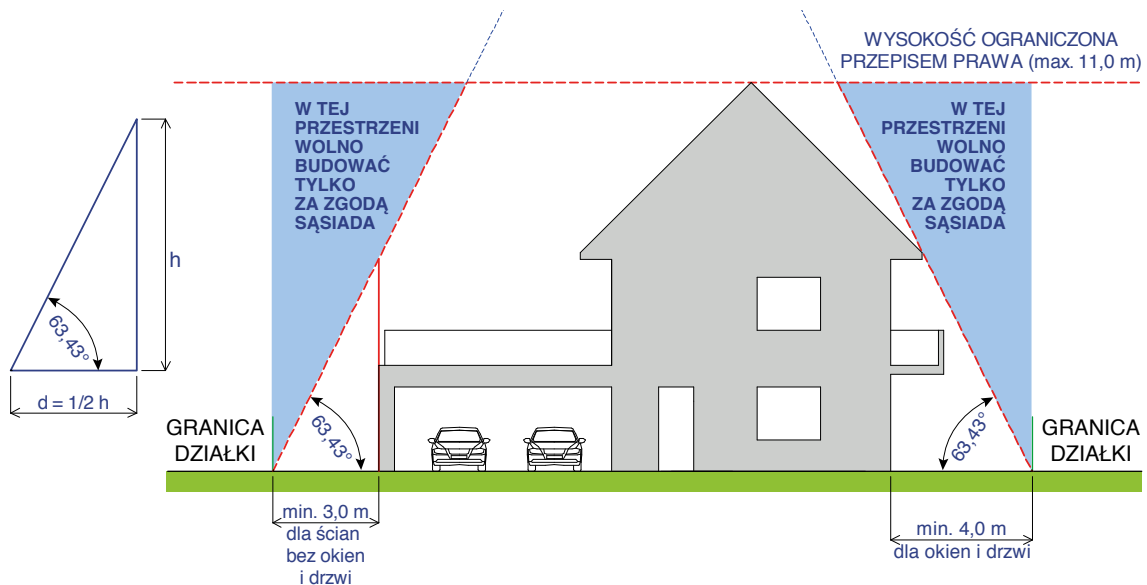
Jeżeli z dwóch stron granic działki wyznaczmy takie linie i ograniczymy je od góry wysokością wynikającą z przepisów, tj. planów zagospodarowania przestrzennego lub innego przepisu ograniczającego wysokość zabudowy (według propozycji, jaką przedkładamy, nie więcej niż 11,0 m), to otrzymamy pewną przestrzeń możliwą do zabudowy, i jeśli w tej przestrzeni umieścimy obiekt budowlany, mamy pewność, że uszanujemy prawa sąsiada w zakresie określonym przepisem. Ograniczenie tej przestrzeni w trzymetrowym pasie wzdłuż granicy (dotyczy zakazu sytuowania ścian bez drzwi i okien w odległości mniejszej niż 3,0 m) wynika również z przepisów bezpieczeństwa przeciwpożarowego i z tradycji.

Przeźnię poza wyznaczonymi liniami może zostać również zabudowana, ale tylko pod warunkiem zgody sąsiada, mającego świadomość wpływu tak zlokalizowanej zabudowy na swoją nieruchomość, czyli np. ograniczenia możliwości jej zabudowy lub utraty jej wartości itp. Taka zgoda musi wówczas zostać potwierdzona notarialnie (rysunek obok⁶).



Sytuowanie obiektów w przestrzeni możliwej do zabudowy (praktyczna strona realizacji zabudowy)

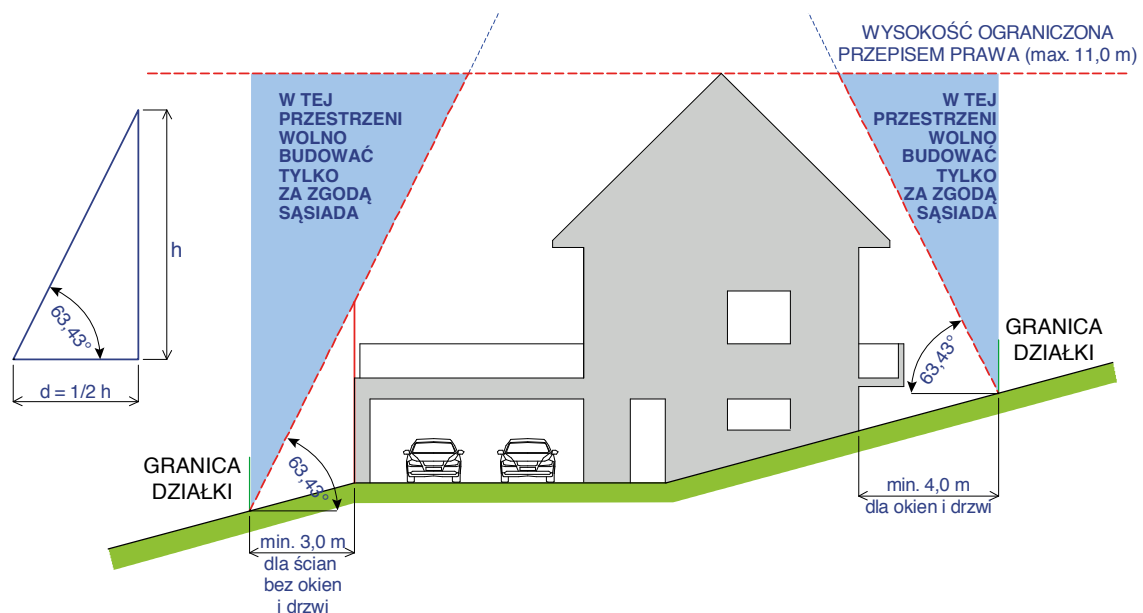
Sytuowanie uwzględnia przepisy uzupełniające, związane z ochroną przeciwpożarową i zachowaniem prywatności – ograniczenie możliwości lokalizacji ściany bez okien i drzwi w odległości min. 3,0 m od granicy oraz odległość 4,0 m dla okien i drzwi w ścianach zwróconych w stronę granicy.



Rysunek powyżej⁶ pokazuje możliwość sytuowania każdego punktu obiektu, np. okapu lub balkonu, w dowolnym miejscu ograniczonej przestrzeni możliwej do zabudowy, pod warunkiem że ten punkt nie przekracza wyznaczonych krawędzi tej przestrzeni (może stykać się z liniami ograniczającymi przestrzeń).

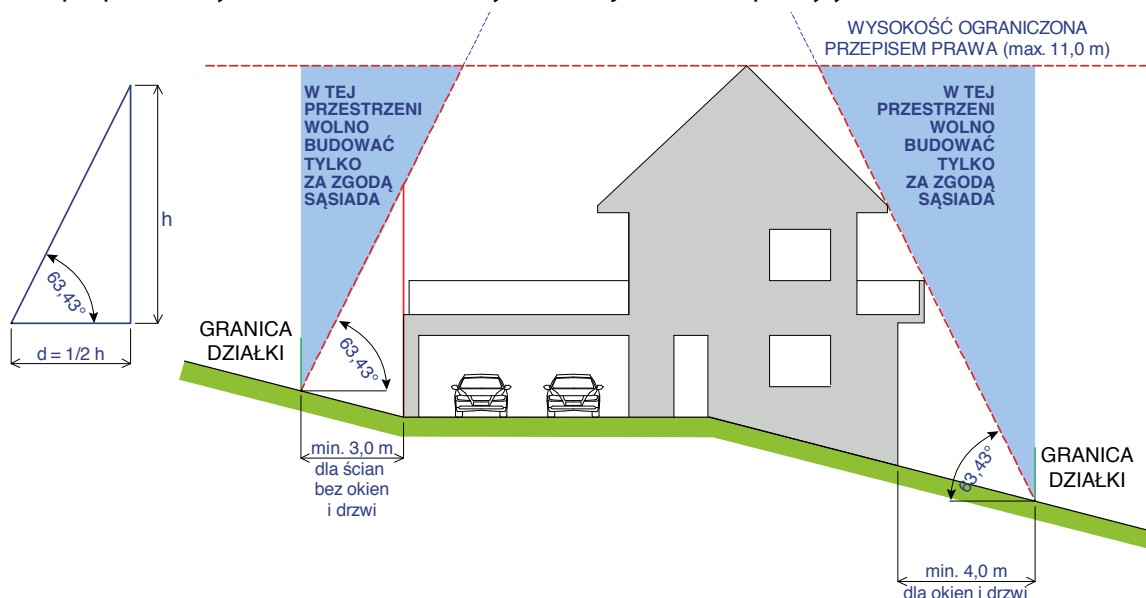
Jeden proponowany przepis reguluje odległość wszystkich elementów budynku.

Sytuowanie obiektów w przestrzeni możliwej do zabudowy (praktyczna strona realizacji zabudowy) – działanie proponowanych zasad dla działki usytuowanej na terenie pochyłym (na stoku)



Linie ograniczające przestrzeń możliwą do zabudowy poprowadzone są zawsze od granicy położonej na terenie, więc w przypadku działki położonej na stoku zmienia się obrys tej przestrzeni w stosunku do terenu płaskiego (rysunek powyżej⁶).

Sytuowanie obiektów w przestrzeni możliwej do zabudowy (praktyczna strona realizacji zabudowy) – działanie proponowanych zasad dla działki usytuowanej na terenie pochyłym (na stoku)

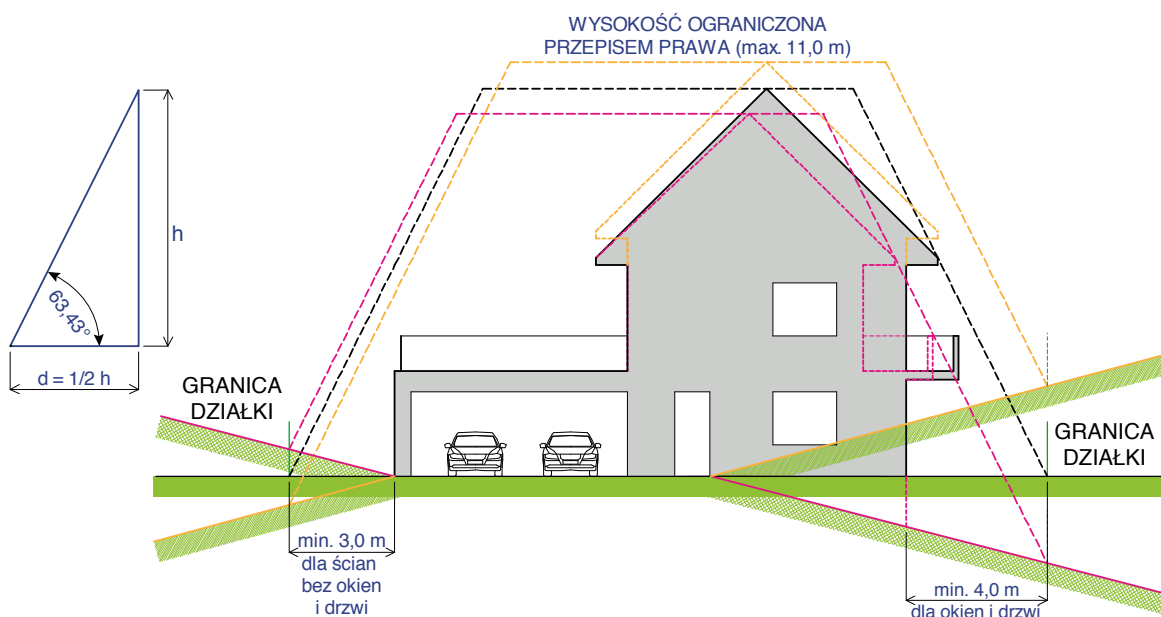


W zależności od kierunku nachylenia terenu zmienia się obrys przestrzeni możliwej do zabudowy. Projektowana zabudowa musi zostać dostosowana do ograniczeń wynikających z tych zmian.

Na poprzednich planszach⁶ obrys budynku był prawie niezmieniony. W przedstawianym przypadku przestrzeń możliwa do zabudowy zmieniła swoje kontury na tyle, że obrys budynku z prawej strony musiał ulec zmianie (rysunek powyżej⁶).

Sytuowanie obiektów w przestrzeni możliwej do zabudowy (praktyczna strona realizacji zabudowy)

Zestawienie i porównanie obrysów przestrzeni możliwej do zabudowy oraz konturów zabudowy w zależności od ukształtowania terenu.



Zbiorczy rysunek⁶ zamieszczony powyżej przedstawia, jak w zależności od ukształtowania terenu zmieniają się kontury przestrzeni możliwej do zabudowy i w konsekwencji zmianie ulega również obrys zabudowy. Poszczególne przypadki odróżnione są kolorami.

Podsumowanie

Proponowana zasada jest uniwersalna. Stosując ją przy sytuowaniu obiektów, bez względu na konfigurację terenu, zapewnia się wzajemną ochronę praw właścicieli sąsiednich nieruchomości.

Przeprowadzona analiza specyficznych cech zabudowy jednorodzinnej pokazała, że słusznym działaniem jest opracowanie odrębnych przepisów dla niewielkiej gabarytowo zabudowy mieszkaniowej. Owocem przemyśleń jest opracowywany w MPOIA „Mały kodeks budowlany”

Mały kodeks budowlany z MPOIA

Mały kodeks budowlany przygotowywany jest dla **zabudowy jednorodzinnej, zabudowy zagrodowej** z wyłączeniem budynków inwentarskich oraz dla budynków **rekreacji indywidualnej** o **powierzchni zabudowy do 200 m²** oraz o **wysokości do 11 m**.

Mały kodeks budowlany zawierać będzie:

- niezbędne definicje;
- przejrzyste procedury;
- przepisy pozwalające na sporządzanie uproszczonej dokumentacji;
- zasady sytuowania budynków oparte na sprawdzonych w Europie przepisach.

Proponujemy, aby zatwierdzane projekty dla niewielkich obiektów zawierały:

- krótki opis inwestycji;
- projekt zagospodarowania działki;
- rzuty;
- przekroje;
- elewacje.

Czas na podziękowania

Pokazane opracowania powstały dzięki współpracy wielu osób. Rada Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP bardzo dziękuje KRIA RP oraz wszystkim zaangażowanym osobom!!!

Przy badaniu przepisów prawa niemieckiego pomogli nam architekci: Leszek Kurz, Jerzy Nowak i Piotr Gadomski.

Tajniki prawa francuskiego pomagali zgłębiać architekci: Zofia Basista, Maciej Nitka, Maciej Kubicki, Janusz Oleniecki, Agnieszka Guderska i Andrzej Chołdzyński.

Dostęp do niemieckich, francuskich i norweskich projektów budowlanych umożliwili architekci: Małgorzata Ohly-Radomska, Marta Radomska-Kirchlechner, Anna Jakubczyk-Grabowska i Lucyna Stypuła.

Inspiracją do rozpoczęcia w MPOIA prac nad sporządzeniem małego kodeksu budowlanego były kanadyjskie doświadczenia architekta Tomasza Bobrowskiego.

Według naszej propozycji budynki winny być sytuowane w taki sposób, aby ich odległość od granicy była zależna od wysokości tych części budynków, które znajdują się od strony granicy. Zależność ta winna mieć charakter liniowy.

Takie regulacje są **proste, jednoznaczne i szanują każdego sąsiada**, niezależnie od tego, który z nich pierwszy planuje budowę.

Mały kodeks budowlany przygotowany według założeń opracowanych w MPOIA:

- zmniejszy koszt przygotowania dokumentacji „domu dla rodziny”;
- skróci urzędowe procedury;
- wygasi większość sąsiedzkich sporów.

Pozwoli także architektom na skoncentrowanie uwagi na architekturze, ponieważ uwolni projektantów od biurokratycznych procedur.

Źródła

1. Według badań prowadzonych przez CBOS, publikowanych m.in. przez Izbę Projektowania Budowlanego.
2. Według informacji GUNB, przekazanej do Rady MPOIA przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie pismem WI.I.7840.19.6.2016 z dnia 16.03.2016 r.
3. Według § 12 ust. 3 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (tekst jednolity Dz.U. 2015 poz. 1422), w zabudowie jednorodzinnej, uwzględniając przepisy odrębne oraz zawarte w § 13, 60 i 271–273, dopuszcza się: sytuowanie budynku ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką budowlaną lub w odległości mniejszej niż określona w ust. 1 pkt 2, lecz nie mniejszej niż 1,5 m, na działce budowlanej o szerokości mniejszej niż 16 m.
4. Przytoczone przepisy prawa niemieckiego zostały przetłumaczone z języka niemieckiego na język polski na zamówienie Krajowej Rady Izby Architektów RP.

5. Informacje o „obszarach dopuszczalnego zasięgu” zostały przedstawione na podstawie publikowanych komentarzy do brandenburskiej ustawy budowlanej (niem. BgbBO) w brzmieniu z dnia 17 września 2008 r., zmienionego art. 1 ustawy z dnia 11 marca 2010 r. (Dz.U. i Rozp. I/10, nr 14) oraz ustawy budowlanej kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii (niem. BauO NRW) w brzmieniu z dnia 1 marca 2000 r. (Dz.U. i Rozp. NPWs. 256), zmienionej dnia 9 maja 2000 r. (Dz.U. i Rozp. s. 439).
6. Rysunki sporządzone w ramach prac Zespołu ds. Legislacji MPOIA.
7. Przepisy francuskiego kodeksu urbanistycznego zostały przetłumaczone z języka francuskiego na język polski w ramach własnych prac MPOIA.
8. Haussmann i przebudowa Paryża: od średniowiecznej zabudowy do nowoczesnej metropolii; redakcja Roman Sidorski – portal historyczny Histmag.org.
9. Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015 poz. 443).
10. Zdjęcia sporządzone w ramach prac Zespołu ds. Legislacji MPOIA.
11. Projekty budynków jednorodzinnych zostały pozyskane podczas współpracy Zespołu ds. Legislacji MPOIA z architektami działającymi w województwie małopolskim.

Bożena Nieroda – architekt, Przewodnicząca Zespołu ds. Legislacji, Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Wojciech Dobrzański – architekt, Koordynator Zespołu Rzecznawców, Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Grzegorz Jachym – architekt, Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP



PANEL DYSKUSYJNY NR I

Paneliści

Małgorzata Boryczko

Mikołaj Machulik

Prowadzący: architekt Piotr Rudol

Agnieszka Rudek

Piotr Celewicz

■ Piotr Rudol

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Za chwilę odbędzie się panel dyskusyjny, podczas którego będziemy chcieli podjąć kilka spraw związanych z przewidywanym nowym kodeksem urbanistyczno-budowlanym. Zapraszam do udziału w tym panelu panią dyrektor Agnieszkę Rudek i panią dyrektor Małgorzatę Boryczko oraz pana Piotra Celewicza i pana Mikołaja Machulika.

Środowisko zawodowe architektów, podobnie jak inne organizacje społeczne i instytucje, zostało objęte konsultacjami społecznymi dotyczącymi nowego kodeksu urbanistyczno-budowlanego. Materiał jest bardzo obszerny. Na 206 stronach dokumentu znajduje się 607 artykułów, ponadto projekt kodeksu został uzupełniony o 60 stron uzasadnienia

i 70 stron oceny skutków wprowadzenia tej regulacji. Kodeks obejmuje tematykę ujętą obecnie w sześciu, może nawet ośmiu ustawach, między innymi w Prawie budowlanym, w Prawie geodezyjnym i kartograficznym, w ustawie o gospodarce nieruchomościami, w ustawie o związkach metropolitalnych, w Prawie ochrony środowiska, a także w tzw. specustawach. Tak ogromny materiał na pewno wymaga dużo czasu na lekturę i nie pozwala na dokładną i wnikliwą szybką analizę.

W ramach naszej dyskusji chciałem prosić o podzielenie się uwagami, które są efektem dotychczasowego spojrzenia na projekt nowych przepisów.

■ Małgorzata Boryczko

Małopolska Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa

Dzisiaj na sali jest spora grupa projektantów, inżynierów i urzędników. W związku z tym chciałabym odnieść się do regulacji dotyczących procesu inwestycyjnego. Czytając projekt kodeksu



urbanistyczno-budowlanego, zwróciłam uwagę na procedury związane z uzyskaniem pozwolenia, czyli zgody inwestycyjnej, i analizowałam je pod kątem niewielkich obiektów, domów jednorodzinnych. Nie mamy jeszcze wskazanych kategorii obiektów, będzie to tematem dalszych prac, ale z uzasadnienia można się zorientować, że najprawdopodobniej będzie to kategoria trzecia. Z analizy zapisów projektu kodeksu wynika, że w przypadku realizacji budynków jednorodzinnych w obszarze objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, jeżeli obszar oddziaływania nie przekracza granic inwestycji, to w postępowaniu administracyjnym stroną będzie wyłącznie inwestor. To interesujący kierunek myślenia. Natomiast co się dzieje wtedy, gdy nie mamy miejscowych planów? Musimy przejść przez analizę urbanistyczną. Procedura uzyskiwania zgody inwestycyjnej dla domów jednorodzinnych w takich przypadkach będzie wyglądała inaczej. Krąg stron został określony w artykule 366 i artykule 367 projektu kodeksu, które stanowią, że w takim przypadku stronami są: inwestor, gmina, właściciele oraz zarządcy nieruchomości z obszaru analizowanego. Kim, w rozumieniu kodeksu, jest zarządca nieruchomości? Zarządcą są między innymi podmioty, osoby zatrudnione na podstawie umów zobowiązaniowych. Tak określone kryteria decydujące o uznaniu za stronę postępowania wymagają zastanowienia.

Inną istotną sprawą związaną z lokalizacją zabudowy na terenach bez miejscowego planu jest to, że procedura zgody inwestycyjnej, w przypadku braku planów, jest postępowaniem administracyjnym, prowadzonym z udziałem stron, lecz zakończonym postanowieniem, nie decyzją.

■ Agnieszka Rudek

Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa, Starostwo Powiatowe Bochnia

W ramach podsumowania chciałam zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię związaną z planami miejscowymi. Powiat bocheński, na którego terenie pracuję, jest jednym z nielicznych powiatów w Małopolsce, który niemal w całości posiada miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym mamy dość spore doświadczenie w analizie zapisów planu, poparte orzecznictwem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Najwięcej trudności, jakie mamy na etapie wydawania pozwoleń na budowę, wiąże się właśnie z analizowaniem ustaleń tych planów. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie do końca są jasne i precyzyjne. Często zawierają zapisy niemożliwe do wyegzekwowania na etapie prowadzonych postępowań. Bardzo często plany zbyt szczegółowo regulują kwestie związane z prawem zabudowy bądź wykonywanych robót budowlanych. Zdarzają się sytuacje, że zawierają zapisy wewnętrznie z sobą sprzeczne. Podam państwu kilka przykładów. W jednej z gmin wyznaczono teren budowlany. W części szczegółowej wskazano, że jest to teren przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną, natomiast w części ogólnej wprowadzono 40-metrową strefę uciążliwości od drogi wojewódzkiej z zakazem zabudowy. W konsekwencji okazało się, że inwestor ma działkę w terenach budowlanych, ale tak naprawdę prawo do zabudowy ma na 30 m². Plany zawierają również zapisy niemożliwe do wyegzekwowania na etapie rozstrzygania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę. Mam tutaj na myśli na przykład wymóg wpisania obiektów w otaczający krajobraz. Proszę sobie wyobrazić, jak urzędnik zza biurka, nie będąc w terenie, ma to ocenić. Zdarzają się również zapisy dotyczące zakazu lokalizacji obiektów budowlanych w obszarze obiektu zabytkowego, jednocześnie plan nie podaje w części rysunkowej ani w tekście planu, co przez ten obszar należy rozumieć.

Takich wątpliwości interpretacyjnych w planach jest mnóstwo, dlatego uważam, że powinna istnieć instytucja – nie mówię tutaj o Izbie Urbanistów, ale przynajmniej o zespole w ramach Izby Architektów – złożona z fachowców, architektów urbanistów, która byłaby władna wiążąco wypowiadać się na temat ustaleń zawartych w planach. Wówczas zarówno inwestor – projektant – przed przystąpieniem do prac projektowych, jak i urzędnik na etapie prowadzonego postępowania, mógłby wystąpić o taką opinię. Mam tu na myśli organ mający umocowanie w ustawie.

Gdy w 2015 roku wprowadzano zmiany dotyczące obszarów oddziaływania inwestycji, mieliśmy wątpliwości, jak będzie wyglądała współpraca w tym zakresie z projektantami. Mieliśmy obawy, że projektanci będą dążyć do zawężania obszaru oddziaływania. Obawy te nie do końca się potwierdziły. Projektanci podchodzą do kwestii obszaru oddziaływania bardzo poważnie, starannie analizując ów obszar. Nie

mamy większych problemów, jeżeli chodzi o współpracę w tym zakresie. Odkąd powstały Izby, współpraca na linii projektant – urząd układa się o wiele lepiej. Większość projektantów ma świadomość, że urząd ma do przeprowadzenia określone postępowanie administracyjne, że ma obowiązek wyjaśnić wszelkie wątpliwe kwestie, w związku z tym wykazują zrozumienie dla naszych działań.

W sprawie kodeksu urbanistyczno-budowlanego: zapoznałam się z tym dokumentem i uważam, że nie jest rolą urzędnika wypowiadanie się na temat przepisów, które jeszcze nie obowiązują – organ działa na podstawie i w granicach prawa. Niemniej jednak nie pozostaję bierna, bo w ramach konsultacji społecznych składamy uwagi i zastrzeżenia do tego kodeksu i liczymy na to, że zostaną one uwzględnione. Chciałbym powiedzieć tylko o jednym artykule, który dotyczy współpracy projektanta i urzędu. Chodzi o przepis dotyczący sprawdzenia projektu architektoniczno-urbanistycznego. Zapis kodeksu nie określa jednoznacznie przepisów, na podstawie których organ ma sprawdzić przedłożoną dokumentację projektową przed wydaniem pozwolenia na budowę. Zapis mówi o sprawdzeniu pod względem merytorycznym oraz pod względem zgodności z przepisami. Ale jakimi? Przypuszczam, że ustawodawca chodzi o przepisy określone w kodeksie. W przeciwnym razie urząd będzie zmuszony dokonywać analizy, opierając się na wszystkich powszechnie obowiązujących przepisach, tak jak ma to miejsce w odniesieniu do obszaru oddziaływania inwestycji. Dlatego uważam, że ten przepis jest jednym z podstawowych, które należy doprecyzować.

Założenia kodeksu nie są złe. Moim zdaniem, ustawodawca powinien stworzyć takie ramy prawne, żeby umożliwić inwestorowi wykonywanie prawa własności, czyli prawa do zabudowy, ale jednocześnie chronić właścicieli działek sąsiednich. Szczególnie w sytuacji gdy kodeks w obszarach posiadających plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje w postępowaniu udziału stron innych niż inwestor.

■ Małgorzata Boryczko

Chciałam poprzeć poruszony przez koleżankę problem kontrolowania pod względem merytorycznym projektów. Mam takie samo zdanie. Potwierdzam,

że urzędnicy będą mieli dużo wątpliwości, jak należy sprawdzać projekt. Z tego, co pamiętam, założenia były takie, aby ograniczyć ingerencję administracji w pracę projektantów, oczywiście z zachowaniem odpowiednich proporcji. Tymczasem w projekcie kodeksu nie mówimy już tylko o sprawdzeniu pod względem kompletności projektu, lecz pojawia się zapis dotyczący merytorycznego kontrolowania czy sprawdzania dokumentacji. Zapisy dotyczące wymagań dla urzędników powinny być jednoznaczne i uściślone.

■ Agnieszka Rudek

Rozumiem, że intencją kodeksu jest usprawnienie procesu inwestycyjnego, przyspieszenie procedur, stąd określone terminy dotyczące rozpatrywania spraw. Natomiast dla organu wydającego pozwolenie, mam tu na myśli starostę, termin w zakresie sprawdzenia pod względem formalnym wynoszący 7 dni to duże obciążenie. Biorąc pod uwagę obieg dokumentów, będzie bardzo trudno spełnić takie wymagania. Podobnie w zakresie tzw. milczącej zgody, gdzie termin jest 14-dniowy.

Chciałam dodać, że jestem zwolennikiem rozwiązania, w którym dokumentacja składana do urzędu zawiera projekt zagospodarowania i szkice umożliwiające sprawdzenie pod względem zgodności z planem. Tymczasem projekty składane do urzędu zawierają części, których urząd nie sprawdza. Ograniczenie zakresu dokumentacji podlegającej zatwierdzeniu jest celowe również z prozaicznego powodu – braku miejsca na przechowywanie często wielotomowych dokumentów. Jako Wydział Architektury mamy stworzone odrębne archiwum.

■ Mikołaj Machulik

Śląska Okręgowa Izba Architektów RP

Po zapoznaniu się z kodeksem stwierdziłem, że nasuwa on więcej pytań niż odpowiedzi. W zaprzyjaźnionej Izbie Inżynierów Budownictwa u nas na Śląsku również stwierdzono, że bardzo rozległą część kodeksu stanowią przepisy dotyczące przygotowania procesu inwestycyjnego, co w mniejszym zakresie dotyczy członków IIB. Lektura kodeksu w części

dotyczącej zasad projektowania wykazała z kolei, że zapisy tam zawarte są niedookreślone, zawierają odsyłacze do kolejnych przepisów i rozporządzeń.

Analizując kodeks z pozycji architekta, ze smutkiem stwierdziliśmy, że w kodeksie urbanistyczno-budowlanym nie znalazły się zapisy określające rolę architekta w procesie inwestycyjnym. Przejrzałem cały kodeks budowlany, w którym 25 razy pojawia się słowo „architekt”, z czego w większości, chyba w 23 miejscach, dotyczy to nie zawodu, ale małej architektury albo koncepcji architektoniczno-urbanistycznej. Tylko dwa razy pojawia się architekt jako osoba wykonująca zawód: we wzmiance o przepisach o architektach i inżynierach oraz w informacji, że w sytuacji braku planu miejscowego osoba wykonująca zawód architekta będzie sporządzać projekt tego postanowienia w zakresie decyzji zabudowy (lokalizacyjnej).

Do problematyki obszaru oddziaływania chciałbym dopowiedzieć, że w ramach czynności zawodowych dokonuję analiz w celu określenia obszaru oddziaływania i nigdy, przy najlepszej woli, nie mam pewności, czy wynik tych analiz jest poprawny, to znaczy, czy zakres regulacji prawnych podanych analizie jest kompletny. Tak jak widzieliśmy na prezentacji, nie jest możliwe jednoznaczne wyznaczenie tego obszaru. Można go wyznaczać w nieskończoność.

Wracając do kodeksu urbanistyczno-budowlanego. Największe moje wątpliwości budzi podział ról w procesie inwestycyjnym – zakres odpowiedzialności architekta i inżyniera. To są właściwie proste sprawy. W praktyce projektowej nie ma sporu z inżynierami w zakresie wzajemnych kompetencji. Zapisy w tym względzie zaproponowane w kodeksie z jednej strony utrwalają obecne zapisy Prawa budowlanego, ale jednocześnie prowadzą do zaniku odpowiedzialności za inwestycje. Co prawda, osobą odpowiedzialną jest inwestor, ale należy mieć świadomość, że z reguły nie posiada on kompetencji zawodowych w zakresie działań inwestycyjno-budowlanych. Zwykle nie jest fachowcem ani w zakresie architektury, ani urbanistyki, ani w sprawach czysto inżynierskich. Podsumowując ten wątek, główne wątpliwości budzi brak jasnego podziału ról i odpowiedzialności w procesie inwestycyjnym.

Kolejnym problemem jest w kodeksie zastąpienie nadzoru autorskiego nadzorem projektowym, przy jednoczesnym zachowaniu obowiązków

projektanta, tak jak w obecnych przepisach Prawa budowlanego. Zmiana dotyczy zatem tylko nazwy i osłabienia pozycji autora na budowie, bez zmiany w zakresie merytorycznych działań projektanta. Przy tej okazji pragnę zwrócić uwagę na fakt, że w myśl ustawy o samorządach architektki współtworzą kulturę poprzez projektowanie i realizację obiektów. Można więc uznać, że projekt architektoniczny jest utworem w rozumieniu ustawy o prawie autorskim. Ustawa ta chroni utwory architektoniczne, z czym wiąże się konieczność pełnienia nadzoru autorskiego nad realizacją projektu, i w przypadku utworów architektonicznych, urbanistycznych czy architektoniczno-urbanistycznych deleguje do przepisów odrębnych. Obecnie tymi przepisami jest Prawo budowlane. Co stanie się po przyjęciu kodeksu, który nie uwzględnia nadzoru autorskiego?

Odrębną kwestią, w zakresie której w kodeksie brakuje jasnych zapisów, jest charakterystyka energetyczna. Kodeks odsyła do innych rozporządzeń i aktów wykonawczych. Czy coś się zmieni w zakresie wskaźników EP? Od 1 stycznia zaczną obowiązywać zaostrzone wymagania dla domków jednorodzinnych. Obowiązywać będzie współczynnik EP na poziomie 95, a za kolejne cztery lata będzie to już tylko 70. Obecnie wskaźnik EP dla domu wynosi 120. Przeciętny dom jednorodzinny, z wentylacją grawitacyjną, ze standardowym ogrzewaniem, osiąga współczynnik EP średnio na poziomie 140. W tym kontekście obecne wymaganie wynoszące EP 120 jest już wygórowane. Można zaryzykować tezę, że osiągnięcie wskaźnika EP na poziomie 95 albo 70 będzie nierealne, chyba że zaangażujemy bardzo drogą technikę, bardzo drogie techniczne rozwiązania. Ale czy to jest celem nowelizacji prawa?

■ Piotr Celewicz

Stowarzyszenie Architektów Polskich, Oddział Kraków

Chciałbym bardzo zachęcić do dyskusji na temat jakości i estetyki środowiska mieszkaniowego i zabudowy jednorodzinnej właśnie w myśl nowego kodeksu budowlanego. Czy będziemy mieć narzędzia pozwalające zagwarantować właściwy poziom architektury i otoczenia – krajobrazu miejskiego lub mniej zurbanizowanego? Jako przedstawiciel Stowarzyszenie Architektów Polskich

chciałbym wspomnieć o inicjatywie, która u nas się odbywa, której jesteśmy współorganizatorami. Mam na myśli wystawę V4, która prezentuje projekty domów jednorodzinnych z państw Grupy Wyszehradzkiej. Od 2008 roku co rok prezentowane są nominowane oraz nagrodzone prace. Są to realizacje 40 domów jednorodzinnych, czyli po 10 z każdego kraju. Jest to bardzo interesująca inicjatywa, pozwalająca docenić trud i wysiłek architektów, którzy dążą nie tylko do zaspokojenia podstawowych potrzeb człowieka, ale także wprowadzają pierwiastek piękna i estetyki do naszej architektury. Na tym tle należy postawić pytanie, czy w ramach nowych przepisów prawa będziemy w przyszłości mieli narzędzia, które pozwolą w lepszy sposób strzec ładu przestrzennego oraz jakości architektury domów jednorodzinnych?

■ Piotr Rudol

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na następującą rzecz: z niepokojem zaobserwowałem w projekcie nowego kodeksu urbanistyczno-budowlanego próbę odrębnego traktowania inwestycji publicznych oraz inwestycji prywatnych. Nowy kodeks tworzy specjalny tryb postępowania w stosunku do inwestycji, które mają powstać w ramach programu Mieszkanie Plus. Natomiast ten tryb nie będzie obowiązywał w stosunku do inwestycji prywatnych. Rozumiem, że w ten sposób państwo tworzy dla siebie inne reguły gry. Nie śmiem podejrzewać, że robi to dlatego, że z tymi procedurami, które będą ustalone dla inwestycji prywatnych, nie będzie sobie mogło poradzić. Myślę, że to nie o to chodzi. Ta sprawa i intencje wprowadzenia dwójakiego rodzaju przepisów wymagają, moim zdaniem, wyjaśnienia.

Kolejna sprawa: zadałem sobie troszkę trudu i porównałem obowiązki projektanta, które są zapisane w obecnej ustawie Prawo budowlane i w projekcie kodeksu urbanistyczno-architektonicznego. W projekcie kodeksu dodano projektantowi obowiązek sporządzenia opinii technicznej oraz projektu geotechnicznego posadowienia. No i rzecz zupełnie zaskakująca – nowym obowiązkiem projektanta jest zapewnienie sporządzenia instrukcji użytkowania

i eksploatacji obiektu. To jest sprawa zupełnie niezrozumiała i myślę, że z ogromną ciekawością wysłuchamy, w jaki sposób ten pomysł znalazł się w projekcie kodeksu. Sporządzenie instrukcji użytkowania i eksploatacji obiektu jest ewidentnie obowiązkiem inwestora.

Natomiast co usunięto? W obecnym artykule 21 ustęp 1 Prawa budowlanego jest napisane, że projektant ma prawo wstępu na budowę i prawo wpisu do dziennika budowy. Natomiast w projekcie kodeksu nie ma o tym ani słowa. Ten zapis został usunięty. Oczywiście w następnych paragrafach jest stwierdzenie, że projektant może się wpisywać do dziennika, ale tylko w dwóch przypadkach: kiedy chce wstrzymać budowę ze względu na niebezpieczeństwo – to jest artykuł 359 ustęp 1 – i kiedy rozpoczyna sprawowanie nadzoru autorskiego – to jest artykuł 363 paragraf 2. Jeżeli nie będzie literalnego zapisu, że projektant ma prawo wstępu na budowę, to znając naszych inwestorów, można się spodziewać wszystkiego najgorszego. Usunięcie tego zapisu z nowego kodeksu jest dla mnie niezrozumiałe.

Moje wątpliwości wzbudził również artykuł 363 paragraf 1, który brzmi: „Inwestor może powierzyć pełnienie funkcji generalnego projektanta innej osobie, o ile umowa między generalnym projektantem a inwestorem nie stanowi inaczej”. Rozumiem, że jest to jakiś sposób, żeby ułatwić życie inwestorom, ale nie bardzo rozumiem dlaczego.

Chciałbym jeszcze się odnieść do zakresu zawartości projektu budowlanego. Zgodnie z nowymi przepisami projekt ten składa się z projektu urbanistyczno-architektonicznego i projektu technicznego. Czy określenie „projekt techniczny” jest dobre? Określenie to sugeruje zawartość tego projektu.

Tyle moich uwag. Czy ktoś z zaproszonych panelistów chciałby jeszcze coś dodać? Jeśli nie, to serdecznie zapraszam całą salę do dyskusji, ale zanim ją zaczniemy, chciałbym przypomnieć, że dostaliście wszyscy ankietę, której wypełnienie będzie chyba łatwiejsze jutro, po tym, co usłyszymy od pana ministra. Wszystko to, co tam napiszecie, wasze sugestie, wasze przemyślenia odnośnie do tego, co tu było powiedziane, odnośnie do tego, co byście chcieli zobaczyć w nowym kodeksie, wszystko będzie skrupulatnie spisane i we właściwym trybie przekazane. Bardzo proszę, otwieram dyskusję.

■ Maria Modzelewska

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

To, o czym mówił kolega Piotr Celewicz, może oznaczać początek deregulacji zawodu architekta, tak jak to zrobiono z urbanistą. Proszę przeczytać dokładnie, co ma zawierać studium według kodeksu. To jest szczegółowość planu realizacyjnego – kolorystyka obiektów, cztery rodzaje intensywności, wysokość. Dokładność niemożliwa do osiągnięcia i bezcelowa. Studium często jest opracowywane na mapach topograficznych w skali 1:10 000, od lat nieaktualizowanych. Po nałożeniu na mapę topograficzną mapy ewidencyjnej widać, jak znacznie się różnią, nie pasują też do mapy zasadniczej. Powstają również problemy z terenami zalewowymi, ponieważ RZGW robi je na własnych mapach, które do tego wszystkiego nie pasują. Rozmawianie o kolorystyce, o estetyce osiedli mieszkaniowych na poziomie studium jest niewskazane i niewłaściwe. Tymczasem według kodeksu o estetyce często będzie decydował planista, który skończył szkołę planowania przestrzennego – on będzie decydował o jakości przestrzeni, o kolorystyce obiektów.

■ Ruben Barndaszwili

Podkarpacka Okręgowa Izba Architektów RP

Nie wiem, do czego nawiązać, bo poruszonych wątków jest bardzo dużo. Muszę przyznać, że o tym, o czym wspomniała Maria Modzelewska, od lat mówimy. Od 1994 roku, według mnie, siedzimy w bagnie, przepraszam za takie kolokwialne określenie, i dalej to bagno pogłęwiamy. Co nowa ustawa, to gorzej i coraz więcej szczegółów trzeba rozstrzygać na etapie planowania przestrzennego.

Analizowałem ustawy z Drugiej Rzeczypospolitej, bardzo proszę przeczytać, jeśli kogoś to interesuje. Prawo inwestycyjne z 1926 roku zawierało zapisy o planowaniu miast. W myśl tych przepisów w planach miasta ustalało się intensywność zabudowy i wysokość obiektów. W razie potrzeby powstawały plany szczegółowe, na zasadzie planów regulacyjnych. Prawo to w zasadzie się nie zmieniło.

Podczas konferencji „Dom dla rodziny” rozmawiamy, jakim cudem możemy konstruować plany

miejscowe, które zawierają szczegółowe rozstrzygnięcia kompozycji. Nie można ustalić szczegółów, dopóki nie powstanie projekt architektoniczny. Przecież opis techniczny powstaje dopiero podczas procesu projektowania architektonicznego obiektu. W Szczawnicy rozmawialiśmy z przewodniczącym Komisji Kodyfikacyjnej, panem profesorem Zygmuntem Niewiadomskim. Zadaliśmy bardzo proste pytanie: dlaczego urbanistów i architektów w zakresie planowania przestrzennego i urbanistyki traktuje się jak wynajętych „pismaków” – dlaczego musimy robić plany zapisywane, a nie narysowane, to znaczy projekty urbanistyczne albo urbanistyczno-architektoniczne, jak ktoś chce. Jeżeli przeczytamy uzasadnienie polityki miejskiej, którą rząd przyjął rok temu, analizy do ustawy o rewitalizacji, uzasadnienia i analizy do poprzednich ustaw, a także analizy, które mamy z poprzednich konferencji, które Małopolska Okręgowa Izba Architektów organizowała, to można dojść do wniosku, że wszyscy mówią o tych samych problemach: nadmiar szczegółów i przerost literatury prawnej w planowaniu przestrzennym. W naszych analizach nie znajduję dróg wyjścia, a myślę, że owa droga wyjścia jest bardzo prosta. Jeżeli studium ma przyjąć jakieś elementy planu ogólnego, to po prostu nazwijmy je planem ogólnym, nie twórzmy nowych bytów prawnych. Natomiast jeżeli plan miejscowy ma zawierać szereg szczegółów, to nazwijmy go projektem urbanistycznym, który rozwiązuje problemy urbanistyczne, określa zasady tworzenia architektury, określa relacje między elementami zabudowy, zasady kompozycji. I koniec, kropka, wszystko jest jasne. Nie chcę teraz przedłużać, mam nadzieję, że będzie możliwa szersza dyskusja nad systemem planowania przestrzennego, urbanistyką, bo jest taka potrzeba.

Na koniec jedna wzmianka w nawiązaniu do stwierdzenia, że w projekcie kodeksu urbanistyczno-budowlanego zabrakło architektów. W tym kodeksie nie ma też urbanistów. Był zawód urbanisty, była Izba Urbanistów, a nie było definicji urbanisty. Czy znaleźli państwo gdzieś w projekcie kodeksu odniesienie do urbanisty? Nie ma. Jest planowanie przestrzenne, architektura i inżynier budownictwa, a nie ma urbanisty.

■ Jacek Bruzda

Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej, Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Status projektanta, o którym była tutaj mowa, jest bardzo ważny i mam nadzieję, że w kolejnych wersjach kodeksu problem ten znajdzie swoje rozwiązanie.

Uważam również, że sprawą fundamentalną – ale też ogromną szansą w ramach nowej jakości, którą umożliwiał kodeks – jest tworzenie właściwych relacji pomiędzy inwestorami a sąsiadami. Kodeks powinien racjonalnie uregulować stosunki pomiędzy podmiotami procesu inwestycyjnego. Wydaje mi się, że w tym kontekście propozycja Małopolskiej Okręgowej IARP i jej Zespołu Legislacji w zakresie koncepcji ryczałtowego dostępu do przestrzeni jest niezwykle ważna. Eliminuje pewną fikcję, jaka jest na przykład w realizacji przepisu paragrafu 60, który w ramach wymogów dotyczących zakresu oddziaływania zmusza architekta do poznawania rzutów i funkcji pomieszczeń w obiektach sąsiednich, co często jest niemożliwe. Nie ma materiałów archiwalnych dla zabudowy sąsiedniej, które pozwoliłyby na ocenę, czy dany pokój jest jedynym pokojem itd. Funkcjonujemy w pewnej fikcji, w której często jest niemal niemożliwe prawidłowe wykonywanie naszych funkcji projektanta.

Dlatego powinniśmy dołożyć wszelkich starań, żeby propozycja zaprezentowana przez Małopolską Okręgową Izbę Architektów RP się przebiła. Zmierza ona do obiektywizowania relacji między działką zabudowaną i niezabudowaną, pomiędzy działkami istniejącymi i pomiędzy budynkami istniejącymi. Obiektywizuje zasady lokalizacji zabudowy.

■ Mikołaj Machulik

Uważam, że przepisy powinny określać tylko to, czego nie wolno robić. Odpowiednik naszej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązujący w Szwajcarii ma 12 stron i załatwia wszystkie problemy. Do tego są odniesienia do planów miejscowych. Jak wiemy, w Szwajcarii jest duża samorządność gmin, natomiast krajowa ustawa jest krótkim, zwartym dokumentem.

■ Agnieszka Rudek

Chciałam jeszcze raz krótko odnieść się do planów miejscowych. Moim zdaniem, plany powinny posiadać zapisy ogólne, określające przeznaczenie terenu oraz podstawowe parametry techniczne, a za pozostałe decyzje przestrzenne powinien odpowiadać projektant – architekt. W razie potrzeby plan miejscowy mógłby posiadać uszczegółowione ustalenia na terenach szczególnie chronionych, na przykład tam, gdzie występują układy urbanistyczne wpisane do rejestru zabytków albo tereny posiadają szczególne walory krajobrazowe lub przyrodnicze.

■ Jan Kempa

Mazowiecka Okręgowa Izba Architektów RP

Wydaje mi się, że kierunek pewnego uporządkowania pojęć i przywrócenie hierarchiczności planowania są słuszne. Nas, architektów, tak naprawdę interesują zapisy na poziomie operacyjnym. W projekcie kodeksu owe zapisy o charakterze operacyjnym są bardzo niejednoznacznie przedstawione. Często dla tych samych pojęć używa się różnych sformułowań. Uważam, że są niepotrzebnie komplikowane.

Zamiast uprościć pewne elementy prawa inwestycyjnego, co było ideą tego kodeksu, skomplikowaliśmy procedury zarówno na poziomie planistycznym, jak i na poziomie operacyjnym, bezpośrednim.

Bardzo cennym elementem kodeksu jest to, że pojawił się słownik pojęć. Niestety, w wielu miejscach jest błędny, to znaczy pojęcia są błędnie użyte. Natomiast dobre jest to, że będziemy korzystać z jednego słownika, dzięki czemu nie będzie sytuacji, w której na poziomie różnych ustaw znajdujemy odmienne interpretacje tych samych pojęć. Nie chciałbym teraz wchodzić w detale, ale wydaje mi się, że kierunek był dobry, natomiast pewne szczegółowe rozwiązania, które zaistniały w projekcie kodeksu, bardzo utrudnią życie.



■ Tomasz Żuchowski

KODEKS BUDOWLANY. BUDOWNICTWO MIESZKANIOWE JEDNORODZINNE

Witam bardzo serdecznie. Na wstępie dziękuję za zaproszenie organizatorom i panu przewodniczącemu, z którym spotykałem się już jakiś czas temu, żeby ustalić ramy i zakres tej konferencji. Jest mi bardzo miło, że mogę tu z państwem być, razem z moimi współpracownikami, którzy są tu nie bez kozery, bo ci dwaj panowie ręcznie pisali te przepisy, znają je więc bardzo dokładnie, tak samo jak historię kodeksu – historię powstawania jego poprzednich wersji w Komisji Kodyfikacyjnej. Tak jak mówiłem w listopadzie, biorę całą odpowiedzialność za to, co jest w tym kodeksie, jak również za te rzeczy, które zostaną dopowiedziane dzisiaj, niewynikające wprost z projektu, a których nie chcieliśmy przedstawiać wprost, żeby nie zaburzać czytelności idei kodeksu.

Przysłuchiwałem się wczorajszej dyskusji i cieszyłem się, że są głosy i na „tak”, i na „nie”. Czy kodeks jest potrzebny? Przez ostatnie osiem lat, z półroczną przerwą, pracowałem w resorcie budownictwa na różnych stanowiskach, znam historię tworzenia kodeksu i chciałbym, żebyśmy to zrealizowali, gdyż uregulowanie tych zagadnień jest potrzebne i nie chodzi o to, żeby po prostu odhaczyć jakąś zmianę w przepisach. Tak jak mówiłem w kularach, polityki w tym dokumencie do tej pory nie ma, pewnie za jakiś czas może się pokazać, ale teraz jest tylko i wyłącznie zestaw spójnych rozwiązań merytorycznych.

Jeszcze jedna ważna rzecz: powrót do zawodu urbanisty. Gdzie architekt? Gdzie inżynier? W tym momencie ta ustawa będzie dedykowana samorządom zawodowym i tam na etapie współpracy z jednym i drugim samorządem ustalimy zasady wykonywania zawodu, odpowiedzialności zawodowej, zwłaszcza że, jak widzimy, musi ona wzrosnąć, jeśli dajemy swobodę architektom, inżynierom w kształtowaniu pewnego rodzaju rozwiązań w bryle budynku, bo tak jak wczoraj powiedziała pani dyrektor ze starostwa w Bochni, ta linia rozgraniczająca dzisiaj musi być i my ją wyznaczamy. Za co odpowiada urzędnik? Za co odpowiada projektant? Dzisiaj odpowiedzialności projektanta, mówiąc ogólnie, nie ma, i gdy to jest

architekt czy inżynier takiej czy innej specjalności, i gdy mamy dużą inwestycję, i iluś tam branżystów, to jeden bierze odpowiedzialność, nie zawsze jest to architekt, nie zawsze jest to inżynier, konstruktor itd. To też *à propos* tych zapisów, że generalny wykonawca ustala głównego projektanta, to też jest kwestia postulatów i niedopowiedzenia, że jeżeli będzie to inżynier inżynierii środowiska, a będzie to budowlą wodna, to też może być uznany za głównego koordynatora, i to jest w tym duchu.

Jesteśmy w pełni otwarci na merytoryczną dyskusję i przyjmujemy wszystkie uwagi, jakie spłyną, ale uwagi nie na takiej zasadzie, że czegoś nie ma, tylko że potrzebne jest to a to. Bardzo dobrze nam się współpracowało z samorządem zawodowym przy tym pierwszym podejściu do warunków technicznych. W 2013 roku, powtórzę to jeszcze raz, wysłałem pismo do Izby, do SARP-u, do większości uczelni kształcących architektów. Wszyscy się powołali na wczorajszą literaturę pana profesora. I co? I nic więcej, żadnych sugestii. Bo chcieliśmy już wówczas zmienić przepisy 13 i 60, widząc, jak one funkcjonują, że 400 odstępstw miesięcznie, 80%, to jest przysłanianie, zacienienie i że wszystkie budynki wysokie i wysokościowe budujemy na zasadzie odstępstwa, gdzie przepisy 13 i 60 są newralgicznym parametrem, co więcej, zawsze wchodzimy w konflikty międzyludzkie. Nie wiem, czy został zbudowany jakiś obiekt bez odstępstw. To jest materia bardzo wrażliwa i jesteśmy w pełni zdeterminowani, żeby to zapisać jednoznacznie, żeby w obszarze oddziaływania było powiedziane, gdzie jest, a gdzie go nie ma.

Chcemy postawić sprawę jasno: jesteśmy otwarci na sztywne zapisy, co więcej, chciałbym wskazać, żeby dzisiaj nie mieszać materii kodeksowej, jako systemowej, z przepisami techniczno-budowlanymi. W celu wypracowania najlepszych rozwiązań technicznych zostanie powołany specjalny zespół. Zgłosiliśmy pani premier propozycję, aby wszystkie podmioty zainteresowane usiadły przy stole i przedstawiły swoją wizję przepisów techniczno-budowlanych. Żeby powiedziały, jak widzą rolę projektanta/

wykonawcy i jak widzą Izbę w tym systemie. Wówczas my, wdrażając kodeks, jesteśmy w stanie zapisać tylko te niezbędne paragrafy, dotyczące na przykład bezpieczeństwa konstrukcji, użytkowania, a resztę pozostawić samorządowi zawodowemu, wiedząc, że bierze za to pełną odpowiedzialność. Co więcej, jeżeli obiekt będzie wybudowany niezgodnie z nimi, to samorząd w stosunku do swoich członków będzie wyciągał konsekwencje. Wszyscy będą zaproszeni do tej dyskusji, żeby zarówno projektanci, wykonawcy, inwestorzy, jak i przedstawiciele różnych środowisk – Państwowa Straż Pożarna, Państwowa Inspekcja Sanitarna, Stowarzyszenia działające na rzecz osób z niepełnosprawnościami, przy wspólnym stole wypracowali wspólne stanowisko. Jesteśmy otwarci na zmiany systemowe i na dyskusję, dołożę wszelkich starań, aby te zmiany były pozytywne.

30 września br. – projekt KUB do konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych
28 października br. – termin na składanie uwag w konsultacjach publicznych (kodeks@mib.gov.pl)

30 listopada br. – zakończenie konsultacji publicznych

Co do materii kodeksowej, to tak jak wspomniałem, nie chodzi nam o ilość, lecz o jakość. Ileś ustaw się zmieni, ale to niezbędne, abyśmy mieli ten jeden dokument regulujący warunki inwestowania. Wczoraj była tu mowa o nowych zadaniach projektanta. Mamy dziś Prawo geodezyjne i kartograficzne, projektant sporządza opinie geotechniczne, na to nakładają się uprawnienia itd., ale jak wiemy, ta opinia geotechniczna wynika z tak zwanych eurokodów i z rozporządzenia geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych.

Moi współpracownicy i ja byliśmy zdeterminowani, aby jak najszybciej powstał projekt kodeksu, i pracowaliśmy od rana do nocy. Powiedzmy sobie szczerze: albo zrobimy go teraz, albo nie będzie go wcale. Zależy mi na tym, by i ta dyskusja, i wiele innych, które będą w przyszłości, rzeczywiście zbliżyły nas do pozytywnych rozwiązań. Nie upieramy się przy żadnym systemie, ale wiemy, jakie elementy na pewno nie funkcjonują. Wskazaliśmy datę 28 października jako termin formalnego zgłaszania uwag. W tym momencie są już zgłoszone uwagi, na przykład, że co do konkretnego zawodu musi być konkretny zapis – nie będę wymieniał organizacji, która to zgłosiła – w uwadze wskazano, że reszta nam

pasuje, bylebyśmy byli w tym miejscu. Są i takie uwagi: reszta mnie nie interesuje, bo moje interesy są już załatwione. Wszystkie uwagi będą opublikowane na stronie internetowej, także i te kompletnie niemerytoryczne. Planujemy 30 listopada zakończyć zbieranie uwag. W planach jest także dyskusja, bo zależy nam na tym, żeby przedyskutować ten temat w różnych regionach Polski. W poniedziałek jest dyskusja w Krakowie, organizowana przez nas za pośrednictwem pana wojewody, potem 7 listopada w Katowicach, 8 listopada we Wrocławiu, 9 listopada w Poznaniu, 14 listopada w Rzeszowie, później w innych miastach wojewódzkich, a pod koniec listopada lub na początku grudnia będzie konferencja podsumowująca w Warszawie.

Do konsultacji publicznych skierowano:

Projekt kodeksu urbanistyczno-budowlanego
Uzasadnienie projektu + ocena skutków regulacji

Drugi etap prac:

1. **Ustawa – przepisy wprowadzające KUB** (okresy przejściowe, czasowe zachowanie w mocy nabytych uprawnień, umożliwienie legalizacji samowoli budowlanej na prostych zasadach, zmiany w ponad 70 ustawach)
2. Projekty aktów wykonawczych do KUB
3. Ustawa o architektach i inżynierach budownictwa
4. Ustawa o organach administracji inwestycyjnej i nadzoru budowlanego

Wraz z projektem udało się przedstawić uzasadnienie, w tym ocenę skutków regulacji. To, co dzisiaj jest prezentowane, to są przepisy docelowe.

Główną kwestią jest planowanie oraz integracja decyzji w jednym ręku, żebyśmy ułatwili pracę inwestycyjną tym, którzy budują zazwyczaj raz w życiu. Mamy oczywiście grupę zawodową, na przykład deweloperów, która się tym trudni na co dzień, ona jednak dysponuje całą machiną prawną. Nam chodzi o przeciętnego Iksińskiego, który, jak wynika ze statystyk, buduje te 75 tysięcy domów jednorodzinnych, garaży, budynków gospodarczych. Chodzi o to, żeby ten człowiek, kiedy buduje wiatę lub budynek gospodarczy, wiedział, czy ma mieć dokumenty i jakie. W jakim trybie je złożyć? Może budować czy nie? Zależy nam też na tym, żeby była jasna sytuacja, że jak mam działkę 22 na 20 metrów, to bez udziału stron postawię na niej budynek 10 na 15 metrów, bo jest to wystarczająco duży teren,

a jak będę chciał większy, to albo mi scalą działki, albo sobie dokupię, albo wchodzę w postępowanie z udziałem stron. Dla projektanta i dla tego, kto będzie budował, ważne jest także, żeby sam mógł ocenić, czy wiata o powierzchni 75 m² to jest procedura numer 1 czy procedura numer 2. Czy potrzebny jest plan, czy mogę ją sam budować, bez planu, i w jakim miejscu. Niezbędne jest, żeby plany były opublikowane centralnie, żeby dzisiaj, projektując w Krynicy inwestycje w Gdańsku, sięgnąć do internetu, zobaczyć, jaki jest tam plan, jaka umowa urbanistyczna, i wiedzieć dokładnie, co można tam zrobić. I to jest w tym momencie nasz cel.

À propos wczorajszego przykładu Szwajcarii. W Polsce jest zupełnie inny stopień rozproszenia zabudowy – wszędzie mamy jakiś domek. W całej Europie są jednoznaczne granice miejscowości. U nas 1% powierzchni kraju to są tereny pod zabudowę, ale rozproszenie zabudowy nie pozwala na to nałożyć żadnego algorytmu. Trzeba mieć tego świadomość, gdy mówimy o systemie planowania w innych krajach.

Od początku była też forsowana kwestia, aby przepisy nie były kazuistyczne. Jednak potem się okazuje, że w Polsce mamy taki system prawny, tyle uwarunkowań, że niestety musi być napisane, że jak są drzwi w ścianie, to komu one służą i do czego. Jak się tego nie opisze, to się okaże, że te drzwi są tylko do robienia przeciągów. I choćbyśmy nie chcieli, to musimy opisać każdy przypadek, jaki wchodzi w rachubę – do kogo to należy i jakie konsekwencje są z tym związane.

Ustawa wprowadzająca, do której pisania przystąpiliśmy, będzie w tym momencie pomostem, kiedy już zaakceptujemy stan docelowy, do którego ten pomost ma prowadzić. Kiedy umówimy się, że to, co będzie w projekcie kodeksu, to jest to, czego będziemy oczekiwali jako stanu docelowego, wtedy zbudujemy sobie pomost na bazie przepisów wprowadzających, dotyczących decyzji WZ, środowiskowej, ważności planów itd.

Na pewne rzeczy musimy zwrócić szczególną uwagę. Chodzi przede wszystkim o przygotowanie administracji samorządowej do pewnego rodzaju nowego spojrzenia oraz o przygotowanie całego rynku inwestycyjnego – o to, jak i kiedy te zmiany systematycznie wprowadzać, bo żeby zrealizować docelowy model, musimy ruszyć ponad 70 ustaw. Projekty aktów wykonawczych chcemy dołożyć na etapie Rady Ministrów. Jeśli dzisiaj byśmy je pokazali,

nawet te sześć kategorii inwestycji, do których opisujemy tylko procedury, to zamiast dyskutować o sposobie realizacji procedury, dyskutowalibyśmy, czy w kategorii 1 powinna być taka inwestycja, a w kategorii 2 inna, a to, jak wiemy, jest techniczny aspekt, o którym chcemy dyskutować w ramach oddzielnego panelu, co więcej, jest to typowy aspekt techniczny, czy wiata 70 m² ma być bez zgłoszenia czy ze zgłoszeniem itd. Jak państwo widzą, zależy nam na tym, żeby wiaty i altany, które do tej pory w wyrokach zawsze były przywoływane jako wyrażenia definiowane ze słownika PWN, po prostu zdefiniować, żeby i tę kwestię rozwiązać, dajmy na to w ten sposób, że nie bierze się pod uwagę powierzchni zabudowy wiaty, tylko na przykład powierzchnię połączy dachowej. Chodzi nam o to, by korzystając z państwa doświadczenia, zrobić w kodeksie jeden słownik, który będzie dla wszystkich przydatny.

Druga kwestia to samorzady zawodowe. Pracowałem przy ustawie deregulacyjnej i przy rozporządzeniu o wykonywaniu samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie i wiem, jak wygląda sytuacja między jednym a drugim samorządem. Wpisaliśmy w kodeksie, że te rozwiązania, również dotyczące wykonywania zawodu, który jest zawodem zaufania publicznego, chcemy uregulować w ustawie, ale w bezpośrednim kontakcie z jednym i drugim samorządem. To, czy będzie jeden rozdział poświęcony jednej Izbie, drugi drugiej, jest w tym momencie pytaniem otwartym. Na to się nakłada osobowość prawna podmiotów, odpowiedzialność dyscyplinarna/zawodowa, inne funkcjonujące zapisy itd. Niezbędne jest danie narzędzi samorządowi zawodowemu, żeby czuwał nad pewnym obszarem zagadnień technicznych, gdzie administracja mówi po prostu:



właśnie po to jest samorząd, to nie jest martwa struktura kojarząca się tylko z płaceniem składek. On bierze odpowiedzialność za pewien zakres wykonywania zawodu, co więcej, ma elastyczne podejście.

À propos pracy zespołu do spraw przepisów techniczno-budowlanych, widziałbym to w ten sposób, że takie standardy, jak wysokość stopni schodów, rozwiązania techniczne, technologiczne, jeśli to będą standardy opracowane przez samorząd zawodowy, samorząd może zmieniać co pół roku, jeśli się zmieni technologia, sposób wykonywania. Jeśli nie, to pozostaniemy przy dzisiejszym rozporządzeniu, ze skutkami, tak jak wczoraj pan Piotr Andrzejewski wskazywał. No i będzie oczywiście ustawa o organach administracji inwestycyjnej i nadzoru budowlanego, jeśli chodzi o wyczerpujące uregulowanie kompetencji w tym systemie.

Kodyfikacja

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

Prawo budowlane

Gospodarka nieruchomościami

Specustawy inwestycyjne

Prawo geodezyjne i kartograficzne

Polityka rozwoju Ocena oddziaływania na środowisko Ewidencje i zbiory danych

Gdy patrzę na Prawo geodezyjne i kartograficzne, już widzę reakcję środowiska geodetów: no tak, podzielą nam ustawę, my wchodzimy w system inwestycyjny, jednocześnie geodeta nie jest uczestnikiem procesu inwestycyjnego. Tak jak administracja rządowa, tak i my pełnimy funkcję służebną wobec systemu społecznego i tak musimy widzieć swoją rolę.

Kolejna kwestia to jest oczywiście oddziaływanie na politykę rozwoju. Chodzi nam o to, żeby system planowania generował jak najmniej dokumentów. Dzisiaj mamy gminne programy rewitalizacji i ustawę krajobrazową, generujące kolejne akty zarządzania przestrzenią. Nie ma sensu mnożyć bytów. Chodzi o jak najprostsze narzędzia dla gmin, o przodki, takie jakie mamy na studiach, żeby im ułatwić życie – jeśli mają zrobić plan, niech to zrobią w formie zintegrowanej, bez niepotrzebnych utrudnień.

Bardzo istotną rzeczą jest też ocena oddziaływania na środowisko. Jak wiemy, dzisiaj te oceny środowiskowe przy dużych inwestycjach trwają rok,

półtora roku, dwa lata. Chcemy to połączyć na etapie realizacji inwestycji, żeby można to było procedować wspólnie. Mamy opinię MSZ, że jest to zgodne z prawem Unii Europejskiej. Rozmawialiśmy też z Komisją Europejską o tych uregulowaniach. Chciałem wskazać, że procedowanie kodeksu następuje na wielu frontach, ten system jest analizowany na paru płaszczyznach konstytucyjności. Jeśli chodzi o to rozwiązanie, również mamy opinię uznanych ekspertów, którzy wskazują, że nie ma tutaj zachwianej w żaden sposób konstytucyjności tych rozwiązań.

Cele kodeksu

- Przywrócenie i zapewnienie efektywnego gospodarowania przestrzenią + wzmocnienie partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym (na wszystkich poziomach).
- Poprawa przewidywalności i usprawnienie procesu inwestycyjno-budowlanego.
- Efektywne lokalizowanie i realizacja inwestycji publicznych.

Kolejna kwestia to to, żeby ten system był przewidywalny, żeby w aspekcie planistycznym wydawanie wuzetek nie było czymś powszechnym, co więcej, jeśli chodzi o plany, żeby one nie były koncertem życzeń, tak jak państwo tu wskazywali. Rzeczywiście są takie zapisy planów, które powodują problem, nie chciałbym, żeby takie czy inne urzędy to rozstrzygały, podam przykład: Kraków, studium ujmuje duży obszar, jeśli chodzi o zabudowę śródmiejską, plany już niestety nie. Także na przykład we Wrocławiu ulica Poznańska – mamy w tym momencie bardzo duży rozdźwięk pomiędzy jednym a drugim, gdzie nie ma powiązania i powoduje to oczywiście konflikt inwestycyjny. Tego też chcielibyśmy uniknąć i kładziemy nacisk na to, żeby plany miejscowe były planami realizacyjnymi na takiej zasadzie, że robię plan do realizacji na pewien okres, na 10, 15 lat, i jeśli tego nie zrealizowałem, nie przechodzę do spekulacji, tylko cofam się do etapu ponownego projektowania. Jak się okazuje, że na przykład polityka rozwoju gminy lub kwestia związana z zabudową pewnych terenów w kontekście rozwoju infrastruktury komunikacyjnej nie jest adekwatna do systemowych założeń, robimy krok w tył i to w tym momencie naprawiamy.

To są istotne zagadnienia i jeśli uda się pewne rzeczy rozwiązać, to będzie mniej konfliktów. Zależy nam na tym, aby narzędzia lokalizowania

inwestycji były jak najbardziej prołudzkie, ale żeby jednocześnie wskazać, że nie każdy teren nadaje się pod zabudowę.

Księga I: Przepisy ogólne (zasady ogólne, definicje, skróty, cele publiczne)

Księga II: Planowanie przestrzenne

Księga III: Proces inwestycyjny

Księga IV: Utrzymanie obiektów budowlanych. Katastrofa budowlana

Księga V: Rejestr planistyczny

Księga VI: Naruszenie przepisów

Księga VII: Przepis końcowy

Ogólnie rzecz ujmując, przepisy są podzielone na księgi. Ze strategicznego punktu widzenia niezbędna i najistotniejsza jest księga II, dotycząca systemu planowania, oraz księga III, dotycząca procesu inwestycyjnego. Na to nakładają się kwestie współpracy, między innymi metropolitalnej. Dzisiaj często bywa tak, że tak zwane śmierzące inwestycje wysuwa się na obrzeża obszaru gminy, a tutaj chodzi o kompletność. Księga IV nie jest odkrywaniem Ameryki – jest to przepisana regulacja dotycząca utrzymania obiektu, bo dzisiaj ten system kontroli, funkcjonowania, awarii itd. działa w miarę sprawnie i trudno tutaj wymyślać coś nowego. Naruszenie przepisów mamy w księdze VI, przepisy końcowe w księdze VII.

Zasady ogólne planowania przestrzennego i procesu inwestycyjnego:

- zabudowa zwarta, „do wewnątrz”, *browfields* przed *greenfields*,
- ograniczanie transportochłonności,
- dostosowanie do osób niepełnosprawnych, w tym starszych,
- zgoda inwestycyjna jako podstawa realizacji inwestycji,
- współpraca gminy z inwestorem (umowa urbanistyczna).

Kolejna istotna kwestia to zabudowa zwarta, która oczywiście nie polega tylko na tym, żeby budować

jedynie w dużych miastach, lecz na tym, żeby zabudowa była zwarta komunikacyjnie i systemowo, bo jak wiemy, potem nakłada się na to szereg innych aspektów. Jako członek Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz współprzewodniczący Zespołu do spraw Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej i Środowiska spotykam się praktycznie każdego dnia z tą dyskusją, jeśli chodzi o samorządy. Dzisiaj w budżecie kwota na program budowy dróg gminnych i powiatowych została zwiększona. Na ten rok to była kwota 800 milionów, na następny jest miliard, jak się okazuje, samorządy mówią: potrzeba sześciu miliardów. W sytuacji swobodnego wydawania wuzetek będzie to studnia bez dna, bo w takiej sytuacji powstają 3, 4 budynki w polu, potem przychodzą mieszkańcy i mówią: panie wójcie, pozwoliliście mi się tam budować, dzisiaj potrzebuję oświetlenia, kanalizacji, drogi. A wtedy wójt musi stanąć przed mieszkańcami i powiedzieć: szanowni państwo, niestety, albo wybudujemy tam drogę, albo tu naprawimy chodniki. I w takim stanie rzeczy nigdy nie zepniemy tych materii, natomiast jeśli gmina określi, że w takim czy innym kierunku będzie się rozwijać, będzie inwestować, jednocześnie mając na uwadze, że tereny są przeznaczone pod inwestycje, będzie większa jasność, jeśli chodzi o kwestię możliwości wybudowania czegośkolwiek. Inaczej oczekiwania w stosunku do gminy – bo to jest dzisiaj bezpośrednio przełożenie na transport i infrastrukturę krytyczną – będą finansowo niemożliwe do spełnienia.

Znają państwo z mediów sprawę budowania połączenia Warszawy z Kozienciami, jeśli chodzi o elektrownie. Mamy masę protestów, bo nie można w żaden sposób ominąć zabudowy. Dzisiaj też zależy nam na tym, *à propos* systemu planowania, żeby wiedząc, gdzie będzie infrastruktura krytyczna z poziomu centralnego województwa, po prostu w gminie tych terenów już nie przeznaczać pod zabudowę, żeby spokojnie można było zrealizować drogę, kolej czy obiekty przeciwpowodziowe.

Kolejna rzecz to jest dzisiaj też powszechna zbrodnia, ja akurat też mam u siebie lokalizację inwestycji celu publicznego, gdzie jest wydawana decyzja ZRID – zgoda na realizację inwestycji drogowej – i potem co? Są wydawane wuzetki na zjazd na działki rolne przylegające, jest taki zjazd z każdej drogi. Ostatnio analizowaliśmy taki przykład, gdzie procedura trwa dwa lata. Odwołanie do sądu, sąd uchyla i pojawia się kolejna wuzetka, i kolejny

mieszkaniec mówi: ja mam działkę budowlaną, bo dostałem wuzetkę, więc chcę zjazd z drogi. Naliczyłem na jednej z dróg krajowych tysiąc zjazdów. W związku z powyższym trzeba budować dodatkowe drogi serwisowe dające zjazdy na tereny, które były rolne w tym momencie. Natomiast jeśli to zaplanujemy i zrobimy pas buforowy, to nie będzie tego typu sytuacji, a tak to ta spekulacja wzrasta. Na to się potem nakłada inna rzecz. Z poprzedniej perspektywy budżetowej UE przeliczyliśmy sobie jeden z pozwów. Za jedną z dróg Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych musiała dodatkowo zapłacić 50 milionów, bo zostało zapłacone za tereny rolne po 16 zł za metr, dzisiaj są wnioski po 60, 70 zł, bo mówią, że to są tereny inwestycyjne. Jeżeli się z tym nie uporamy, to też mamy bardzo duże konflikty społeczne, nie mówiąc już o skutkach finansowych.

Zależy nam też na tym, żeby polityka architektoniczna miała silne zakorzenienie w tak zwanej szeroko rozumianej dostępności obiektów. Chcemy, żeby środowisko osób z niepełnosprawnościami było brane pod uwagę w kontekście rozwiązań również po stronie architektonicznej. Jak wiemy, to jest potrzebne i będą spotkania temu poświęcone, na przykład konferencja 1 grudnia wspólnie ze Stowarzyszeniem Integracja dotycząca infrastruktury dostępnej.

Zgoda inwestycyjna – chodzi nam o to, żeby tych kwitków nie mnożyć. Jeśli dzisiaj po jednej stronie mam pustą działkę i budynek jednorodzinny, budynek jednorodzinny po drugiej, to nie ma potrzeby uchwalania planu, nie ma potrzeby stosowania żadnych narzędzi planistycznych, po prostu przychodzę do starostwa i mówię: po jednej stronie jest dom, po drugiej dom, więc ja wybuduję tylko dom. Nie wybuduję tam ani spalarni śmieci, ani zakładu produkcyjnego, ani domu wielorodzinnego. I chodzi o to, żeby to domknąć w prostym systemie. Bez żadnej spekulacji ani też nieograniczonego obszaru analizowanego itd., czy tak zwanego bliskiego sąsiedztwa – mówię tutaj o artykule 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Żeby jasno powiedzieć i żeby urzędnik też wiedział: są w rządzie takie budynki, to tylko dom jednorodzinny możesz postawić, nic więcej. Myślę, że to będzie jasna sprawa dla wszystkich, nie powinna też powodować żadnych emocji.

Oczywiście współpraca gminy z inwestorem, czyli umowa urbanistyczna, to też jest nowe narzędzie. Zależy nam przede wszystkim na tym, żeby jasno określić, co jest po stronie gminy, co jest po

stronie inwestora, żeby nie było tak, że mam 5 ha terenu, zabuduję go w ząb i w tym momencie powiem: droga gmino, martw się. Nie ma ani dróg, ani parkingów, ani innej infrastruktury, tak jak mieliśmy ostatnio protesty w Krakowie – tysiąc ludzi wyjeżdża rano z osiedla i mają wąskie gardło. Chodzi o to, żeby inwestor świadomie wszedł do gminy i gmina mu powiedziała: jak wybudujesz oświetlenie, drogi, parkingi, być może nawet żłobek, jeśli to będzie duża inwestycja, to my ci pozwolimy zainwestować, uchwalając plan miejscowy, ale nie będzie zgody na zabudowę w ząb i przrzucanie na nas problemów. Byłem jakiś czas temu w Irlandii, tam też to funkcjonuje. Mają całe parcele, ale jest też umowa: inwestor kupił 15 ha, gmina mu dała teren, a on go uzbroił, zrobił drogi, parkingi, zabudował częściowo i powiedział: teraz to, gmino, utrzymuj. Ale gmina nie ma wówczas problemu z budowaniem żłobka itd., bo już to wszystko otrzymała, może powiedzieć, że utrzymuje te inwestycje, a ten, który to zabudował, dalej może te puste działki zabudowywać w późniejszym czasie. Chodzi nam o to, żeby te umowy były świadome i żeby finansowanie tych umów było transparentne, żeby nie było dawania pod stołem, że niby wejdziemy w to, a zrobimy co innego, i to nie jest nakazowe, to jest tylko i wyłącznie narzędzie, żeby każda gmina, podchodząc partnersko do drugiej strony, mogła takie porozumienie zawrzeć. Jak zawrze, to ze społecznego punktu widzenia pokazuje, że nie tylko daje teren, ale ma w związku z nim określone oczekiwania.

Cel 1. Przywrócenie i zapewnienie efektywnego gospodarowania przestrzenią oraz wzmocnienie partycypacji społecznej w podejmowaniu rozstrzygnięć przestrzennych na wszystkich poziomach planowania



No i tu jest oczywiście kwestia gospodarowania przestrzenią i tego uczestnictwa. Tu mają państwo rysunek. Widzimy, jak to wygląda w terenie. Musimy

sobie jasno powiedzieć, że jeżeli ustalimy plan i ten plan jest obowiązujący, ze wzmocnieniem partycypacji społecznej, to mamy status quo. System musi być czytelny i prosty. Kupując nieruchomość, tam gdzie jest plan, wiem, że nie powstanie tam coś, co mi nie pasuje, ale wiem też, co powstanie. Muszę się decydować, co może powstać, czy sąsiad mi buduje przy granicy, czy ma się oddalić o 4 m. Ta reguła standardu – chcemy, żeby była utrzymana, tak 3, 4 m, tak jak państwo tutaj wskazywali w swojej koncepcji ten obszar buforowy, z tą koncepcją się zgadzam.

Z tak zwaną zgodą sąsiedzka jest problem, bo na przykład przy odstępstwach kiedyś, jak wiemy, ta sąsiedzka zgoda była, a dzisiaj rodzina, syn z żoną się nie zgadzają, bo tatę przekupili. To jest bardzo ważny czynnik społeczny, na ile dzisiaj zgoda sąsiedzka na piśmie jest tą zgodą na zmianę status quo. To jest bardzo wrażliwy aspekt, jak to może funkcjonować w systemie, tak żebyśmy nikomu nie zrobili tym krzywdy. Ja niczego nie przesądzam, bardziej rysuję to jako wniosek z własnych doświadczeń.

program rozwoju przestrzennego	studium
<ul style="list-style-type: none"> ● element gminnej strategii rozwoju ● limitowanie rozwoju przestrzennego 	<ul style="list-style-type: none"> ● strefy funkcjonalne ● ustalenia wiążące na obszarach bez mpzp
plan miejscowy	miejscowe przepisy urbanistyczne
<ul style="list-style-type: none"> ● podstawa inwestowania ● obszary wymagające mpzp do zainwestowania ● inwestycje wyłącznie na mpzp 	<ul style="list-style-type: none"> ● obecna „uchwała reklamowa”

Kolejna kwestia jest związana ze standardami urbanistycznymi. Zależy nam na tym, żeby niekażuistycznie na terenie całej Polski powiedzieć: takie a takie mają być przepisy urbanistyczne, bo tak jak pani tutaj wczoraj mówiła, w Bochni są inne, w Krynicy są inne, w Warszawie inne, dotyczące zabudowy, kształtowania itd. Można sobie pozwolić w Krynicy na powierzchnię biologicznie czynną zieloną, w Warszawie pewnie mogą wejść w dachy, ale na pewno nie jeden do jeden, bo wiadomo, tu jest inny teren. Zabudowa umów od a do z i tu jest też kwestia, że te standardy urbanistyczne mają dać wytyczne dla architekta, żeby mógł się właściwie poruszać – one muszą być zrobione odpowiedzialnie, jako podstawa, taka odskocznia miejscowa co do możliwości kształtowania danych rozwiązań. To jest oczywiście bardziej narzędzie aniżeli przymus, ale jeśli to narzędzie będzie efektywnie wykorzystane, to może być taka sytuacja, że ten plan dzisiaj zapisany tak, a nie inaczej, niespełniający oczekiwań,

pozwole na to, żeby dzisiaj w tych standardach dać podstawowe narzędzia dla architekta, który będzie wiedział, że musi się nimi kierować jako niezbędnymi, i one będą inne w miejscu X, a inne w miejscu Y.

Kolejna kwestia – żeby obszary do inwestowania były przede wszystkim na planach. I druga kwestia, żeby nie mieć przekonania, że te plany będą musiały być wszędzie, tylko żeby wiedzieć, że plany będą dotyczyły stref, w których dzisiaj nie ma żadnych dokumentów i jest totalne rozproszenie. Jeżeli natomiast będzie domykanie zabudowy, będą jakieś dziury, plomby itd., może tu posłużyć wersja uproszczona albo wydanie zgody zintegrowanej, kiedy już nie ma co rozstrzygać, bo po prostu uzupełniamy tylko i wyłącznie tę samą funkcją zabudowy, i tak jak wskazałem, żeby to były plany realizacyjne, a nie plany ogólnie zapisane.

Druga rzecz, która podczas analizy rozwiązań kodeksowych wyszła – mamy bardzo słaby monitoring systemu planistycznego. Po prostu nie mamy danych. Nie ma przepływu danych z gminy do powiatu, z powiatu do województwa itd. W związku z tym wzmocniamy monitoring, a więc przekazywanie tych informacji, między innymi po to, żeby studia też bazowały na rzetelnych, weryfikowalnych danych, skoro mają mieć ustalenia wiążące. Tylko osiem gmin w Polsce nie ma dzisiaj studiów. Zapisy w studiach, wiemy, jakie są. Studium w kodeksowym systemie planowania jest takim wytrychem, od którego zaczepimy się dalej z działaniami naprawiającymi przestrzeń. Trzeba od czegoś zacząć, żeby tworząc następne studia, poddawać je bardziej racjonalnym rozwiązaniom, wyznaczając w nich strefy funkcjonalne bardziej obszarowo, a nie na zasadzie: jest studium, ale jakbyśmy chcieli coś z niego wycisnąć, to się okaże, że nawet trzech kropli nie ma użytecznych dla projektanta, bo dokument jest bardzo ogólny, opisowy, niepozwalający na ustalenie, jaka polityka przestrzenna z niego wynika.

Program rozwoju przestrzennego to kolejna kwestia, żebyśmy na te obszary nakładali także te elementy strategiczne powiązane z finansowaniem, również ze środków zewnętrznych, żebyśmy te rzeczy integrowali, prowadząc politykę rozwoju. Na to się nakładają duże inwestycje, zintegrowane inwestycje terytorialne itd. Żeby tych dokumentów nie było zbyt dużo, tylko jak najprostszym sposobem umiejscawiać jak najwięcej rozwiązań.

To jest obecny stan prawny, państwo oczywiście go znają, w związku z czym nie będziemy go

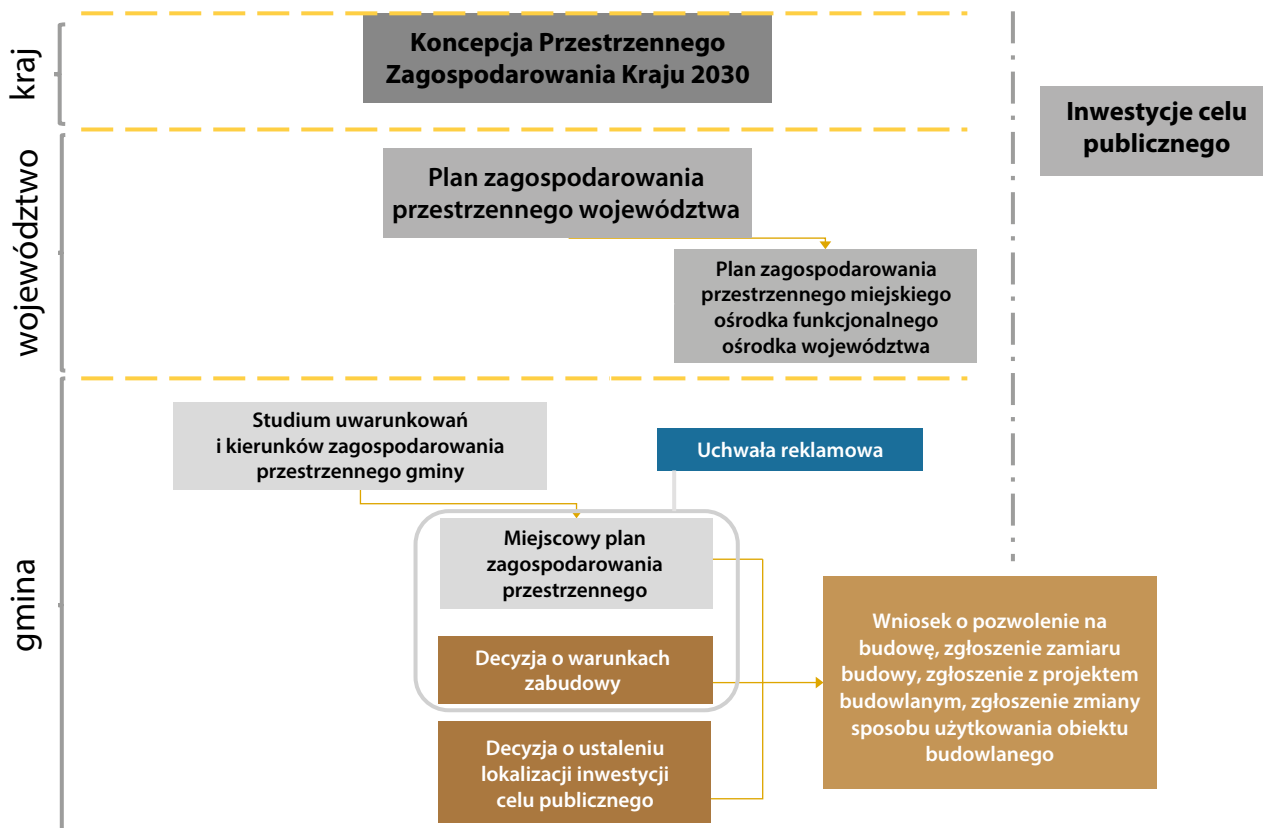
analizowali. Na ten system nałożyła się jeszcze ustawa rewitalizacyjna i krajobrazowa i powstała mnogość dokumentów.

System planowania będzie tak jak dzisiaj wieloszczeblowy, będzie Krajowa Strategia Rozwoju Przestrzennego, do tego jest z boku Krajowy Plan Rozmieszczenia, na podstawie tego jest Wojewódzki Plan Rozmieszczenia, na podstawie planu wojewódzkiego, mówię o inwestycjach infrastruktury krytycznej i komunikacyjnej, będzie przygotowany plan zagospodarowania przestrzennego województwa i od tego, myślę, musimy zacząć. Potem są studia ramowe obszarów funkcjonalnych, czyli między innymi ośrodków wojewódzkich, żeby łączyć te inwestycje. Jak wiemy, Śląsk ma swoją aglomerację, Kraków ma swoją, wchodzi tu dużo miejscowości podkrakowskich, żeby te inwestycje terytorialnie były bardzo dobrze połączone, właśnie od tego są studia rozwoju przestrzennego obszarów funkcjonalnych. Z boku mamy Miejsowe Przepisy Urbanistyczne, standardy urbanistyczne i miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Oczywiście z tego planu wychodziłaby już tylko zgoda

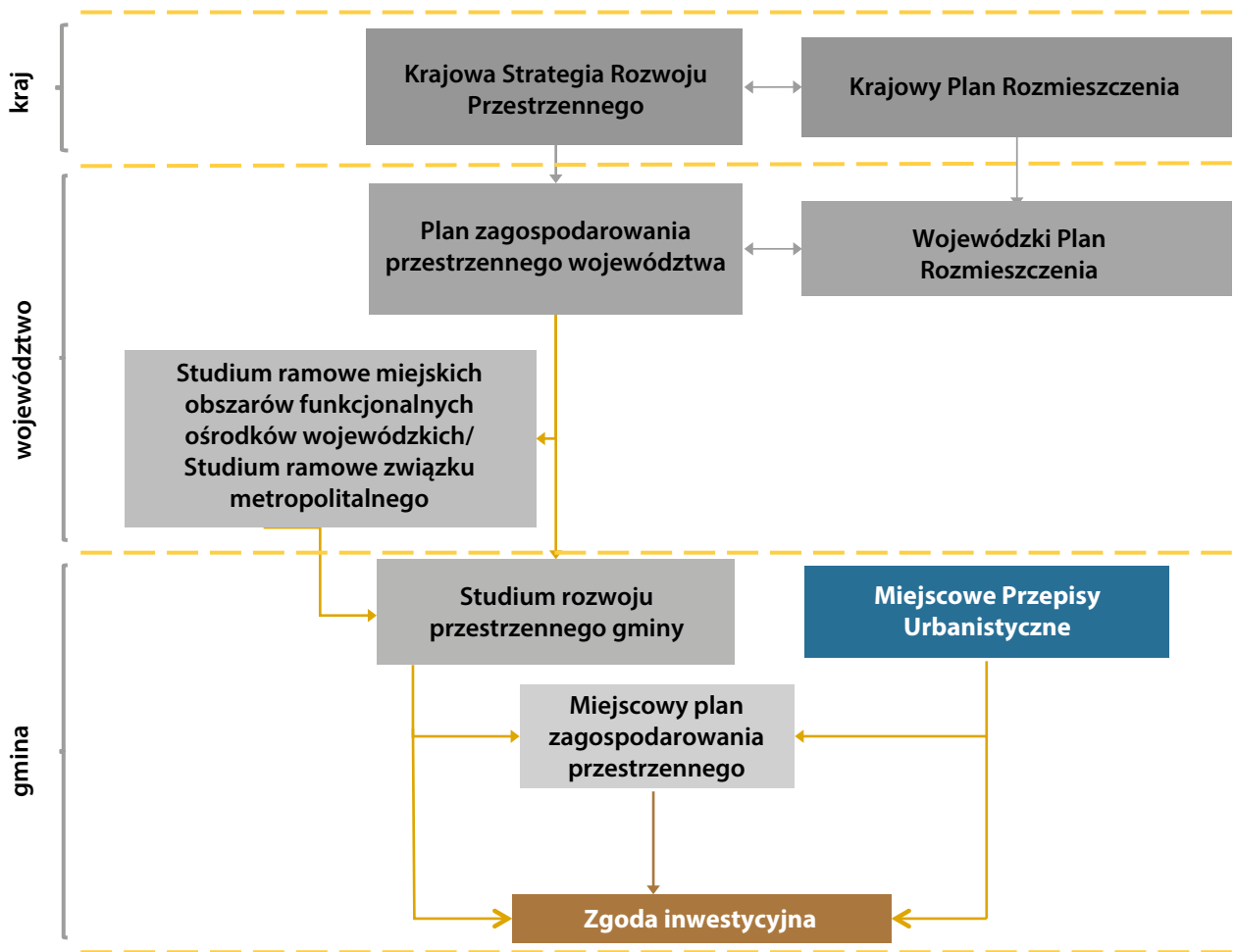
inwestycyjna, na zasadzie oceny, czy jest zgodność z planem, czy nie ma – jasna odpowiedzialność między urzędnikiem, który zatwierdza tylko i wyłącznie zgodność z planem co do wysokości, szerokości gabarytów. Całe „wnętrzości” są po stronie projektanta. Żeby te kwestie jasno rozgraniczyć: gdzie, kiedy i kto za co bierze odpowiedzialność. Chcemy wyeliminować na końcu tego łańcuszka to, że każda zmiana wymaga pieczętki, na rzecz swobody, jednocześnie wiedząc, że odpowiedzialność z tego tytułu jest dużo większa, bo już nie ma bezpiecznika w postaci pieczętki urzędu.

Pracujemy też nad tym, żeby dokumentacja nie była tak gruba. Wprowadzamy cyfryzację, docelowo jako zasadę. Ale już dzisiaj proponujemy przechowywać projekt na nośniku. Będziemy się starali, aby dokumenty składane do urzędu dla budynków zarówno jednorodzinnych, jak i innych nie były obszerne. Zwłaszcza że przedstawionych rozwiązań konstrukcyjno-technicznych (projekt wykonawczy) urząd nie sprawdza – architektura i kwestia planistyczna (usytuowania w terenie) wystarczają. Pozostałe rzeczy odbywają się na etapie realizacji

Obecny stan prawny



KUB



inwestycji i dopiero nadzór budowlany na końcu je weryfikuje. Sprawdza wówczas zgodność zrealizowanego projektu również z przepisami techniczno-budowlanymi. Dzisiaj mamy ten mankament, że nadzór sprawdza zgodność z rozwiązaniami projektowymi, a nie zawsze niestety rozwiązania projektowe są zgodne z przepisami technicznymi i zasadami wiedzy technicznej.

Oto przykład. Jedna z redakcji zwróciła się do nas z pytaniem o ustępy ogólnodostępne. Bo się okazuje, że są markety, nie będę wymieniał nazwy, w których nie ma ogólnie dostępnych toalet, a z przepisów wynika taki obowiązek. I stąd pytanie: dlaczego to zostało odebrane przez nadzór budowlany? Odpowiedź była taka, że w 2003 roku był taki przepis, że organ sprawdzał zgodność wykonania obiektu z przepisami, natomiast dzisiaj nie sprawdzi, więc jak projektant nie zaprojektował, a niestety, jak się okazało, nie zaprojektował, to nadzór sprawdził tylko zgodność z projektem, no i rzeczywiście pracownicy tych marketów nie mają toalet.

To pokazuje pewien paradoks, z którym musimy się uporać systemowo.

Wzmocnienie roli studium



Chcemy wzmocnić rolę studium, jeśli chodzi o rozwój przestrzenny gminy, żeby to była kwestia świadomości, co w danej gminie może być albo co powinno być, nie jako przymus realizacji, tylko możliwość. Jeżeli gmina powie, że jest typowo rolnicza, nie zamierza w tym momencie robić spektakularnych inwestycji, to też niech określi, że są tereny w tym celu przeznaczone, wówczas to będzie ewoluowało w tym kierunku. Zależy nam na tym, żeby dzisiaj ten system był jasny, żeby wojewoda jako organ administracji rządowej na poziomie województwa wiedział, co na jego terenie wchodzi w kolizję, a co nie. Żeby miał możliwość ingerencji w plany, nie tylko formalnie, ale również merytorycznie. Bo dzisiaj, jak wiemy, ma tylko i wyłącznie formalizm, a rozwiązania merytoryczne, które są niezgodne z przepisami odrębnymi, potem powodują kłopoty w praktyce. Ostatnio przerabialiśmy kilka takich spraw w programach typu *Ekspres reporterów* czy *Państwo w państwie* jako pokłosie braku reakcji organów. W tym momencie jest podejmowana uchwała i ona jest sprawdzona tylko formalnie, czy wysłano do konsultacji itd., merytorycznie nie ma kontroli.

Finanse w urbanizacji

- Powiązanie aktów planowania przestrzennego z planowaniem finansowym.
- Zastąpienie opłaty planistycznej i adiacenckich jednolitą opłatą infrastrukturalną, pobieraną za faktycznie poniesione koszty infrastruktury.
- Ograniczenie odszkodowań planistycznych (narzędzie spekulacji).
- Umowa urbanistyczna.

Jak wskazałem, w kodeksie jest bardzo dużo narzędzi, żeby nie było spekulantów myślących tak: gdy się dowiem, że gdzieś będzie planowana droga, to kupię tereny, a potem będę chciał za nie jak za zboże. Chcemy, żeby ten system był transparentny, chcemy również zastąpić dzisiaj funkcjonujące opłaty planistyczne i adiacenckie jedną opłatą infrastrukturalną, która może być nakładana przez samorząd, nie musi, ale może. Jeśli samorząd jest zasobny, to nie musi jej pobierać, ale jeśli przeznaczają tereny na działki pod zabudowę, jednocześnie nie ma dzisiaj finansów, to będzie opłata infrastrukturalna, żeby determinowała jak najszybszą zabudowę. Duże znaczenie ma też kwestia ograniczenia odszkodowań, bo one niestety są poważną wadą

systemu. Z poprzednich realizacji inwestycji w latach 2007–2013 mamy 2200 spraw dotyczących odszkodowań za wywłaszczenie nieruchomości i jeszcze dochodzą nowe.



O umowie urbanistycznej wspominałem, to ma być elastyczne narzędzie dla samorządu. Niezbędna będzie świadomość samorządu, co na swoim terenie może, nie na zasadzie: przyszedł jakiś rząd i mu to nakazał. Dzisiaj rząd da samorządowi bardzo dobre narzędzia, a rolę mieszkańców będzie to, żeby na swoich włodarzach wymusić pewne działania. Nie na zasadzie: nic nie mogę, bo nie mogę, bo mi prawo zakazuje. Tu prawo nie będzie zakazywało. Będzie dawało pewną swobodę, jednocześnie wskazując odpowiedzialność, i będzie można powiedzieć: gospodarzu, miałeś narzędzia, niestety, z nich nie skorzystałeś.

Lokalne planowanie przestrzenne (inwestowanie bez planu)

- zasady realizacji inwestycji na obszarach bez planu miejscowego zamieszczono w księdze „Proces inwestycyjny”, nie jest to element planowania przestrzennego.
- Kodeks przewiduje rezygnację z wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Rozstrzygnięcie o dopuszczalności lokalizacji inwestycji nastąpi w ramach zgody inwestycyjnej.

Reguły inwestowania bez planu:

- nowe inwestycje tylko przy działce bezpośrednio graniczącej zabudowanej, wymóg realnego dostępu do drogi, infrastruktury itd.
- szersza możliwość rozwijania istniejących inwestycji
- zgodność ze studium: strefa funkcjonalna oraz podstawowe parametry (minimum dla zabezpieczenia ładu przestrzennego)

Kolejna kwestia to inwestowanie bez planu. Będzie to możliwe przy rezygnacji z wydawania decyzji wuzetkowej na rzecz decyzji wydawanej przez starostwo na zasadzie dwóch działek sąsiednich. Mówimy też o regułach inwestowania bez planu. W jaki sposób będą mogły funkcjonować? Tutaj odwołujemy się do istniejących studiów.

Inwestowanie bez planu – przyczyny wprowadzonych zmian:

- decyzja WZ oraz łatwość jej uzyskiwania – przyczyna wadliwego systemu planowania przestrzeni w gminie
- decyzja WZ wpływa na brak koordynacji kierunku rozwoju gmin
- decyzja WZ powoduje brak partycypacji publicznej w planowaniu
- decyzja WZ jako narzędzie spekulacji (system odszkodowań planistycznych)

Regulujemy też instytucję tak zwanych planów na wniosek. Chodzi tu o sytuację, gdy przychodzi inwestor i mówi: wybuduję fabrykę samochodów, a okazuje się, że teren akurat nie był planowany pod fabrykę samochodów, ale inwestycja z punktu widzenia miejsc pracy, rozwoju itd. jest atrakcyjna, w związku z czym będzie można w tym miejscu ten plan dla niego uchwalić lub zmienić. Żeby to było jasne – przychodzę z konkretną ofertą do gminy, dogadujemy się w kwestiach związanych z poszczególnymi obowiązkami i mówimy: wchodzimy w to, zmieniamy dla pana ten plan, bo rzeczywiście dla mieszkańców jest to bardzo ważna sprawa.

Dzisiaj mamy 28% powierzchni Polski pokrytej planami, a w planach jest terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową na 200 milionów ludzi, 70% powierzchni kraju jeszcze nie ma planów, a na tych 28% Polska może już mieć pięciokrotny wzrost ludności. To pokazuje, że coś tu jest nie tak.

Budynki jednorodzinne w planowaniu przestrzennym

Plan miejscowy dzieli obszar nim objęty na tereny inwestycji.

Teren inwestycji mieszkaniowej jednorodzinnej składa się z jednej działki gruntu lub jednej nieruchomości gruntowej.

Plan miejscowy dla obszaru nowej urbanizacji wyznacza dla każdego terenu inwestycji **bezpośredni dostęp do drogi publicznej**.

Plan miejscowy może ustalić **obszar ulepszenia nieruchomości**, obejmujący nieruchomości:

- 1) w przypadku drogi publicznej – mające dostęp do tej drogi;
- 2) w przypadku pozostałych inwestycji – możliwe do przyłączenia do tej inwestycji.

Jest to podstawa do ustalenia **opłaty infrastrukturalnej**.



W kodeksie określamy, jak ma zostać zapewniony dostęp terenu inwestycji do drogi. Nakładają się tu na siebie scalanie i podziały, wyznaczanie dróg wewnętrznych, szerokości dojazdów i dojazdów. To jest dzisiaj mankament, bo jak patrzę, przy tych odstępstwach od paragrafu 14 warunków technicznych dla budynków samorządy wyznaczają 2,5 m na dojazd i dostęp, działka długa – po 2 km – chcą odstępstwo na ostatnią, a potem jak po sznurku jadą wcześniej, jednocześnie pokazując, że trzeba będzie zainstalować sygnalizację albo pas pieszojezdny itd. Straż nie może dojechać, ludzie stoją w korkach itd. To wszystko tylko po to, żeby jak najlepiej sprzedać, a potem ludziom powiedzieć: nie dostaliśmy odstępstwa. Chcemy to wyeliminować i wskazać wprost, żeby samorząd wiedział, że jeśli źle to podzieli, to po prostu człowiek się tam nie zbuduje.

Wprowadzenie nowych pojęć

- „**inwestycja**” – obejmujące dzisiejsze roboty budowlane, ale także zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego oraz zmianę zagospodarowania terenu,
- „**zgoda inwestycyjna**” – rozstrzygnięcie zastępujące dzisiejsze: pozwolenie na budowę, zgłoszenie budowy, zgłoszenie zmiany sposobu użytkowania, decyzję o warunkach zabudowy, decyzję o podziale nieruchomości

- wydawana przez organy administracji inwestycyjnej (starostę lub wojewodę).

Przygotowanie inwestycji

- ustalenie przebiegu infrastruktury (dawne ZUD),
- przyłącza i zjazdy – jednolite zasady,
- projektowanie inwestycji – nowy model projektu budowlanego, uregulowanie wszystkich opracowań projektowych.

Regulujemy jasno zasady przyłączy i zjazdów. W mojej ocenie powinniśmy mieć również jednolitą możliwość przyłączenia się do sieci. Nie tak jak jest teraz, że gminy mogą stanowić własne zasady – wprowadzać i robić przeszkody na tym etapie. Próbowano obejść ten problem, przerzucając go w nowelizacji Prawa budowlanego w 2015 roku z etapu pozwolenia na budowę na etap pozwolenia na użytkowanie, ale jak się okazuje, dalej jest to pięta achillesowa, bo na przykład MPWiK powie, że nie przyłączy, bo nie ma warunków technicznych, i choćbyśmy błagali na kolanach, to nas nie przyłączy. Chodzi o to, aby to był jasny system, żeby nie zrobić wąskiego gardła na tym etapie. Jeśli plan przeznaczył teren pod zabudowę, to do miasta należy przyłączenie. Chodzi o to, żeby ta procedura była w miarę szybka i nie podlegała szczególnym zasadom, bo często bywało tak, że na zwykłe przyłączenie chciano procedury pozwolenia na budowę.

Jak wspomniałem, ma być nowy model projektu budowlanego. Zależy nam na tym, żeby rzeczywistość tych papierów w urzędach nie składać, żeby na tym etapie wstępnym dać niezbędne dokumenty, reszta powinna powstawać na etapie realizacji inwestycji, chyba że są to zamówienia publiczne, gdzie wykonawcy dodatkowo muszą spełniać wymagania SIWZ-ów. Myślę więc, że dla środowiska projektowego jest to dobre i oczekiwane rozwiązanie, jeśli chodzi o elastyczność funkcjonowania i działania. Świadomość, że projektant może sobie słupy zaprojektować w tym miejscu albo w innym, jeśli mu z takich czy innych rozwiązań to wyjdzie, i w żaden sposób nie musi mieć tego urzędowo zatwierdzonego na każdym etapie.

Wymogi dotyczące obiektów budowlanych

- **przepisy materialne** – „wymagania podstawowe”
- sytuowanie obiektów – kodyfikacja najważniejszych przepisów ustaw i rozporządzeń, w tym dot. stref bezpieczeństwa

- **dostęp do drogi publicznej** – zasada: dostęp bezpośrednio albo przez drogę wewnętrzną (poza niektórymi rodzajami inwestycji), zasada: bez służebności dla nowych inwestycji
- *stricte* warunki techniczne – wciąż określane rozporządzeniem

Przepisy materialne to także jest kwestia uregulowana w kodeksie. Z kolei jak wspomniałem, chcemy, żeby warunki techniczne były określane rozporządzeniem. Nasuwa się pytanie, na ile one powinny być po naszej stronie, a na ile po stronie samorządów zawodowych. Będę też prosił państwa i my też będziemy chcieli, żeby warunki techniczne były *stricte* techniczne, tak jak państwo pokazywali wczoraj te rysunki, żeby tak wyglądały warunki techniczne, żeby nie pozostawiały pola do interpretacji, żeby było dokładnie napisane, jak co ma wyglądać, tak jak jest w Wielkiej Brytanii – są po prostu rysunki wskazujące na przykład odległości między budynkami bądź rozwiązania przeciwpożarowe itd.

Do końca listopada będą wyniki ekspertyzy, którą zleciliśmy. Ekspertyza będzie zawierać przegląd wszystkich przepisów techniczno-budowlanych dla budynków, pod kątem ich funkcjonowania oraz porównania z innymi państwami członkowskimi oraz wskazania, w jaki sposób mogłyby one funkcjonować u nas w ulepszonej formule.

Kategorie inwestycji

- Kodeks przewiduje podział inwestycji na 6 kategorii, każda kategoria będzie miała zadekowaną procedurę uzyskiwania zgody inwestycyjnej

Kategoria 1
Najprostsze konstrukcje

Kategoria 2
Mniej skomplikowane inwestycje

Kategoria 3–6
Bardziej skomplikowane inwestycje np. domki jednorodzinne, stadiony, elektrownie, kopalnie

- Kodeks określi także katalog inwestycji, które mogą być zrealizowane tylko na terenie, na którym obowiązuje plan miejscowy (np. przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko)

Kategorie dzisiaj wstępnie są tylko rozpisane jako rozgraniczenie inwestycji najprostszymi, trudniejszych itd. Kategorie prawdopodobnie będzie określało rozporządzenie Rady Ministrów. Chodzi wyłącznie o to, żeby się zgodzić co do procedur,

na zasadzie 6 szuflad, od najłatwiejszej do najtrudniejszej. W przypadku rozporządzenia przeniesienie między szufladami będzie dużo łatwiejsze niż zmiana/nowelizacja ustawy. Chcielibyśmy, żeby w tych szufladach były wszystkie rodzaje inwestycji, żeby człowiek chcący wybudować sobie blaszak wiedział, czy jest w kategorii 1 czy 2. To będzie kwestia merytorycznego przemyślenia, żeby nazwać wszystkie inwestycje i właściwie umiejscowić w odpowiedniej kategorii, tak aby ani urzędnik, ani obywatel nie miał żadnych wątpliwości.

Stan obecny



Stan planowany



Jeśli chodzi o zgodę inwestycyjną, to te wszystkie decyzje są w jednym kwicie, jako jeden dokument, żeby nie biegać od Annasza do Kajfasza po te zaświadczenia, tylko żeby ten system był transparentny.

Zgoda inwestycyjna

Decyzja administracyjna

Milcząca zgoda

Inwestor, który uzyskał zgodę inwestycyjną w formie milczącej, nie będzie już dyskryminowany w stosunku

do inwestora, który ją uzyskał w formie decyzji, na przykład w przypadku dokonywania istotnych zmian w projekcie budowlanym.

Zgoda inwestycyjna, milcząca zgoda, tak jak państwo wczoraj wspominali, te terminy na jej udzielenie jakie są, takie są, ale w przypadku jasno określonego kryterium nie powinno być z tym kłopotu. Przy milczącej zgodzie, tak jak wspominałem, nie ma stron. Nie powstaje spekulacja dotycząca tego, kto ustala obszar oddziaływania obiektu, że to jest rzucone na architekta, architekt ma 35 ustaw, rozporządzeń, a katalog jeszcze nie jest zamknięty – to też jasno rozstrzygamy, że jeżeli jest zgodne z ustawą, z przepisami technicznymi, to reszta nas nie interesuje. Wówczas powstaje milcząca zgoda jako jedna z form rozstrzygnięcia.

Dom jednorodzinny do 200 m² (mpzp)



Tu mamy rozpisaną procedurę dla domu jednorodzinnego do 200 m². Wskazujemy, jak by to wyglądało w kodeksie *à propos* milczącej zgody – 14 dni, decyzja – 30 dni. W obecnym stanie na milczącą zgodę jest 30 dni, tyle że mamy ten obszar oddziaływania, który w żaden sposób nie jest dookreślony, w związku z czym jest problematyczny i okazuje się, że tylko chyba 3 tysiące milczących zgód zostało udzielonych, na zakładane w nowelizacji 35 tysięcy, bo mało kto jest w stanie napisać, że tych obszarów oddziaływania nie ma. Tak jak państwo pokazywali na rysunkach, kiedyś dyskutowaliśmy z panem wiceprezesem Piotrem Gadomskim, ostatnio mi przesłał różne warianty, jak państwo wiedzą, rzeczywistość jest to nieporozumienie. Nam zależy na tym, żeby o tego typu rzeczach rozmawiać z fachowcami, którzy na co dzień borykają się z tymi problemami. Pamiętam, że wówczas środowisko mówiło, że to będzie pięta achillesowa tego pomysłu, no i tak się stało. Zależy nam na tym, żeby tych pięt achillesowych nie było, a jeśli są, to żeby je państwo wskazali.

Dom jednorodzinny do 200 m² (bez mpzp)



Dom jednorodzinny bez planu: przedkładamy wniosek o zgodę bez projektu technicznego i otrzymujemy decyzję z rozstrzygnięciem lokalizacji, w sytuacji kiedy jest z jednej i drugiej strony zabudowa i chcemy zabudować pusty teren pomiędzy takim samym rodzajem inwestycji.

Szczególne rodzaje zgody inwestycyjnej

- Na obszarach, na których nie obowiązuje plan miejscowy, kodeks przewiduje rezygnację z wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Rozstrzygnięcie o dopuszczalności lokalizacji inwestycji nastąpi w ramach zgody inwestycyjnej.
- Jeżeli wystąpi o to inwestor, w zgodzie inwestycyjnej zatwierdzany będzie także podział nieruchomości.

Jeśli chodzi o zgodę inwestycyjną, to chcemy, żeby był w niej zatwierdzany także podział nieruchomości, żeby oba te rozstrzygnięcia były dokonywane równolegle.

Zgoda inwestycyjna na obszarach bez planu miejscowego

Stan obecny	Stan projektowany
1. Złożenie przez inwestora wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy ;	1. Złożenie przez inwestora wniosku o udzielenie zgody inwestycyjnej wraz z załączoną koncepcją urbanistyczną ;
2. Weryfikacja zgodności wniosku z prawem (analiza urbanistyczna, uzgodnienia);	2. Weryfikacja zgodności koncepcji z prawem (analiza urbanistyczna, uzgodnienia);
3. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy;	3. Zatwierdzenie koncepcji przez organ w drodze postanowienia;
4. Nabycie przez inwestora prawa do terenu oraz opracowanie projektu budowlanego;	4. Nabycie przez inwestora prawa do terenu oraz opracowanie projektu budowlanego;
5. Złożenie wniosku o pozwolenie na budowę wraz z projektem i oświadczeniem o prawie do terenu	5. Przedłożenie projektu i oświadczenia o prawie do terenu
6. Weryfikacja przez organ zgodności projektu budowlanego z prawem i decyzją o warunkach zabudowy;	6. Weryfikacja przez organ zgodności projektu budowlanego z prawem i zatwierdzoną koncepcją;
7. Wydanie pozwolenia na budowę.	7. Udzielenie zgody inwestycyjnej (w formie decyzji).

Te kwestie będą jeszcze omawiane. Ogólnie rzecz ujmując, jeżeli chodzi o detale, zależy nam na tym, aby nie mnożyć bytów administracyjnych, zależy nam, abyśmy taką ścieżkę również z samorządami opracowali. Toteż nie bez kozery przedstawiciele Związków Powiatów Polskich i Unii Metropolii Polskich wchodzi również w skład GKUA, żeby te technalia już na tym etapie rozpracowywać, żeby nikt potem

nie powiedziało: nie konsultowali z nami, nie widzieliśmy, tylko żeby pewne rzeczy równolegle rozpracowywać, jak to ma funkcjonować administracyjnie, już nie wciągając w to całego środowiska, bo kwestia wydawania dzisiaj decyzji to jest tylko i wyłącznie rola sprawnego organu, a ksiąski po prostu przychodzi i ma to dostać sprawnie, rzetelnie i szybko.

Zmiany w zakresie czynności urzędników w gminie

Stan obecny	Stan planowany
<ul style="list-style-type: none"> • sporządzanie aktów planowania przestrzennego (studium i planów miejscowych) • wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu 	<ul style="list-style-type: none"> • większe zaangażowanie w sferze planowania przestrzennego (monitoring, analizy, akty planistyczne)

Stan obecny i stan planowany, jeśli chodzi o czynności w gminie, jak widzimy, mamy te wuzetki i plany, pozostają tylko i wyłącznie plany i kwestia związana z analizami planistycznymi oraz monitoring w większym zakresie. Chodzi o to, aby system monitoringu planowania przestrzennego w gminie był pełen. Żeby dzisiaj w gminie wiedzano, w jakim zakresie co się rozwija, nie tak jak dziś: przychodzi my po wuzetkę, aha, działka jest pusta, no to dajemy zgodę – analizujemy tylko najbliższe otoczenie, natomiast systemowo całości nie spinamy. Zależy nam na tym, aby sfera planowania i patrzenia na to, czy to idzie w dobrym kierunku, jeśli chodzi o rozwój gminy, była w porządku.

Stan obecny	Stan planowany
<ul style="list-style-type: none"> • Każdorazowe ustalenie stron postępowania + ich adresów + prowadzenie korespondencji 	<ul style="list-style-type: none"> • Zmniejszenie obciążeń administracyjnych związanych z zawiadaniem stron (na obszarze, na którym obowiązuje plan miejscowy, inwestor będzie jedyną stroną postępowania w sprawie zgody inwestycyjnej)
<ul style="list-style-type: none"> • Brak obowiązków związanych z lokalizacją inwestycji (z wyjątkiem niektórych celów publicznych) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dodatkowe obowiązki związane z rozstrzygnięciem lokalizacji inwestycji na obszarach bez planu miejscowego oraz dla większości celów publicznych
<ul style="list-style-type: none"> • Brak wydawania decyzji zatwierdzających podział nieruchomości 	<ul style="list-style-type: none"> • Dodatkowe obowiązki związane z zatwierdzeniem podziału nieruchomości w zgodzie inwestycyjnej

Zmiany w zakresie czynności urzędników w starostwach. Dzisiaj mamy mniej formalności związanych z pozwoleniem na budowę, bo tutaj rozstrzygamy tylko i wyłącznie zgodność z planem,

a dodatkowe obowiązki będą związane z inwestowaniem bez planów i kwestiami zatwierdzania podziałów nieruchomości w zgodzie inwestycyjnej. Dzisiaj, jak wiemy, taki model decyzji zintegrowanej jest w specustawach i ten model chcemy powielić także przy „zwykłych” inwestycjach.

Zmiany organizacyjne

Reforma organów nadzoru budowlanego:

- powołanie ok. 100 okręgowych inspektoratów dostosowanych do potrzeb terytorialnych
- utworzenie okręgów nastąpi na podstawie rozporządzenia

**Administracja inwestycyjna:
starosta + wojewoda + MIB.**

Zmiany organizacyjne w odrębnej ustawie

Koncepcja powołania 100 okręgów nie jest przesadzona, proponujemy, że odchodzimy od powiatowych struktur nadzoru na rzecz regionalnego nadzoru, a czy to będzie 100 czy 150 okręgów, trudno mi powiedzieć. To ma oczywiście służyć sprawniej realizacji inwestycji. Dzisiaj organy zajmują się głównie skargami. My, patrząc na ten system, wskazujemy, że dzisiaj ten organ nadzoru powinien działać w trochę inny sposób. Być bliżej inwestycji, ale też być grupą specjalistów, która na etapie realizacji inwestycji jeździ na budowę i weryfikuje na bieżąco poszczególne rozwiązania. Tak właśnie to funkcjonuje na przykład w Wielkiej Brytanii. Uczestniczy niejako w realizacji inwestycji. Oczywiście tych większych, bo przy domu jednorodzinnym trudno mówić, że w ogóle jest potrzebny czy też konieczny nadzór – chyba że coś niepokojącego się wydarzy. Proponowana administracja inwestycyjna to: starosta, wojewoda plus minister jako organ nadrzędny.



Cele publiczne

Inwestycje celu publicznego zostaną podzielone na trzy klasy.

Klasa I – inwestycje strategiczne, głównie liniowe

Decyzja środowiskowo-lokalizacyjna

Decyzja zintegrowana: wywłaszczenie, podział oraz zatwierdzenie projektu budowlanego

Decyzja o odszkodowaniu

Klasa II – pozostałe inwestycje liniowe, w których postępowania mają charakter masowy z uwagi na wielość stron.

Decyzja środowiskowo-lokalizacyjna

Decyzja zintegrowana: wywłaszczenie, odszkodowanie podział oraz zatwierdzenie projektu budowlanego

Klasa III – pozostałe inwestycje celu publicznego, głównie kubaturowe

MPZP

Decyzja zintegrowana: wywłaszczenie, odszkodowanie podział oraz zatwierdzenie projektu budowlanego

W inwestycjach celu publicznego mamy już tylko te trzy szuflady. Pan wczoraj wskazał, jeśli chodzi o kwestię budownictwa kubaturowego, że dzisiaj państwo robi sobie specjalną procedurę, bo nie da rady dobrze budować mieszkaniówki. Są trzy koszyki, pokazujemy procedury, między innymi w sytuacji kiedy inwestycją celu publicznego jest zapewnienie niekomercyjnych mieszkań dla obywateli. Teraz mamy inwestycje komercyjne na zasadzie: ja mam własną działalność, buduję i sprzedaję, a to jest kwestia innego rodzaju aniżeli masowa budowa na skalę państwa. Jeśli natomiast – to jest jedna z propozycji – okaże się z punktu widzenia interesu państwa, że zabudowa mieszkaniowa jest rzeczywiście deficytowa i trzeba ją w tym momencie wskrzesić, to ta procedura pozwala tylko i wyłącznie, zaznaczam – tylko i wyłącznie, w miejscach, gdzie dziś nie ma planów, w zgodzie z gminą przeznaczyć szybciej te tereny pod inwestycje. To nie jest inwestycja przeciwko komukolwiek czy też nieudolna z punktu widzenia państwa, tylko jedna z szuflad umożliwiająca inwestowanie. Nie centralne inwestowanie przez centralnego dewelopera, tylko systemowe podejście do tematu jak Polska długa i szeroka, bo

w dziubaniu komercyjnym nie jesteśmy w stanie tego zrealizować systemowo. I to jest tylko i wyłącznie w tym kontekście. Powiem w ten sposób: tam, gdzie plany są, to budować się da, i tam, gdzie plany są, z tego nikt by nie korzystał. W tym kontekście nie ma żadnego problemu, podobnie jak z zawieraniem umów urbanistycznych, bo tu celem nadrzędnym jest kwestia następująca: musi być zgoda lokalnych władz. Nikt nie będzie budował na przekór. Są to inwestycje publiczne, w związku z powyższym też jest kategoria „inwestor publiczny”, a więc ten, który ma inwestować w strategicznych zakresach.

Inwestycje celu publicznego

wywłaszczenie	publiczne ograniczenie korzystania z nieruchomości
<ul style="list-style-type: none"> • na rzecz SP albo j.s.t. • kodyfikacja trybu zwykłego i trybów specustawowych 	<ul style="list-style-type: none"> • obecnie art. 124 ugn • również nowe formy ograniczenia z 2015 r.

Wskazuję tutaj na to, co jest – publiczne ograniczenia korzystania z nieruchomości, co więcej, tylko jedną z takich przesłanek wskazujemy – w przypadku odszkodowań i tak zwanych wywłaszczeń jako jedną z podstaw dajemy zamianę gruntu. Miałem ostatnio sporo skarżących, którzy mówią: panie ministrze, ja jestem rolnikiem, zapłacono mi za tę nieruchomość, ale ja nadal chcę uprawiać pole, tam po drugiej stronie jest działka, ja bym chciał ją wziąć, mam pieniądze w depozycie, ja je oddam. I okazuje się, że to też jest nierealizowane, więc chcemy to ułatwić, żeby na etapie realizacji, zabierając jednemu tę działkę, nie trzeba było płacić, robić tej procedury, tylko powiedzieć: panie, po drugiej stronie jest teren, może pan go chce. Okazuje się, że wiele takich rzeczy można rozwiązać na tym etapie i to jest jeden z celów realizacji inwestycji celu publicznego, żeby niepotrzebnie nie generować konfliktów.

Utrzymanie obiektów budowlanych. Katastrofa budowlana

Bez istotnych zmian.

Rejestr planistyczny

Zbiór informacji wytworzonych w toku stosowania KUB.

Samowola budowlana

- Rezygnacja z obecnej formuły opłaty legalizacyjnej
- Rezygnacja z penalizacji samowoli budowlanej

- Wspólne regulacje dla samowoli budowlanej i urbanistycznej
- „Przedawnienie” samowoli: 10 lat od zakończenia wykonywania inwestycji – nie wszczy-
na się postępowania

Jeśli chodzi o samowolę, to tylko krótko. Przed wszystkim chcemy dzisiaj na etapie tego kodeksu podjąć dyskusję o tym, że mamy samowolę w Polsce, że masa samowoli jest nierozwiązana, że system jest nieadekwatny. Przykładem jest zrobienie przybudówki przez starszą panią, która chce w niej chować gumiaki i parasolkę, i potem dostaje nakaz rozbiórki, bo nie stać ją na zapłatę opłaty legalizacyjnej, a wiemy, że jednocześnie są budowane ogromne obiekty bez żadnych dokumentów. W związku z tym chcemy, aby zaczęła się dyskusja, czy odkreślamy grubą krechę poprzedni stan, dając czas na przyznanie się do małych i dużych błędów i możliwość zalegalizowania, a po tym czasie wchodzimy z przepisami: wybudowałeś samowolnie, dostajesz, raz, karę administracyjną od nadzoru, dwa, samorząd również może cię obciążyć miejscowo, na przykład zwiększonym podatkiem.

Jeszcze tylko jedno dodam. Istotą w naszym systemie jest to, żeby wyeliminować również sprawy takie jak zgłoszenie zamiaru budowy budynku jednorodzinnego na podstawie pozwolenia na

budowę, a następnie realizowanie budynku wielorodzinnego. Jak wiemy, takich przypadków jest bardzo dużo. Buduje się jako jednorodzinny, wydziela się lokale i jest co? Wierorodzinnny. I potem ani ubezpieczyć, ani zrobić kontroli, ani sprzedać. To wynika z tego, że ustawa o własności lokali i procedura wydawania zaświadczenia o samodzielności lokali nie jest skorelowana z pozwoleniem na budowę i notariusz tego nie sprawdza. Chcemy to ukrócić. Ostatnio wysłaliśmy zawiadomienie do prokuratury, po tym jak nadzór był na kontroli – prokurator umorzył, bo mówi: ale to jest tylko hipoteza, że tam są drzwi z poszczególnych klatek, my nie możemy stwierdzić, że to tak będzie użytkowane. Wiemy też, że oczywiście w projektowaniu uczestniczą projektanci i chodzi o etyczne zachowanie osób wykonujących zawód zaufania publicznego. Mamy chyba z 800 spraw z całej Polski, kiedy na decyzji jednorodzinnej powstały domy wielorodzinne. Deweloper sprzedaje, a potem albo im ustanowią plan, albo dadzą nakaz rozbiórki. No ale nie możemy wydać nakazu rozbiórki, bo tam już mieszkają ludzie i jest dramatyczna sytuacja. Zależy nam na tym, żeby też tego typu sytuacje przy tej okazji załatwić.

Dziękuję bardzo.

Tomasz Żuchowski – Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Podsekretarz Stanu ds. Budownictwa



DYSKUSJA O PROJEKCIE KUB

■ Wojciech Sokal

Małopolska Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa

Chciałem się odnieść do sprawy nieuregulowania w kodeksie projektu wykonawczego. Jeżeli chodzi o projekt budowlany, mamy to mniej więcej uregulowane. Zakładam, że to rozporządzenie, które będzie dotyczyło projektu budowlanego, w zakresie projektów technicznych będzie zbliżone do projektów branżowych w obecnych przepisach, czyli mając na uwadze to, że dążymy do tego, aby ograniczyć formę i zakres projektu budowlanego, to projekty wykonawcze na razie nie są wprowadzone do procesu inwestycyjnego. Jeżeli jednak mamy zachować warunki podstawowe określone w kodeksie, dotyczące między innymi nośności konstrukcji, bezpieczeństwa każdego rodzaju wymienionego w przepisach, to na podstawie czego ma być prowadzona inwestycja, jeżeli wszystko przesuniemy na etap odbioru i sprawdzenia zgodności z warunkami technicznymi inwestycji? Uczestnicy procesu budowlanego często pozostają w konflikcie. Kierownik budowy nie dostaje od inwestora projektu wykonawczego, w związku z tym bardzo często prowadzi budowę bez pełnej dokumentacji. Podobnie inspektor nadzoru – też ma problemy, żeby odbierać tę budowę właściwie. Jest propozycja, aby wprowadzić do uregulowań kodeksu budowlanego definicję projektu wykonawczego jako projektu, który oczywiście nie jest zatwierdzany ani rejestrowany, ale do którego wykonania zobowiązany jest inwestor. Jeżeli inwestor zostanie zobowiązany do zapewnienia wykonania projektu wykonawczego, to później i kierownik budowy, i inspektor nadzoru mogą prowadzić tę budowę należycie.

Sprawa druga dotyczy tego, o czym pan minister wspominał w zakresie opinii geotechnicznej. Teraz w kodeksie jest wprowadzony obowiązek opracowania opinii geotechnicznej przez projektantów, rozumiem, że przez konstruktorów też. Jest oczywiście, że opinia geotechniczna w zakresie oceniania przydatności podłoża gruntowego i przyjmowania warunków posadowienia leży w gestii konstruktora, natomiast jeżeli chodzi o pierwszą kategorię geotechniczną, to zakładam, że w projekcie przyszłego

rozporządzenia też będzie wymagana tylko opinia geotechniczna. Na jakiej podstawie projektant ma wykonać tę opinię, jeżeli na przykład, co się często zdarza, nie jest mu przedstawiona dokumentacja badań podłoża gruntowego? W przypadku kategorii drugiej i trzeciej ta dokumentacja oczywiście jest sporządzana przez geologa i umożliwia ocenienie przydatności podłoża i określenie kategorii sporządzenia opinii geotechnicznej. Warto się zastanowić, czy jeżeli wprowadzamy dla projektanta obowiązek sporządzenia opinii geotechnicznej, to czy nie wprowadzić dla inwestora obowiązku zapewnienia sporządzenia projektu badań geotechnicznych.

I kwestia trzecia. Mówimy o odchudzaniu dokumentacji projektu budowlanego. Warto więc się zastanowić, czy potrzebne są takie elementy, jak samo oświadczenie, czy nie można by było wprowadzić do kodeksu przepisu, który mówi, że podpis projektanta i sprawdzającego, złożony na stronie tytułowej, jest jednocześnie oświadczeniem o kompetencji, zgodności z przepisami i zasadami wiedzy technicznej. Tak samo warto się zastanowić, czy w rozporządzeniach o zawartości projektu nie ograniczyć tego, co się tyczy BIOZ-u. Plany BIOZ dotyczące budynków jednorodzinnych są bardzo podobne, więc projektanci bardzo często tylko wklejają je do projektu budowlanego. Czy nie ograniczyć więc tego do jednego, dwóch zdań albo jednego punktu w projekcie budowlanym? Podobnie można ograniczyć zaświadczenia o przynależności. Sądzę, że w dobie cyfryzacji ten element też warto wyeliminować, ponieważ w urzędzie łatwo sprawdzić, czy projektanci mają właściwą przynależność do Izby.

■ Tomasz Żuchowski

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa

Jeśli mówimy o przepisach rozporządzeń, to jest to do ustalenia na kanwie technicznej. Co do opinii, to wiemy, że w wielu przypadkach nie jest ona potrzebna. Będziemy tutaj ustalali, w jakiej formie i kiedy ma ona być zrobiona, bo na pewno nie

zawsze. Dotyczy to i badania podłoża, i sporządzania każdej opinii w zależności od kategorii gruntu.

Co do pytania związanego z cyfryzacją – wszędzie gdzie to jest możliwe, na pewno będziemy chcieli, żeby to było wprowadzone, żeby tych zaświadczeń nie dublować, bo nie mają one większego znaczenia z punktu widzenia istoty realizacji inwestycji. Jesteśmy otwarci na propozycje obu samorządów.

Co do spraw związanych z BIOZ-em i z kompetencjami, mam świadomość grząskiego gruntu na styku jednego i drugiego zawodu, architekta i inżyniera budownictwa. Będziemy się starali, żeby te kompetencje wykonywania zawodu, po pierwsze, ustalić w ustawie samorządowej. Po drugie, jeżeli chodzi o projekt wykonawczy, to dzisiaj jesteśmy otwarci na zapisanie tego luźno, to znaczy wskazanie, że taki projekt jest, ale jednocześnie wiemy, że projekt wykonawczy jest niezbędny do opisu przedmiotu zamówienia na etapie procesu przetargowego, gdy wybieramy wykonawcę inwestycji.

Wiem, że dzisiaj chcielibyśmy mieć zapisy, że kierownik budowy musi mieć projekty wykonawcze, żeby móc realizować inwestycję. To jest do przemyślenia, więc proszę tutaj środowisko o zastanowienie się, na ile może to być zapisane w kodeksie. Nie może to jednak wchodzić w system procedury administracyjnej bezpośredniego zatwierdzania, bo tu położyliśmy szczególny nacisk na szybkość realizowania inwestycji i na pokazanie relacji urząd – obywatel. W procesie jest także projektant, są wszystkie te kwitologie, i dzisiaj tę rzecz regulując, chcemy wskazać jasno, za co jedni i drudzy odpowiadają, żeby nie było odczucia społecznego ani administracyjnego, że bez projektu wykonawczego nie zatwierdzę decyzji, tylko że ten projekt wykonawczy jest niezbędny w takich, a nie innych wypadkach, bo też nie zawsze jest niezbędny. Domek jednorodzinny, wiadomo, przyjdzie majster-klepka, nikogo nie obrażając, i po prostu go postawi, więc chodzi o to, żeby wiedzieć, w których momentach to wskazać. Jeśli państwo tu zaproponują, w jakich przypadkach to wskazać, jesteśmy otwarci, aby to uregulować i wpisać, żeby też nie było takiego wskazania, że każda inwestycja jest bez projektu wykonawczego.

Wczoraj padło jeszcze pytanie o instrukcję obsługi. To, że projektant ma zrobić instrukcję obsługi, wywołało salwy śmiechu. Proszę państwa, tu chodzi o obiekty, które tej instrukcji wymagają, na przykład duże wieżowce, gdzie mamy systemy sterowania budynkiem – BMS, całą automatykę, tam musi być

instrukcja obsługi, bo ludzie się w tym gubią. Gdy mamy jeszcze rozwiązania fotowoltaiczne, różnego rodzaju systemy sterowania natężeniem ruchu, oświetlenia, musi być instrukcja dla tego, który potem tym administruje. Czyli instrukcja obsługi dla obiektów skomplikowanych, takich jak filharmonie, niekoniecznie dla domów jednorodzinnych.

■ Jarosław Wilk

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Chciałem powiedzieć, że ten kodeks jest dobry, lepszy od tego, co jest do tej pory, i powinniśmy z nadzieją patrzeć, i kibicować ministerstwu, żeby go wprowadziło. Pani dyrektor Rudek mówiła, że miała wielkie obawy przy wprowadzeniu tego zapisu odnośnie do obszaru oddziaływania, ale daliśmy radę. I myślę, że z tym kodeksem też damy radę. Spójrzmy na to optymistycznie.

Mam dwie uwagi. Po pierwsze, żeby była możliwość stosowania procedur uproszczonych. Ich stosowanie jest wyłączone w miejscach objętych ochroną konserwatorską. W Krakowie, we Wrocławiu, w Gdańsku wielkie obszary są objęte ochroną konserwatorską jednym wpisem prezydenta i tam nie będzie można stosować uproszczonych procedur administracyjnych. A warto, bo to jest to, o czym pan minister mówił, zabudowa plombowa, a one teraz jednym zapisem są wyłączone.

Po drugie, warto się zastanowić nad definicją wysokości budynku, dlatego że, zwłaszcza na Podhalu, może się okazać, że z punktu widzenia przepisów wykonawczych dużo domów jednorodzinnych stanie się budynkami średniowysokimi, które wymagają na przykład obudowanych i oddymianych klatek schodowych. My damy radę, bo to nie jest problem to zaprojektować, ale ludzie was zjedzą, bo tam mają budynki na skarpie, gdzie są dwu- albo trzymetrowe nasypy, i okaże się, że budynek ma powyżej dwunastu metrów.

■ Tomasz Żuchowski

Możliwość stosowania tej procedury na terenach objętych ochroną zabytków będzie tematem dyskusji w poniedziałek w Krakowie. Myślę,

że prezydenci miast odniosą się do tego obszaru, bo jest to też zadanie samorządu lokalnego, żeby tę ewidencję aktualizować. Jeżeli ewidencja będzie zgrzebnie wykonana, to trudno wprost z tą procedurą wchodzić na teren konserwatorski. Natomiast jeśli się pojawią takie głosy jak pański i będzie ich więcej, będziemy myśleli, jak jeszcze na to nałożyć nakładkę, żeby wskazać jednoznacznie, że nie wszystkie obszary objęte ochroną zabytków są jeden do jednego właściwie zrobione i przez taką blokadę często uniemożliwiają stosowanie procedur uproszczonych.

Co do wysokości budynku kwestia jest następująca: musimy się z tym tematem zmierzyć pod kątem tych liczb – 12, a nie 10 albo 13, jest to raczej zarysowanie kontekstu, w którym się poruszamy, żeby to unormować. Nie ma w tym momencie sztywności w zakresie regulacji w jedną czy w drugą stronę. Więc jeśli się okaże, tak jak te 200 m tu wskazane, że ma być, powiedzmy, 15, a nie 12, to jesteśmy otwarci przy odpowiedniej argumentacji. Tak samo jeśli się okaże, że dla domu ma być 180 m, a nie 220, bo na przykład ze statystyk wynika, że średni dom budowany w Polsce dla rodziny to jest 180 m, to też to zamieścimy. To jest pokazanie kierunku, który będzie wyznaczał moment zwrotny w jedną lub drugą stronę.

■ Marek Tarko

Przewodniczący Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP

Mam następujące uwagi. Mówimy o planach realizacyjnych, miejscowych planach i rozstrzygnięciu kwestii lokalizacyjnych, tymczasem świadomość społeczeństwa i tych, którzy uchwalają te miejscowe plany, czyli rad gmin, jest bardzo niska, niemalże równa zeru. I teraz kwestia uspołecznienia miejscowego planowania oraz uświadomienia społeczeństwa i tych, którzy podejmują te decyzje, staje się priorytetem, ponieważ na dyskusje społeczne przychodzą jednostki. Radni, którzy przyjmują miejscowe plany, bardzo często nie wiedzą, za czym głosują, zależy to zresztą od regionu Polski. Czyli kwestia uświadomienia to raz, a dwa – kwestia tych zgód sąsiedzkich, to jest próba znalezienia takiego rozwiązania, gdzie w konkretnej sytuacji sąsiad może być uaktywniony i te dwie rodziny sąsiedzkie mogą się w jakiś sposób z sobą dogadać. Myślę, że tu też

warto poszukać jakiegoś rozwiązania, choć zagrożenia, o których pan minister wspominał, nie są wydumane i zdajemy sobie z nich sprawę.

■ Ruben Barndaszwili

Podkarpacka Okręgowa Izba Architektów RP

Ja znów wracam do sprawy systemowych rozwiązań, bo kodeks jest ciekawy, dużo jest w nim ciekawych spraw, ale w tej chwili jest mało czasu, żeby mówić tylko o pozytywach, a najważniejsze są systemowe rozwiązania, o których jest mowa i pisze się wiele. Mówimy od lat, że studium musi dostać pewne upoważnienia, podobnie jak plan miejscowy. To nie może być tak, jak obecnie, i jak się proponuje w nowych regulacjach. Studium i plan miejscowy: czy w ministerstwie jesteście gotowi na poważną rozmowę o zmianie tego systemu, żeby był bardziej optymalny? Żeby optymalizował cały system planowania przestrzennego, urbanistyki i lokalizowania inwestycji, wiadomo, że projektowanie to są już szczegóły. Nie może być tak, żeby studium pozostało, tak jak mamy zapisane w kodeksie. Naprawdę wiele ekspertyz na to wskazuje. Ostatnio nawet, w lutym, Podkarpackie Stowarzyszenie Samorządów Terytorialnych dało taki wniosek do ministerstwa, żeby uwzględnić to w kodeksie. Podpisał się pod nim nasz marszałek Ortyl. Ja uważam, że jest wiele przesłanek, by ten stan rzeczy zmienić. Mamy pomysły, tylko nie da się w tak krótkim czasie uzasadnić i w sposób poważny, profesjonalny przedstawić zmiany systemu na inny, który naprawdę nie będzie wiele kosztował. Czy państwo są gotowi na taką konferencję, nie chodzi o dyskusję dla dyskusji, tylko żeby poważnie, spokojnie przyjrzeć się temu schematowi, który chcielibyśmy przedstawić, i podyskutować. Znów wracam do tego, co wczoraj powiedziałem, i na dowód tego mogę wskazać wiele ekspertyz, które państwo mają w ministerstwie. Musimy zrezygnować z tego typu studiów, musimy zrezygnować ze szczegółowych zapisów. Musimy zrobić tak, że jest tylko plan ogólny gminy, makroregionu czy aglomeracji itd., i potem mamy tylko projekt urbanistyczny, który od razu jest realizacyjnym projektem, bo plan ogólny rozstrzygałby przeznaczenie terenu w strukturę funkcjonalno-przestrzenną, tak jak w studiach niby mamy, ale bez tych szczegółowych zapisów, bo tego historia urbanistyki nie zna, żeby na tak wczesnym etapie takie

szczegóły były zapisane i od razu lokalizowalibyśmy na podstawie planów ogólnych. Plany ogólne miałyby tę samą prerogatywę, jak mają państwo zapisane tutaj. Jeżeli zapisujecie plan miejscowy w kodeksie z pięcioletnią perspektywą co do określenia właściwości inwestycji, to miałby dziesięć i piętnaście lat, i tyle. Korzyść jest naprawdę wielostronna. Od razu inwestujemy, od razu lokalizujemy wiele inwestycji poważnych, większych, a mniejsze to mamy szczegółowe projekty już urbanistyczne i to już jest rozwiązana kompozycja. Tu nie ma gdybania, a teraz co mamy w systemie? W systemie dalej mamy plany zapisywane w studium, potem plany miejscowe zapisywane. Jest wiele konfliktów w społeczeństwie z powodu tego, że z tych pozapisywanych planów trudno wyobrazić sobie, jakie będą rozwiązania szczegółowe.

Mam wielką prośbę w imieniu nie tylko własnym, ale wszystkich, z którymi rozmawiam, burmistrzów, wójtów. Ten system jest niemożliwy, on nie może zostać – wszystko na to wskazuje. Czy państwo są gotowi na to, żeby na spokojnie to przedstawić i porozmawiać, póki jest czas? Dziękuję bardzo.

■ Ryszard Gruda

Prezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

Uzupełnię ten temat. Kodeks, który był opracowany w poprzedniej kadencji, a przygotowany przez Komisję Kodyfikacyjną, został zatrzymany, przyjęta



została tylko jego część budowlana. Tu natomiast mamy do czynienia, w porównaniu z tamtym, jednak z pewną rewolucją i widać wolę dojścia do jakiegoś finału. Jest to jednak spójny dokument, oczywiście, wymaga on czyszczenia, rozmów, doprecyzowań i wielu aktów w konsekwencji różnego rodzaju ustaw wprowadzających, kolejnych ustaw, rozporządzeń itd., ale widać, że ten finał już się zbliża. I w związku z tym mam pytanie, które, jak myślę, dotyczy zarówno obywateli, jak i inwestorów, deweloperów, projektantów przede wszystkim, czyli nas, Izby również, mianowicie, jak wdrożyć kodeks i ustawy oraz rozporządzenia z nim związane w życie? Jak wyedukować te wszystkie strony, czy jest jakiś wstępny plan? Pytam o to pana ministra, dlatego że nas to także będzie dotyczyć jako Izby. Ja już myślę sobie, że musimy przewartościować naszą pracę w ciągu roku, dwóch lat, bo priorytety robią się zupełnie inne.

■ Tomasz Żuchowski

Dziękuję za te pytania. Co do pana pierwszej wypowiedzi zapraszam, możemy podyskutować na spotkaniu 14 grudnia w Rzeszowie, natomiast jak jest wola w zorganizowanej grupie, możemy temat przegadać.

Po pierwsze, pod kątem uregulowania lokalnie to trochę inaczej wygląda, a z centrali inaczej. Nie chodzi tu o kąt patrzenia na system, tylko na uregulowania, bo różny jest system planów. Nie byłem przekonany do studium, ale to jest drugi aspekt. Wiedząc, że te studia wszędzie są, zaczęliśmy od punktu zahaczenia, bo jeśli teraz wyrzucimy studia, to masa gmin, te 2478, też się pogubi. Problem polega na tym, od czego zacząć, bo jeżeli się to zabierze, to przez długi czas nic nie powstanie.

Po drugie, transportochłonność i chłonność terenu. Może się okazać, że status quo gminy X jest wystarczający i w ogóle nic nie trzeba robić. Żeby to sprawdzić, najpierw trzeba zobaczyć, ilu mamy obywateli, co chcemy robić, potem zobaczyć, ile jeszcze jest terenu, w którą stronę, oraz czy i z jakiego narzędzia skorzystać. Chodzi o to, że nie wszędzie musi być plan, nie wszędzie musi być nowe studium. Czasem wystarczy taka analiza, mamy wszystko, albo za dużo nawet. Kwestia tylko ustanowienia tego.

Zapraszam, możemy o tym pogadać, bo to jest dzisiaj pewna koncepcja zahaczenia się o jakikolwiek dokument, z którego można coś wyciskać, dalej budując inne rozwiązania.

Dodam jeszcze jedną rzecz *à propos* pana prezesa, mamy zarezerwowane środki, około 20 milionów, na szkolenia z Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój. Dziś też współpracujemy z Instytutem Rozwoju Miast, chcemy go trochę wzmocnić, żeby tam ta wiedza ekspercka dotycząca planów, tych przodków itd. już dzisiaj działa. W związku z tym zakładamy, że jeśli wejdzie nowy system, to na różnych spotkaniach, wykorzystując te środki zewnętrzne, jeszcze raz przerobimy temat, już od strony praktycznej.

■ Marek Tarko

Pan minister mówił o roli nadzoru budowlanego. Wspomniał pan, że nadzór budowlany pojawi się na końcu inwestycji, co może być bardzo kosztowne społecznie, ale później wspominał pan o czymś, co chciałem podkreślić – o bliskości nadzoru budowlanego w stosunku do inwestycji. Bardzo ważne jest, aby nadzór budowlany uczestniczył w poszczególnych fazach realizacji, aby ewentualne błędy można

było wyłapywać we wczesnej fazie inwestycji. To jest bardzo ważne i dlatego chciałem to podkreślić.

■ Borysław Czarakczew

Krajowa Rada Izby Architektów RP

Rok temu miałem przyjemność przed państwem występować, mówić o historii, o tym, jak był tworzony kodeks budowlany, czego wynikiem była mała nowelizacja prawa budowlanego. Był wtedy pan poseł Andrzej Adamczyk, dzisiaj minister, i mówił dość wyraźnie i jednoznacznie, że nie możemy dopuszczać do sytuacji, kiedy osoby do tego nieprzygotowane będą oceniać naszą pracę.

Chciałem tutaj podkreślić jedno zdanie z wypowiedzi pana ministra, które jest zapowiedzią pewnej rewolucji, również prawniczej. Mianowicie, że elementem nie uzupełnienia, ale elementem prawa będą rysunki, które jednoznacznie będą interpretować pewne rzeczy, bo to, co w prawie jest najważniejsze, to jednoznaczność i przewidywalność. Panie ministrze, to jest działanie rewolucyjne i jest to działanie już znane w innych prawodawstwach, w Europie również, ale musimy tutaj bardzo mocno wesprzeć ministerstwo, dlatego że to jest bardzo dobre dla nas, ale niestety staje w poprzek tendencji, która była rozwijana w Polsce, że odchodzono



od jednoznaczności interpretacyjnej poprzez tworzenie zapisów. Odwołam się tutaj do prezentacji, którą miał dwa czy trzy lata temu Piotr Gadomski, gdzie pokazywał, jak jeden zapis w kolejnych ustawach był rozpisywany przez prawników. Zapowiedź odejścia od tego, że prawnicy będą interpretować prawo, a będzie to jednoznacznie w formie rysunku, jest po prostu rewolucją, w której musimy wesprzeć pana ministra. Dziękuję za tę zapowiedź.

■ Małgorzata Pilinkiewicz

Przewodnicząca Rady Śląskiej Okręgowej Izby Architektów RP

Panie ministrze, w imieniu projektantów architektów chciałam taki głos do dyskusji dodać, żeby pochylić się ponownie nad definicją generalnego projektanta, dlatego że nie do końca mogę się zgodzić, i projektanci architekci nie do końca mogą się zgodzić, aby generalnym projektantem był każdy projektant, który ma prawo do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, zwłaszcza ze względu na zapisy, które są podane w kodeksie w zakresie sporządzenia projektu urbanistyczno-architektonicznego, kiedy należy dokonać oceny i sporządzić charakterystykę projektowanych rozwiązań materiałowych i technicznych, które mają wpływ na krajobraz, otoczenie, środowisko, dobra kultury. Przy całym szacunku dla inżynierów, z którymi współpracujemy i bez których nie powstanie dokumentacja budowlanych obiektów, muszę powiedzieć, że wykształcenie i przygotowanie do oceny takich zjawisk mają architekci. Wydaje mi się, że w tych sprawach, które dotyczą kubatur i tych obiektów, które jesteśmy w stanie



w wymiarze 3D określić, to jednak generalnym projektantem powinien być architekt.

■ Tomasz Żuchowski

Chciałbym wytłumaczyć, o co nam chodziło w tym zapisie. Wiem, że są to zapisy ważne i delikatne. Znaczącą taką formę funkcjonowania, skorzystaliśmy z obecnego stanu rzeczy, bo wiemy, że zwłaszcza na dużych budowach jest wiele osób z różnymi uprawnieniami i koordynatorem nie zawsze jest architekt. Jeśli mają państwo uwagi, a będą z jednej albo z drugiej strony różne, chcemy, żeby to z państwa strony padła propozycja umiejscowienia siebie w tym systemie: czy mamy to nazwać bezpośrednio, wskazując na zawód, czy też pozostawić w zaproponowanej formie, aby nie przesądzać, że preferujemy jeden albo drugi zawód. Na razie skorzystaliśmy z rozwiązania w tym obszarze dziś funkcjonującego w systemie inwestycji. Oczekujemy na uwagi z państwa strony, jak to powinno być uregulowane.

■ Jan Kempa

Mazowiecka Okręgowa Izba Architektów RP

Pan minister wspomniał, że pewne skróty inwestycyjne będą wydawane przez te rozbudowane nowe oddziały starostw. Może źle to zrozumiałem, ale element planowania na poziomie gminy, czyli ten ostateczny, zostanie przetrzucony w rejon tych instytucji, do starostwa, które się nie zajmuje sferą planowania, tylko sferą inwestycyjną i samego procesu budowlanego. To budzi mój niepokój, dlatego że starostwo jest zwykle oddalone od tego, co się dzieje w gminie, a planowanie sprawdzało zwykle tylko tak zwaną zgodność z przepisami. Gmina doskonale wie, jak chce kształtować swoją politykę przestrzenną, i ona zostaje tutaj tego elementu pozbawiona.

I drugie pytanie. Była tu mowa o uzupełnieniu w zabudowie jednorodzinnej. Czy skrajna działka z jednej strony zabudowana też pozwala na zabudowę? Bo jeżeli tak, to będę dalej drażył temat. Nie dostrzegłem tam żadnego zapisu, który by uniemożliwiał modny dzisiaj tak zwany sprawling. Wiem, że to się będzie działo, że kolejny dom będziemy budować, budować, budować, nikt tego nie

zatrzyma, na pewno nie starostwo, bo gmina nie będzie miała na to żadnego wpływu. Czy jest mechanizm, który pozwoli kontrolować rozprzestrzenianie się zabudowy na tereny nieprzewidziane do zabudowy? Bo tego mechanizmu też tu brakuje.

■ Tomasz Żuchowski

Jeśli mamy tereny nieprzewidziane pod zabudowę i są wyłączone, to, po pierwsze, mamy tylko i wyłącznie sprawy w kompetencji gminy, po drugie, nie zabieramy niczego gminie, bo mówimy: gmina jest od planowania i od analizy terenów. Jeśli ich nie zaplanuje, to proszę mieć na uwadze element docelowy kodeksu, ten, o którym mówiłem. Jeśli stworzy plany, stworzy chłonności swojego terenu i czegoś nie zaplanuje, ale będzie w tej sferze dokonanej, to czy to będzie gmina, czy starostwo, to nikt tam nic nowego nie wymyśli, bo jeśli będzie miał jeden i drugi dom, to postawi tylko dom, jeśli będzie miał fabrykę, to postawi tylko fabrykę. W związku z czym nie zabieramy planowania gminie – to dzisiaj nie jest kompetencja realizowana za pomocą decyzji WZ, którą się analizuje w zakresie 150 m i strefy najbliższego sąsiedztwa itd. W związku z czym to jest tylko i wyłącznie kwestia taka, że jeżeli jest to teren tak zwanego domykania w tym kontekście zabudowy, to po co do tego wydawać dzisiaj pseudowuzetki, skoro można powiedzieć: tam powstanie tylko inwestycja X.

Musimy mieć świadomość, że jeśli gmina jest od uchwalania planów, są w centralnej ewidencji dostępne, w starostwie również, umowy urbanistyczne,

to tak na dobrą sprawę tych terenów, w stosunku do których wydawana jest zintegrowana decyzja, mamy bardzo, bardzo mało, co więcej, są to tereny oczywiste z punktu widzenia czy to gminy, czy organu w postaci starosty.

■ Jan Kempa

Ja mówiłem o sytuacji, kiedy nie ma planu.

■ Jarosław Wilk

Przepraszam, że wyręczam pana ministra, ale jest tam mechanizm, ponieważ mówi, że zgoda inwestycyjna jest zgodna ze studium. Jeżeli w studium teren nie jest przewidziany pod rozbudowę, to z punktu widzenia prawa nie można tam kontynuować rozbudowy. Studium robi gmina, następnie jest postanowienie, decyzję wydaje starosta.

■ Tomasz Żuchowski

Jeśli w tym panelu ogólnym mówimy o detalach, to o bardziej szczegółowych pytaniach indywidualnych możemy porozmawiać poza panelem albo tutaj z kolegami wyjaśnimy, na czym ten mechanizm polega.

Nie ma w tym momencie sytuacji, że ktoś za kogoś będzie decydował.



■ Maria Modzelewska

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Chciałam wrócić do tego, o czym mówił Ruben, to znaczy do studium. Rzeczywiście ranga tego studium jest dziwna, a pan minister powiedział, że czegoś chcieliście się czeplić. Moje pytanie jest takie: czego? Którego studium? Większość tych studiów, które funkcjonują, opracowano na podstawie ustawy z 1994 roku i wtedy, w moim odczuciu, studium odgrywało taką rolę, jak teraz plan rozwoju przestrzennego, który państwo proponują w kodeksie, ponieważ w studium wskazywało się wtedy tereny najkorzystniejsze do zabudowy z punktu widzenia infrastrukturalnego, przyrodniczego. Tak te studia tworzyliśmy: gmina decydowała, czy chce poświęcić walory środowiskowe, ponieważ teren jest uzbrojony, czy odwrotnie – chce więcej pieniędzy wydać na infrastrukturę, bo chroni tereny przyrodnicze. Później w wyniku interpretacji, przede wszystkim sądów, te studia zmieniły się jakby w plany ogólne, tyle że wykonywane na mapach topograficznych. Nie wiem, panie ministrze, czy ktoś w ministerstwie zadał sobie trud i nałożył na mapę topograficzną mapy ewidencyjne, czy mapy zasadnicze – te mapy do siebie nie pasują. Nie widziałam nowego rozporządzenia w sprawie studium, więc może będzie lepiej, niż nam się wydaje, ale obecnie w kontekście kodeksu obowiązujące studia nie mają żadnej wartości i teraz my do tych dokumentów będziemy dopasowywać nowe plany, całą politykę gminy. Więc trzeba coś z tymi obowiązującymi studiami zrobić.

■ Tomasz Żuchowski

Studia, które tu pokazujemy, w elemencie docelowym są nowymi studiami nałożonymi na te istniejące, żeby sprawdzić, czy te studia, które dzisiaj mamy, a które możemy wskrzesić, odpowiadają tym mechanizmom ustawowym, bo jeśli nie, to trzeba to będzie poprawić na początku.

Musimy wymyślić, co zrobić z istniejącymi studiami, czy możemy je zepchnąć na bok i powiedzieć, że ich nie ma, i stworzyć następne przez jakiś czas. W grudniu wystąpiłem z zapytaniem o to do wszystkich samorządów, Związku Powiatów Polskich, Związku Miast Polskich, Unii Metropolii Polskich, Związku Gmin Wiejskich RP. I co wszyscy

napisali? Wzmocnienie roli studium, bo nie mamy czego się trzymać. To jest dzisiaj, proszę państwa, konsekwencja wszystkich samorządów, od małego do największego.

À propos zakotwiczenia, znając mechanizm, tak jak pani wspomniała, analizowaliśmy, jak państwo czytali, i powstał raport z 11 maja o systemie planowania. Były też w sejmie na Komisji Infrastruktury analizy przedstawiane przeze mnie i uznane przez środowiska za bardzo krytyczne, pokazujące, że dzisiaj ten system planowania, od studium poczynawszy, jest po prostu w powijkach. Jest pytanie do samorządów, na ile te studia, które mamy, jesteśmy w stanie poprawić i dostosować je.

■ Teobald Jałyński

Śląska Okręgowa Izba Architektów RP

Po słowach pana ministra chciałoby się brać sztandary w ręce i z pieśnią na ustach iść regulować naszą rzeczywistość planistyczną, jednakowoż po lekturze tego dokumentu nie mogę się oprzeć wrażeniu, że mówimy o zupełnie innych rzeczach. To wszystko, o czym pan minister mówi, biorę w całości. Uważam, że tezy, które tutaj padły, są tezami wartymi zachodu, niestety, nie mają przełożenia na to, co widzę w tym dokumencie. Chciałbym go odczytać w taki sam sposób, z taką jasnością, prostotą i jednoznacznością, tak jak pan minister był łaskaw to powiedzieć. W dyskusjach środowiskowych kilkakrotnie mówiłem, że z tym dokumentem jest jak z paralaksą: wystarczy spojrzeć raz lewym okiem, raz prawym, potem jeszcze spojrzeć na wprost i okazuje się, że ten sam przedmiot za każdym razem wygląda troszeczkę inaczej. I tak samo jest tutaj. Uważam, że są trzy optyki, które należy brać bardzo silnie pod uwagę, gdy się czyta ten dokument, tak opasły, to jest 600 artykułów. Sam fakt, że sięgnięto po tak rzadko stosowane słowo jak „kodeks”, świadczy o tym, że jest to niezwykle istotny fragment polskiego systemu prawa, w którym te rzeczy są regulowane.

Optyka pierwsza to jest optyka obywatelska. Czytamy ten dokument jako obywatele, wszystkich nas, jak tu siedzimy, sprawy związane z tym kodeksem dotyczą. Ale już tutaj natrafiamy na zasadnicze trudności, bo jak sobie ktoś przypomina artykuł 6 obecnej ustawy o planowaniu, który mówi, że każdy

ma prawo do zabudowy swojej nieruchomości, jeżeli jest to zgodne z przepisami prawa, i skonfrontuje to z artykułem 23, który mówi, że każdy ma prawo do uczestniczenia w procesie programowania i realizacji polityki przestrzennej – no, szczerze mówiąc, to są już dwa różne światy i w tym momencie pada pierwsze pytanie, czy przypadkiem prawa tych obywateli, właścicieli, użytkowników itd. nie są w jakiś dyskretny sposób, ale jednak ograniczone. Gdy się czyta cały dokument, to niestety można dojść do wniosku, że koncentracja tych, którzy to pisali, na procesie inwestycyjnym przysłoniła jednak interesy rudymentalne, interesy tych ludzi, którzy w tej przestrzeni uczestniczą.

Optyka druga to jest optyka zawodowa nas, architektów. Podmiotowość architekta z tego dokumentu zniknęła. Nie da się zrobić tych rzeczy, o których tutaj rozmawiamy, bez architektów, a architekci nie znikną po uchwaleniu tego kodeksu. Ale jak ich wpisać w ten proces, skoro nie ma tu o nich ani jednego słowa. W związku z tym odnoszę wrażenie, że akcenty zostały tutaj źle rozłożone.

Trzecia optyka to jest optyka samorządowa, naczelnika wydziału urbanistyki i architektury. To my będziemy musieli ten dokument wprowadzić w życie i to na naszych barkach będzie spoczywało to, w jaki sposób to będzie realizowane. Jestem naczelnikiem miasta na prawach powiatu, więc 80% problemów, które występują na styku gmina – starostwo, u mnie jest rozwiązywane jednoosobowo. Po jednej stronie wydziału mam starostwo, po drugiej gminę i wszystko naraz załatwiam. Argumenty, które tutaj były wysuwane, są podstawowe. Jednak odnoszę wrażenie, że ograniczenie samorządności lokalnej wyraźnie bije z tego dokumentu. Załóżmy, że taki jest cel i tę samorządność ograniczamy, po to żeby się to lepiej realizowało. Ale w takim razie po co sięgamy po taką górnolotną nazwę jak „kodeks urbanistyczno-architektoniczny”, w sytuacji kiedy jest to po prostu kodeks inwestycyjny i tak go należało nazwać. Sprawa byłaby prosta, są ustalone procedury nastawione wyłącznie na to, żeby inwestować. Gdzie tam jest ochrona ładu przestrzennego, o którym się pisze, gdzie tam są rzeczy związane z wyższością architektury, urbanistyki, planowania przestrzennego? Ja tego nie widzę w tym dokumencie. W każdym razie nie da się tego zobaczyć jako tego, co kształtuje całą myśl tego kodeksu. Myśl tego kodeksu jest nastawiona na inwestowanie. Drobne, duże, bardzo duże i wszystko to w tym

dokumencie jest zawarte. Procedura goni procedurę i właściwie na tym kończymy. Ale oczekiwania, myślę, szły w innym kierunku. Oczekiwania szły w kierunku stworzenia dokumentu, w którym po równo rozpatrzone byłyby sprawy ładu przestrzennego, w rozumieniu pewnego rodzaju elementu kultury społecznej, sprawy środowiskowe oraz sprawy związane z procedurą tworzenia.

Wydaje mi się, że dokument jako pomysł jest do zrobienia, ale cały czas brakuje mu jednak mnóstwa rzeczy, które są niestety niedopracowane, wymagające uzupełnienia, a dla mnie, jako zawodowca, kwestia wpisania go w system prawa jest podstawowa. Plan miejscowy ogólny, który się tutaj pojawił, a my dalej tak kurczowo trzymamy się tej nazwy „studium”? Semantyka jest bardzo istotna. Ludzie mówią o czystym studium, ale co to jest za dokument „studium”? Jak padnie nazwa „plan ogólny”, to wszyscy wiedzą: mieliśmy to, zaplanowaliśmy to i będziemy to realizowali. Słowo „studium” z istoty swojej wyklucza możliwość traktowania tego jako dokumentów prawa. Który dokument prawa w innych systemach prawnych nazywa się „studium”? Jest prawo takie, jest plan taki, te rzeczy powinny być nazywane po prostu. Dlaczego o tym mówię? Nawet jeżeli studium powstało pod rządami ustawy sprzed 2003 roku, niech zostanie tym studium. Ono wtedy było ewidentnie dokumentem niebędącym aktem prawa lokalnego. A ten nowy plan ogólny jak najbardziej może być dokumentem prawa miejscowego. Ta kwestia spięcia tych dwóch rzeczy odbywa się w przepisach wprowadzających i sprawa jest bardzo prosta.

■ Tomasz Żuchowski

Tak jak pan wspomniał, sprawa nazewnictwa studium jest złożona, nie przywiązywałbym się dzisiaj do samej nazwy „studium”, bo w istocie chodzi o to, co w tym dokumencie ma być. Wyrugowanie dzisiaj tego z systemu spowoduje, że ktoś za chwilę powie: zaraz, ale mamy dzisiaj te studia. Te rzeczy musimy dobrać na etapie konsultacji. Jeśli chcemy nazwać pewne rzeczy inaczej, nic nie stoi na przeszkodzie i wszyscy zgodzą się z tym, że nazywamy je inaczej, ale zawierają one takie, a nie inne rozwiązania.

Przechodząc do pana pierwszego pytania i tego rozdzwięku. Ład przestrzenny ma być dzisiaj

świadomym dokumentem, którego zapisy mają być zakorzenione w systemie planistycznym danej gminy, co więcej, standardy urbanistyczne, które powstają, są właśnie po to, żeby w jednym z elementów wskazać ochronę przyrody, ochronę krajobrazu, ład przestrzenny jako istotę planowania. Nie byliśmy w stanie zawrzeć w dokumencie klauzuli proporcjonalności między ładem przestrzennym a ochroną krajobrazu, ochroną dóbr kultury itd. Ale filozofia podejścia do inwestowania jest taka, choć – tak jak pan wspominał – bije z tego inwestycja. Jeśli nie byłoby to wyeksponowane, to mówiono by: no dobra, nie chcę budować, chcę tylko chronić przyrodę. To musi być równowaga i jednocześnie pokazanie, że niczego nie blokujemy, co więcej, ład przestrzenny jest równie ważny, co podkreślamy, pokazując rolę między innymi tych planów, dokumentów, jako równowagę między ładem przestrzennym a tym, co się dzieje i dzisiejszą sytuacją, o której pan wspominał. Zabieranie kompetencji samorządom lokalnym, co mówię z pełną świadomością, nie jest intencją.

Po pierwsze, jest to pewnego rodzaju wzorzec, jaki funkcjonuje w innych rozwiązaniach.

Po drugie, w naszej ocenie jest to model, który zdeterminuje samorządy lokalne do podejścia realnie do planowania, że jak tego nie zrobimy rzetelnie i systemowo, to będzie w innych rękach, ale jednocześnie obywatel nie będzie stał pomiędzy. Chodzi o to, żeby mieć świadomość, że jeżeli czegoś nie zrobię w odpowiednim czasie, to wówczas w miejscach, które pozostają, będzie miał to narzędzie ktoś inny, w określonych ramach prawnych. Taka jest koncepcja dzisiaj, aby Iksiński nie biegał od Annasza do Kajfasza z tymi dokumentami, nie miał rozdwojenia jaźni, co więcej, żeby potem samorząd lokalny nie powiedział tak: jak mnie wybrzecie, to ja wam tam zrobię i pozwolę, ale to jest wtedy metoda spekulacji. To jest tak, jakbym miał sto wejściówek do teatru, jest fajny spektakl, i teraz mówię: kto przyjdzie do mnie bliżej, to ja mu to dam. Żeby to było robione świadomie, na to nakłada się też polityka wewnętrzna.

Po trzecie, jeśli pan mówi do społeczności lokalnej, istotą rzeczy jest, żeby powiedzieć: słuchajcie, szanowni obywatele, chcemy wam dać się budować, jednocześnie po to jest samorząd, żeby wam stworzył niezbędne warunki do zabudowy. Żeby nie było dzisiaj takiej mowy: możecie się budować wszędzie, nawet na terenach zalewowych, bo potem jak się coś dzieje, państwo za to odpowiada. Pozwolili wam. Żeby nie było dzisiaj przeświadczenia, że każda

działka, każdy teren nadaje się pod zabudowę. Żeby była świadomość następująca: owszem, są tereny przeznaczone pod zabudowę, jednocześnie po to jest władza, po to jest samorząd, opłaty planistyczne, adiacenckie, żeby mówić: my ci musimy dać dostęp do drogi i niezbędne media. To jest ta kwestia świadomości, która niestety drzemie w ludziach: każda działka, jaką mam, nawet pierwszej klasy rolnej, jest pod zabudowę. Owszem, mogą być pod zabudowę, ale wymagają odpowiedniego dostosowania infrastrukturalnego. Musi być świadomość, że trzeba wspólnie brać za to odpowiedzialność.

■ Marek Tarko

Przepis może być zrealizowany, kiedy za tym stoi człowiek. W nazwie „kodeks urbanistyczno-budowlany” w części urbanistycznej widzę właśnie architekta i architekturę, bo urbanistyka to jest w istocie architektura, tylko w większej skali. W rzeczywistości inwestycyjnej mamy do czynienia z zawodem architekta i zawodem inżyniera budownictwa. Niestety, w tym kodeksie brakuje zaakcentowania zawodu architekta. Nie chodzi o rozdanie biletów do teatru, ale o konkretne kompetencje oraz odpowiedzialność zawodową. Jak rozumiem, kwestia roli architekta w procesie inwestycyjnym jest jeszcze do doprecyzowania.



■ Wojciech Korbel

Politechnika Krakowska

Rozpocznę cytatem z kodeksu: „obszar o skupionej zabudowie obejmuje tereny, na których występują zgrupowania budynków o wysokim stopniu zagęszczenia, o ile powierzchnia terenów, na których są usytuowane, wraz z powierzchnią terenu obsługującej je sieci komunikacyjnej wynosi co najmniej 70% całkowitej powierzchni obszaru wyznaczonego przez obrys prowadzony w odległości 50 m od zewnętrznej krawędzi skrajnie położonych budynków lub granicy działek, na których budynki są położone, jeśli ich odległość od jej granic nie jest mniejsza 50 m”. Pozwoliłem sobie zacytować ten fragment, bo moim zdaniem taki zapis będzie problemem i już sobie wyobrażam sędziów, którzy rozstrzygają w oparciu o ten zapis. Proszę państwa, nie chcę krytykować tego kodeksu, bo dostrzegam w nim wiele pozytywów, ale czytam to, bo chcę powiedzieć, że zajmując się, również w ramach Politechniki Krakowskiej, badaniem przepisów prawa i ich wpływem na jakość przestrzeni, widzę dwa problemy. Po pierwsze, należałoby się jeszcze zastanowić nad strategicznym systemem planowania przestrzennego. Dostaliśmy pewną propozycję w tym kodeksie, ale moim zdaniem to strategiczne planowanie wymaga jeszcze przeanalizowania. Ja też jestem zwolennikiem planów ogólnych. Możemy potem dyskutować, czy w oparciu o plany ogólne starostwo udziela decyzji o zgodzie inwestycyjnej, czy też

zostawiamy gminom swobodę wydawania wuzetek na planach ogólnych. Ale tak jak jest to w systemie niemieckim czy austriackim, mają oni całą skalę planów różnej maści i różnego zakresu, co powoduje, że to planowanie jest bardziej ciągłe i spójne. Brakuje mi tego, żebyśmy mogli jeszcze rozmawiać o planowaniu strategicznym, bo obawiam się, przynajmniej tak zrozumiałem prezentację, że jest już pewne, gotowe rozwiązanie, które właściwie powinniśmy teraz uszczegóławiać.

■ Tomasz Żuchowski

Jesteśmy otwarci na sugestie również co do nowej koncepcji wpisującej się w rozwiązanie tego problemu.

■ Wojciech Korbel

Po drugie, ja bym z przyjemnością podjął się konsultacji społecznych i dyskutował paragraf po paragrafie, artykuł po artykule, bo o każdym z nich można napisać niemalże odrębne opracowanie. Chcę powiedzieć, że tego nie da się zrobić w ciągu miesiąca. My tak naprawdę zaczynamy dojrzewać, żeby wiedzieć, co jest w tym kodeksie – kodeks ma tak duży zakres. To nie jest zarzut tylko do pana ministra, to się



dzieje przy każdej ustawie, przy każdym akcie prawnym, który trafia do nas. Zanim zdążymy się z nim zapoznać, to jest już po konsultacjach społecznych.

■ Tomasz Żuchowski

Jeśli mówimy o kodeksie, proszę państwa, od czterech lat jest on wałkowany w nieskończoność, Izba na każdym etapie go krytycznie oceniała, tutaj rewolucji w tym systemie nie ma. Wszyscy, myślę, wiedzą, jak on wygląda.

Jesteśmy otwarci na dyskusję, ale chcemy już konkretnych uwag. Albo pomysły są, i to takie od a do z, albo pomysłu nie ma i tylko szukamy dziury w całym.

Jeśli są jakieś zapisy, to nie po to, żeby się biczować, bo tam słowo nie pasuje, tylko powiedzieć tak: zapis kierunkowo się zgadza, należy go uzupełnić o takie słowa, i nie ma o czym mówić, przyjmujemy to od praktyków, ludzi, którzy z tego korzystają.

■ Piotr Gadomski

Wiceprezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

Pytanie to właściwie miałem wczoraj, dzisiaj po wypowiedzi pana ministra to mam w sumie konkluzję, że pewnie jest wola, aby ten kodeks doprecyzować. Szukam jednak w kodeksie twardych powiązań, takiego twardego, sztywnego holu pomiędzy: Co? Kto? Jak?, czyli pomiędzy celami kodeksu, kompetencjami uczestników tego procesu i procedurami ich obowiązującymi. Myślę, że w dalszych pracach uda się takiego sztywnego powiązania dopracować.

Była tu mowa o głównym projektancie, nie unikniemy tej dyskusji międzyzawodowej, ale trzeba zauważyć, że definicja głównego projektanta jest nowym pojęciem. Ponieważ chcemy aktywnie do tego głównego projektanta podejść, to trzeba zwrócić uwagę na to, o czym mówiłem wczoraj, że co któraś strona tego kodeksu mówi o ponoszeniu odpowiedzialności. Mówił też o tym dzisiaj pan minister. Przy końcowym odbiorze inwestycji zostajemy jako projektanci i wykonawcy oko w oko z nadzorem, z inwestorem, z tym, czy coś będzie odebrane albo nieodebrane, więc odpowiedzialność jest gigantyczna. Toteż dodefiniowanie, kto jest głównym projektantem, musi być jednoznaczne.

■ Tomasz Żuchowski

W środę powołujemy Główną Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną. Pan wiceprezes Piotr Gadomski jest jej członkiem, zaproponowałem, żeby był przewodniczącym, więc będzie miał pełną władzę, żeby wykazać się podwójnie, zarówno w tej Komisji, jak i samorządzie. Będzie państwa tubą w tym zespole i myślę, że wszystkie sprawy rozwiąże w sposób pozytywny, a środowisko będzie miało godnego reprezentanta. Rozwiąże te problemy ze wszystkimi interesariuszami, bo w GKUA są i urbaniści, i prawnicy, i partycypacja społeczna, i samorzady terytorialne reprezentowane przez ich członków.

■ Agnieszka Damasiewicz

Dyrektor Wydziału Infrastruktury Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego

Kilka zdań w trzech tematach: jakość, procedura i pewien przykład. Jeśli chodzi o jakość, to już panu ministrowi Adamczykowi gratulowałam, w trzech osobach, bo jestem prawnikiem, reprezentowałam do niedawna inwestorów, teraz jestem urzędnikiem.



Jeśli chodzi o ten etap, to pomijając doskonałą sprzedaż, jaką pan minister tutaj zaprezentował, również ten kodeks na tym etapie jest co najmniej niezły. Jeśli chodzi o procedurę, to moim zdaniem było słuszne, ponieważ rozmawiałam z różnymi osobami, z różnymi urzędnikami na różnych szczeblach, którzy mówią: no tak, ale co to za kodeks, jak nie ma aktów wykonawczych, nie ma przepisów przejściowych itd. Moja odpowiedź była wtedy taka: dobrze, mamy na razie 600 artykułów, chyba wystarczy, jeśli chodzi o dyskusję, albo proszę wziąć 10 czy 15 i konkretnie powiedzieć, co w nich jest w porządku, a co nie jest w porządku. Wydaje mi się, że ta procedura jest bardzo dobra, że najpierw rozmawiamy o pewnej idei, później przechodzi się do dalszych etapów.

Jeśli chodzi o strony, państwo doskonale wiedzą, że bez przerwy mamy z tym problem. Jeśli strony będą uregulowane – ich poszukiwanie, ustalanie – w ten sposób jak w kodeksie, to uniknie się co najmniej kilkunastu procent zupełnie niepotrzebnych postępowań.

Z kolei druga rzecz, jeśli chodzi o uczestnictwo społeczeństwa i różnych organizacji, które mają cele statutowe itd. Tu jest bardzo duże niebezpieczeństwo, mianowicie bycie organizacją społeczną, cele statutowe itd. często jest powoływane jako pretekst, żeby tak naprawdę zablokować inwestycję. Dobrym pomysłem jest zaangażowanie społeczeństwa na dużo wcześniejszym etapie, ale trzeba bardzo uważnie przemyśleć to, jak to społeczeństwo jest reprezentowane. Kto to jest, a w szczególności

jak się definiuje te organizacje, których celem statutowym jest coś tam.

Podsumowując, wydaje mi się, że sposób procedowania kodeksu przez pana ministra dobrze oddaje wypowiedź jednego z urzędników, z którym rozmawiałam: ważne jest, żeby nie tylko wejście kodeksu było sukcesem, ale żeby później sukcesem było jego obowiązywanie. Wydaje mi się, że ta procedura jak na razie spełnia te warunki.

■ Krzysztof Nowak

Mazowiecka Okręgowa Izba Architektów RP

W związku ze złożonością problemów zarówno urbanistycznych, jak i architektonicznych, czy ministerstwo nie rozważało pomysłu zobowiązania gmin do stworzenia funkcji architektów gminnych, architektów miejskich? Chodzi mi o złożenie odpowiedzialności na te osoby, które miałyby zapisane w swoich obowiązkach uregulowanie tych problemów i załatwianie tych spraw na bieżąco, bo padają takie pytania, kto to wszystko ma robić. Mogę się posłużyć przykładem mojej praktyki zawodowej i doświadczeniem zawodowym w tym temacie. Miałem okazję wiele rzeczy projektować w Stanach Zjednoczonych. Biuro projektowe było w Nowym Jorku, prace były prowadzone w całych Stanach, także w Meksyku i Kanadzie. Pierwszą rzeczą, jaką robił architekt, było nawiązanie kontaktu z architektem gminnym, miejskim.



Ponieważ zwykle to były projekty mniejsze, były one w różnych lokalizacjach. Architekt gminny był pierwszą osobą, do której projektant zwracał się w związku z tym, co może, a czego nie może robić na tym terenie. Zwykle nie ma nigdzie prawa, które by ogólnie omawiało zakres i obowiązki projektanta. Zwykle jest to rozdzielone na określone obszary. I tutaj pojawia się pytanie, czy nie najlepszym rozwiązaniem byłoby stworzenie takich funkcji, po prostu przydzielenie odpowiednich obowiązków i odpowiedzialności za to, co się dzieje w gminach.

■ Tomasz Żuchowski

Poruszył pan ważki temat. Gdybym był świadomym włodarzem, to zapewne bym taką osobę zatrudnił. Natomiast gdybyśmy dzisiaj w projekcie zaproponowali to wprost, to mamy przekaz następujący: pod przykrywką kodeksu będzie wzrost zatrudnienia w samorządach poprzez nakazanie zatrudniania architektów. Cała lista wniosków od samorządów, potrzebujemy pieniędzy, dobry architekt to 15 tysięcy, i mamy w tym momencie ocenę skutków regulacji. Parę milionów zwyżki, to wprowadza kodeks.

Trudno mi sobie wyobrazić realizację tych zadań, planowanie, bez fachowca. I myślę, że w drodze ewolucji do tego dojdzie. Natomiast jeżeli panu Gadomskiemu w GKUA uda się z przedstawicielami samorządów wynegocjować taki postulat i zostanie wspólnie zgłoszony, z przyjemnością go wpiszę.

■ Krzysztof Nowak

Panie ministrze, nie zawsze taniej to znaczy lepiej, po prostu oszczędzamy czas w ten sposób, że te procesy zostaną szybko załatwione.

■ Tomasz Żuchowski

Pokazuję dzisiaj tło. Można bardzo szybko przy dobrych chęciach zniszczyć medialnie każdą rzecz. Z wieloma rzeczami tak było, że pada hasło, któryś z dziennikarzy podchwycił, jest prawo wodne, wzrośnie opłata za wodę. I wówczas co mamy? Idzie

w terenie, szybko się roznosi. Wiedząc, jak dzisiaj funkcjonuje opinia publiczna, staramy się, żeby nie przeważały tego typu rzeczy, nie przykryły dobrych rozwiązań. Tu potrzebna jest bardzo duża czujność i myślę, że państwo to rozumieją. Ja osobiście widzę potrzebę, natomiast widzę też drugą stronę medalu, gdybyśmy wyszli z takimi postulatami na wstępie. Od razu są komentarze, są zliczone kwoty. Nam zależy, żeby ten dokument dorósł, tak jak dorasta człowiek. Mówimy o kodeksie do końca listopada w całej Polsce, w różnych miejscach, chcemy dyskutować, żeby ten dokument ewoluował, jednocześnie żebyśmy mogli pokazać: środowisko X, Y, Z widzi wady, widzi zalety, widzi też pewnego rodzaju rozwiązania, które należy wprowadzić, ale wówczas ja nie jestem tym najmądrzejszym, który wchodzi w konflikty, tylko wsłuchując się w głos tych wszystkich, którzy wiedzą lepiej, uzbrajam ten dokument w niezbędne narzędzia.

■ Krzysztof Nowak

Panie ministrze, jeszcze jedno, chciałem podkreślić, że ministerstwo i rząd będą rozliczane raczej z efektów, tak że ja bym się tutaj nie bał o tę odpowiedzialność na początku, tylko chodziłoby mi o efekt i czy tę sprawę da się załatwić. W tej sytuacji, w tym ogromie problemów, wydaje mi się, że przy takim rozproszeniu odpowiedzialności to będzie bardzo trudne.

■ Tomasz Żuchowski

Proszę zgłaszać uwagi, na pewno będziemy je rozpatrywali, istotą rzeczy w tym momencie jest to, aby nie spalić pewnych dobrych rozwiązań.

■ Maria Janik

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Nawiążę jeszcze do odpowiedzialności na tym pięknym przykładzie z hipermarketem i z tymi ustępami, który pan przytoczył. Nie wiem, jak to się w ogóle mogło stać. W obecnej sytuacji, kiedy są wszelkie uzgodnienia po drodze, kiedy są Inspekcje Pracy,

kiedy jest urząd, który mimo wszystko w projekt zagląda, szczerze mówiąc, nie wiem, jak to było możliwe, ale powiedzmy, że się stało. Mówimy o odpowiedzialności architekta, któremu dajemy pewne pole do podejmowania decyzji. Nie może być tak, że jeżeli architekt – dobrze czy źle – podejmie pewne decyzje i pewne rozstrzygnięcia, to nadzór na końcu będzie to sprawdzał. Albo decyduje architekt, albo pewną część odpowiedzialności czy sprawdzenia na etapie projektu przejmuje na siebie urząd, a niestety, tak jak tu już padło, po wykonaniu inwestycji koszty społeczne, finansowe i wszelkie inne byłyby bardzo duże.

■ Tomasz Żuchowski

Niestety, tak się zdarzyło. Urząd sprawdza plan zagospodarowania terenu. Nie sprawdza rozwiązań technicznych, w związku z czym jeśli w projekcie nie było, to wszyscy następnii nie sprawdzali. Urząd nie sprawdza zgodności projektu z warunkami technicznymi, tylko zgodność wykonania inwestycji z projektem.

Odpowiadając na pani drugie pytanie, jeśli będzie sprawdzenie zgodności z projektem, tym końcowym – z naniesionymi zmianami projektowymi, a projekt będzie zgodny z przepisami techniczno-budowlanymi i zasadami wiedzy technicznej, to na pewno nie będzie obawy, że wystąpi jakiś problem, i nikt nie będzie mógł się przyczepić.

Dyskusja tego zespołu ma jeszcze ustalić, na ile przepisy techniczno-budowlane podzielimy na obowiązujące rozporządzenie i obowiązujące standardy. Więc na ile jest potrzeba, aby zapewnić na kartach rozporządzenia niezbędne warunki określające wyłącznie bezpieczeństwo, a na ile dać swobodę projektowania i wykonywania pozostałych elementów obiektu.

■ Gabriela Przysiał

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu

Nadzór zamyka inwestycję, więc się cieszę, że to ja jako ostatnia zabieram głos w dyskusji. Panie ministrze, powiedział pan o tak zwanej grubej kresce. Nie wszędzie gruba kreska się sprawdza, ale tutaj jestem za, dlatego że badanie legalności obiektów

budowlanych w nieskończoność wstecz jest niezwykle pracochłonne, czasochłonne i dość często nieskuteczne. Ten kierunek wydaje mi się słuszny i jeżeli miałyby dochodzić do nakazów rozbiórki, to może nie z tytułu popełnionej kilkadziesiąt lat wcześniej samowoli budowlanej, tylko ewentualnie stanów technicznych, kolizji, na przykład z planowanymi inwestycjami celu publicznego, czy ewentualnie na gruncie prawa cywilnego wynikającego z różnych zaszczości między właścicielami poszczególnych nieruchomości. Widzę, że nacisk służb nadzoru budowlanego jest położony na prewencję, a nie na skutki samowoli. Przynajmniej tak to odebrałam i też wydaje mi się, że to jest dobry kierunek, bo my, jako służby, powinniśmy działać bardziej jako zapobieganie, a nie usuwanie skutków. Z tych zapisów, które przeczytałam i pozwoliłam sobie zinterpretować według własnego doświadczenia, tak to widzę i dlatego cieszę się, że w tym akurat wąskim zakresie idzie to po naszej myśli.

■ Tomasz Żuchowski

Bardzo państwu dziękuję za uwagi, za dyskusję, która jest niezbędną. Chciałem, żeby każdy się wypowiedział, zwłaszcza negatywnie, nie tylko pozytywnie, ale konstruktywnie. Chodzi o to, żeby wspólnie zbudować ten system. Jest przedstawiona jakaś koncepcja, zależy mi na tym, żeby konstruktywnie do tego podejść na wielu poziomach i rzeczywiście rozwiązać ten problem. Co do zasady określić swoje role i powiedzieć: jasne, chcemy innych rozwiązań, chcemy wzmocnienia swojej roli, chcemy odpowiedzialności. My chcemy też z państwem konsultować, jak widzicie te wszystkie definicje, niuanse, gdzie co trzeba dopisać, jakie powykreślać zdania lub nowe zaproponować. Liczymy na owocną współpracę, a taka do tej pory z Izłą była i jest.

Dziękuję serdecznie za dzisiejszy dzień.



■ Anna Paluch

Szanowni państwo!
Przede wszystkim pragnę serdecznie podziękować za zaproszenie na tę konferencję. Możliwość spotkania ze środowiskiem, które stanowią

ne przez nas w sejmie przepisy stosuje w codziennej praktyce, to ważne doświadczenie. Cieszę się, że pan minister mógł tutaj przyjechać i przeprowadzić z państwem tę dyskusję. Jako parlamentarzysta z zainteresowaniem słuchałam państwa głosów i opinii na temat ustanowionych przepisów oraz projektu. Jest to projekt rządowy, który jest jeszcze na wczesnym etapie prac, w fazie konsultacji. Rok temu w kampanii wyborczej jasno powiedzieliśmy, że wszystkie kwestie, które mamy zamiar regulować, będziemy konsultować ze wszystkimi zainteresowanymi środowiskami. Będziemy słuchać i spokojnie, rozważnie i uważnie stanowić nowe przepisy. Myślę, że tych konsultacji będzie jeszcze wiele. W najbliższy poniedziałek, pan minister już o tym mówił, spotyka się on z samorządami lokalnymi, gdyż to gmina ma kompetencje w zakresie planowania przestrzennego, to województwo w dzisiejszym systemie prawnym ma kompetencje w zakresie planowania przestrzennego i to powiat prowadzi procedury z zakresu wydawania pozwoleń budowlanych, jest więc oczywiste, że z tymi osobami, z tymi jednostkami, które będą to prawo stosowały, należy się konsultować.

Dopiero po przejściu przez sito Komitetu Stałego Rady Ministrów, po ocenie skutków regulacji, po rozważeniu wszystkich aspektów tych nowych przepisów, z finansowymi włącznie, dopiero wtedy ten projekt trafi do sejmu. Trafi z pewnością na posiedzenie Komisji Infrastruktury, w której pracuję od prawie dziesięciu lat jako poseł i w której po raz kolejny będziemy spokojnie rozważać te przepisy. Z punktu widzenia ścieżki legislacyjnej jest jeszcze bardzo dużo czasu na to, żeby wprowadzać istotne, niezbędne zmiany. Cieszę się, że na takim wczesnym sejmowym etapie te kwestie się rozważa.

Co do kwestii, które były poruszane tutaj przez uczestników dyskusji, na marginesie powiem, że istotną barierą w procesie budowlanym jest prawo z zakresu ochrony środowiska. Tak się składa, że prawie od jedenastu lat, z dwuletnią przerwą, pracuję

w Komisji Ochrony Środowiska i tylko dla informacji powiem, że minister środowiska Jan Szyszko widzi problemy, które stwarza rozbudowane, niekonkretne, zapisane nieostro prawo w tej słynnej ustawie o ocenach oddziaływania na środowisko, ustawie z 3 października 2008 roku. I jest tutaj przekonanie, że te przepisy należy zmienić, niemniej jednak, proszę państwa, proszę zważyć, że to jest procedura, która jak żadna inna jest moderowana przez Komisję Europejską i wszelkie zmiany, które będziemy w niej wprowadzać, będą musiały być prowadzone bardzo rozważnie, żeby nie doprowadzić do jakichś niepotrzebnych problemów, ale widzimy to i intencja zmiany jest. Gdy będzie projekt, to oczywiście będziemy go konsultować.

Również czysto informacyjnie powiem, że na bardzo zaawansowanym etapie jest projekt prawa wodnego, które radykalnie zmieni sposób zarządzania wodami. Powstanie mianowicie nowy podmiot Wody Polskie, do którego wejdą te struktury, które w tej chwili są w Regionalnych Zarządach Gospodarki Wodnej, oraz struktury, które podlegają marszałkom, czyli Zarządy Melioracji i Urządzeń Wodnych. Zgodnie z wymogami Ramowej Dyrektywy Wodnej ma zostać wprowadzone zlewniowe zarządzanie. Tak jak od lat funkcjonuje Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, które ma 430 nadleśnictw, podobnie ma być zorganizowany ten nowy podmiot Wody Polskie, czyli Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie: zarządy poszczególnych zlewni, a pod nimi zarządy poszczególnych regionów wodnych. Ta sprawa jest na etapie przejmowania przez rząd. Ten końcowy etap trwa już dość długo, bo powoduje wiele dyskusji. Na pewno śledzą państwo tę debatę publiczną. Eksponuje się w niej raczej kwestię opłat za wodę. Nie chcę się wdawać w szczegóły, bo mają państwo swój tok obrad, powiem tylko, że projekt tej ustawy jest już na bardzo zaawansowanym etapie i na pewno przed końcem roku będziemy nad nim procedować. Do końca roku to nowe prawo wodne powinno zostać uchwalone.

Jeżeli są jakieś pytania czy prośby o uzupełnienie, chętnie odpowiem, ponieważ jednak muszę wracać do swoich obowiązków, życzę państwu owocnych obrad i czekając na państwa opinie w sprawach, którymi zajmuje się sejm, pozwolę sobie już się pożegnać.

Anna Paluch – posłanka na Sejm VIII kadencji



■ Michał Leszczyński

KODEKS BUDOWLANY. BUDOWNICTWO MIESZKANIOWE JEDNORODZINNE

Kodeks pisał kilkunastoosobowy zespół złożony z architektów, urbanistów oraz prawników.

Kodyfikacja

§ 9. Zasady techniki prawodawczej

W ustawie należy posługiwać się określeniami, które zostały użyte w **ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw**, w szczególności w ustawie określonej jako „kodeks” lub „prawo”.

Ok. 120 ustaw

Inwestycja – zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części albo dokonanie innych zmian w sposobie zagospodarowania terenu, w szczególności zalesienia, utwardzenia, urządzenia parkingu lub składu.

Chciałbym zacząć od kwestii podstawowej. Posługujemy się pojęciami „kodeks”, „kodyfikacja”, wszyscy intuicyjnie czujemy, jakie są skutki, że jest to zebranie dużej dziedziny prawa i sformułowanie jej w ramach jednego aktu. Ja chciałem pokazać jeden z praktycznych wymiarów kodyfikacji. Według zasad techniki prawodawczej, jeśli w kodeksie użyje się jakiegoś pojęcia, to cały system prawny ma tego pojęcia używać w tym samym znaczeniu. Dlatego słowniczek kodeksu i pojęcia w nim zawarte, takie jak zdefiniowane powyżej pojęcie inwestycji, będą oddziaływały na bardzo wiele ustaw. Pan minister powiedział, że zmieni się około 70 ustaw, na ten moment można wskazać, że taka będzie liczba ustaw ze zmianami o charakterze merytorycznym, natomiast policzyliśmy, że jest ok. 120 ustaw, na które to będzie wpływać pośrednio i bezpośrednio.

Kodyfikacja

Gospodarowanie przestrzenią (art. 1 KUB)

- kształtowanie i realizacja polityki przestrzennej,
- przygotowanie terenu pod inwestycje,
- przygotowanie i realizacja inwestycji (w tym inwestycji celu publicznego),
- nabywanie praw do nieruchomości przeznaczonych na cele publiczne,
- utrzymanie obiektów budowlanych,

- postępowanie w przypadku katastrofy budowlanej.

Procesy ciągłe (monitoring przestrzenny, użytkowanie obiektu budowlanego)

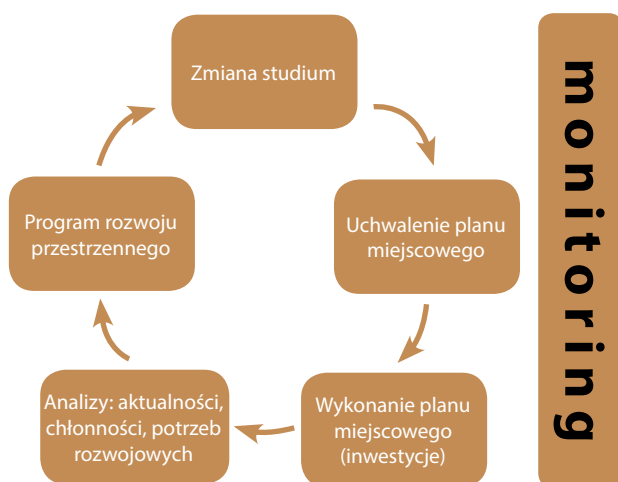
Procesy incydentalne (zgoda inwestycyjna, uchwalenie aktu planistycznego)

Przedmiot kodeksu najkrócej można opisać jako gospodarowanie przestrzenią. W artykule 1 spróbowaliśmy opisać, co to jest gospodarowanie przestrzenią. Chciałem od tego zacząć, żeby państwu pokazać, jak duży jest zakres kodeksu. Państwo w dyskusji mówili, że to jest kodeks inwestycyjny i że on się nie zajmuje planowaniem przestrzennym. Trudno mi się zgodzić z tą uwagą. Wydaje mi się nawet, że większość kodeksu jest poświęcona procesom planistycznym, które mają charakter ciągły. Procesy te obejmują zarówno monitorowanie stanu zagospodarowania, jak i pewne analizy, a dopiero ich efektem jest uchwalenie aktu prawnego. Z drugiej strony kodeks obejmuje dużo procesów incydentalnych, które zaczynają się i kończą w ciągu kilku dni, kilku miesięcy. Typowy przykład to zgoda inwestycyjna.

Gospodarowanie przestrzenią jako proces

Art. 9. Gospodarowanie przestrzenią ma charakter ciągły, obejmując:

1. monitorowanie istniejącego oraz planowanego zagospodarowania przestrzennego oraz prowadzenie innych działań analitycznych w zakresie polityki przestrzennej;
2. ocenę aktualności i stopnia realizacji aktów planowania przestrzennego;
3. określanie kierunków rozwoju przestrzennego w powiązaniu z kierunkami rozwoju strategicznego;
4. sporządzanie oraz uchwalanie aktów planowania przestrzennego i ich realizację;
5. udzielanie zgód inwestycyjnych;
6. kontrolę i podejmowanie działań wobec naruszeń prawa.



Proces gospodarowania przestrzenią, tak jak próbowaliśmy go opisać w kodeksie, to proces wieloetapowy. Po każdym uchwaleniu planu miejscowego, jako aktu konkretnego, który daje ramy do wykonania inwestycji, musi nastąpić wykonanie tego aktu. Potem to wykonanie podlega pewnej analizie, ewaluacji. Wszystko to prowadzi się w toku monitoringu, dlatego te przepisy są tak ważne i przedstawię je szerzej. Po każdym akcie planistycznym, po jego uchwaleniu, uzyskaniu dla niego zgody inwestycyjnej, zrealizowaniu inwestycji, następuje proces oceny, który też staraliśmy się zawrzeć w kodeksie, i centrum tego procesu będzie program rozwoju przestrzennego gminy.

Kodeks składa się z siedmiu ksiąg. W istocie rozmawiamy o dwóch, które państwa najbardziej interesują: „Planowanie przestrzenne” i „Proces inwestycyjny”. Na nich się skupimy.

Konstytucja RP

zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego doświadczenia (wiersz 11 preambuły)

Rzeczpospolita Polska [...] strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju (art. 5)

Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania (art. 75 ust. 1)

Chciałem państwu pokazać pewien kontekst kodeksu, bo gdy mówimy o kodyfikacji prawa przestrzennego, to w kontekście konstytucyjnym najczęściej

mówimy o prawie własności. Czasem tę dyskusję się słyca i dlatego chciałem państwu pokazać wiersz 11 preambuły Konstytucji, a także artykuł 5, dotyczący zasady zrównoważonego rozwoju, oraz artykuł 75, który nakazuje władzom publicznym prowadzić taką politykę, żeby popierać starania obywateli dotyczące mieszkalnictwa. To jest temat dzisiejszej konferencji.

Konstytucja RP

Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia (art. 21 ust. 1)

Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona **istoty** prawa własności (art. 64 ust. 3)

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, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw (art. 31 ust. 3)

Wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za **słusznym** odszkodowaniem (art. 21 ust. 2)

Z drugiej strony mamy pewne ramy konstytucyjne, które ograniczają te regulacje. Przede wszystkim ochrona własności, ale również regulacje dotyczące tego, w jaki sposób można tę własność ograniczać (art. 64, 31, 21). Zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3), która jest częścią systemu prawa, sądy stosują wprost w planowaniu przestrzennym.

Zasady ogólne KUB

Art. 6 § 1. Ochronie prawnej podlega **istniejący** stan zagospodarowania nieruchomości.

Art. 140 kodeksu cywilnego

W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą.

„Prawo zabudowy nie jest składnikiem prawa własności, co nie oznacza, że nie jest pewnym rodzajem ekspektatywy wynikającej z prawa własności, którą

również należy uwzględniać z zastosowaniem zasady proporcjonalności” (prof. Hubert Izdebski, 2012)

Przejdę teraz do zasad ogólnych kodeksu. Artykuł 6 paragraf 1 to najważniejsza zasada ogólna kodeksu. W dyskusji pojawił się krytyczny głos dotyczący tego, że znosimy zasadę wolności budowlanej, która jest obecnie zawarta w artykule 6 ustawy o planowaniu oraz jest powtórzona w artykule 4 Prawa budowlanego. Szanowni państwo, jednym z zasadniczych rozstrzygnięć kodeksu jest określenie stosunku tego dokumentu do prawa zabudowy, które bywa też nazywane wolnością zabudowy albo wolnością budowlaną lub planistyczną. Od ponad dwudziestu lat toczy się wielki doktrynalny spór o to, czy prawo zabudowy jest immanentnym elementem własności, czy też tym elementem nie jest, i efektem tego sporu są kolejne akty prawne, na których gruncie sądownictwo administracyjne wydaje rozstrzygnięcia utrzymujące prymat zasady wolności budowlanej nad chociażby ochroną interesu publicznego albo nad artykułem 5 Konstytucji. W kodeksie staramy się odpowiednio zrównoważyć tę kwestię, podkreślając, że ochrona prawna dotyczy istniejącego stanu zagospodarowania nieruchomości. W przypadku zamiaru zmiany stanu zagospodarowania nieruchomości właściciel nie jest chroniony podmiotowo jako gestor nieograniczonej wolności budowlanej czy prawa zabudowy – wtedy główną rolę odgrywają organy władzy publicznej, które określają, na jakich zasadach i w jakich przypadkach ta zmiana stanu zagospodarowania może nastąpić.

Wydaje mi się, że artykuł 6 paragraf 1 jest fundamentem kodeksu. Potwierdza to cytowana wypowiedź pana profesora Izdebskiego, uznanego przedstawiciela doktryny prawa administracyjnego, który potwierdza, że prawo zabudowy nie jest składnikiem prawa własności, ale stanowi jego pochodną. Zatem o ochronie prawa zabudowy jako uprawnienia ukształtowanego (ewentualnie jego ekspektatywy) możemy na gruncie kodeksu mówić tak naprawdę od momentu uzyskania zgody inwestycyjnej.

Zasady ogólne KUB

Art. 7. Gospodarując przestrzenią, organy władzy publicznej kierują się potrzebą zabezpieczenia **interesu publicznego**.

Art. 8. Organы władzy publicznej, gospodarując przestrzenią, określają warunki inwestowania,

w szczególności zakazy i ograniczenia, w sposób **proporcjonalny** do zamierzonych celów.

Art. 17. Proces gospodarowania przestrzenią jest **partycypacyjny i jawny**.

Art. 21. § 1. Wywłaszczenie nieruchomości może być dokonane jedynie, jeżeli cel publiczny nie może być zrealizowany w sposób inny niż przez pozbawienie praw do nieruchomości w niezbędnym zakresie.

Orzecznictwo mówi, że w sytuacji konfliktu interesu publicznego i interesów indywidualnych organ powinien je ważyć, ale tak naprawdę wolność budowlana wskazuje, że interes indywidualny zawsze musi przeważać. Co to za ważenie? My mówimy w artykule 7, że kierujemy się potrzebą zabezpieczenia interesu publicznego. Zaraz po tym, w artykule 8, dodajemy zasadę proporcjonalności, czyli nie ma dowolności, tylko zgodnie z artykułem 31 Konstytucji mamy to robić proporcjonalnie. Pochodną zasady proporcjonalności jest to, że mamy uzasadniać rozstrzygnięcia. Rozstrzygnięcia planistyczne mogą być różne, jeśli jednak organ w uzasadnieniu wskaże, jakie były powody danego rozstrzygnięcia, to sąd ma szansę ocenić proporcjonalność. Kolejne zasady są pochodną tych dwóch.

W artykule 17 jest mowa o jawności i partycypacyjności gospodarowania przestrzenią. Jest to szczegółowo opisane w przepisach kodeksu, nie tylko w procedurach planistycznych, bo na przykład umowa urbanistyczna, element współpracy gminy z inwestorem, też jest poddawana konsultacjom społecznym. Partycypacja pojawia się w wielu miejscach w kodeksie.

I artykuł 21 – zasada niezbędności wywłaszczenia, bardzo istotna dla tego działu o celach publicznych, o którym też powiem kilka słów.

Planowanie przestrzenne

Przejdę teraz do omówienia kwestii związanych z księgą „Planowanie przestrzenne”. Pan minister już pokazywał te zasady ogólne. One tworzą materialne prawo urbanistyczne.

Zasady ogólne

- Prymat wykorzystania obszarów zurbanizowanych nad ekspansją na obszary niezurbanizowane (*brownfields* przed *greenfields*)

- Sanacja obszarów zurbanizowanych (ustawa o rewitalizacji)
- Minimalizacja transportochłonności, prymat środków transportu innych niż samochód
- Zwartość i wielofunkcyjność struktur osadniczych (centra lokalne)
- Spójność dokumentów strategicznych – powiązanie z polityką rozwoju
- Obszar zurbanizowany – rozwój usług publicznych w pierwszej kolejności
- Obszary niezurbanizowane – nakaz ochrony, zachowania ich charakteru
- Projektowanie uniwersalne. *Silver economy*

Generalny wydzźwięk tych zasad jest taki: inwestujemy, przeobrażamy, dokonujemy sanacji obszarów zurbanizowanych. Obszary nowej urbanizacji wyznaczamy, tylko jeśli to jest niezbędne. Mamy tutaj jeszcze kilka zasad szczegółowych, takich jak kwestia projektowania uniwersalnego, którą pan minister podkreślał. Ja dodam, że to jest skutek tego, że społeczeństwo polskie jest społeczeństwem starzejącym się i polityka państwa powinna być nakierowana na *silver economy*, czyli na interesy osób starszych, osób z ograniczeniami. Wszystko to w kodeksie jest wyszczególnione.

Partycypacja społeczna

- Kodyfikacja zasad udziału społeczeństwa w procesie gospodarowania przestrzenią na wszystkich szczeblach
- Jawność – rejestr urbanistyczno-budowlany
- Zdefiniowanie pojęcia „podanie do publicznej wiadomości”
- Wnioski, uwagi, udział w dyskusji publicznej – podstawowe formy partycypacji
- Zasady organizacji dyskusji publicznych – czas, miejsce, forma. Dostępność dla osób z ograniczeniami sprawności
- Otwarty katalog form partycypacji: spotkania, debaty, warsztaty, spacer studyjne, ankiety, wywiady, grupy przedstawicielskie

Jeśli chodzi o partycypację społeczną, jej zasady ogólne rozwija jeden z pierwszych działów księgi planistycznej. To, co dzisiaj jest zdawkowo opisane jako procedury planistyczne przy studium, planie, art. 10 i 17 ustawy planistycznej, kodeks rozwija, doprecyzowując pewne pojęcia. Chodzi na przykład o to, jak organizować dyskusje publiczne nad planem,

jak ten plan prezentować społeczeństwu, może nie jako część graficzną, bo mało kto to rozumie, ale jako wizualizację. Zostawiliśmy te elementy do rozporządzenia, żeby mieć swobodę ich określenia.

W uwagach padł głos, że zasada udziału społeczeństwa w procesie planistycznym ma zastąpić zasadę swobody budowlanej. Jest to stwierdzenie nieprawdziwe, to są dwie różne płaszczyzny.

Kształtowanie polityki przestrzennej

- **Kodyfikacja rozproszonych obowiązków, których efektem jest opracowanie i uchwalenie aktu planowania przestrzennego**
- Monitoring zagospodarowania przestrzennego
- Prognozy przestrzennych potrzeb rozwojowych
- Obszar zurbanizowany
- Limit obszaru nowej urbanizacji
- Program rozwoju przestrzennego
- Raport krajobrazowy

Szanowni państwo, kodeks zawiera coś, czego nie ma w dzisiejszym porządku prawnym – opis wszystkich działań, które prowadzą do tego, że powstaje studium. Abstrahuję tu od tego, czy to jest studium, czy też – jak państwo chcą – plan ogólny.



Wszystko to, co jest przed powstaniem aktu planistycznego, nazwalibyśmy kształtowaniem polityki przestrzennej i zebraliśmy w dział, który, jak nam się wydaje, porządkuje te czynności i sprawia, że stanowią one logiczny ciąg. Omówię je pokrótce i po kolei.

Przede wszystkim mamy monitoring zagospodarowania przestrzennego. To jest kwestia nie tylko stworzenia logicznych i rzetelnych podstaw podejmowania rozstrzygnięć planistycznych, ale też kwestia zgodności naszych regulacji z regulacjami prawa Unii Europejskiej, chociażby z dyrektywą INSPIRE. Tych regulacji przybywa i wydaje się, że monitoring przestrzenny będzie nieodzowną częścią procesów planistycznych w gminie, w województwie i w kraju.

Monitoring przestrzenny

- **Podstawa podejmowanych rozstrzygnięć przestrzennych**
- Obowiązek organów prowadzących politykę przestrzenną
- Wykorzystanie zewnętrznych źródeł danych (IIP, ZSIN, satelitarna obserwacja Ziemi, statystyka publiczna)
- Kodeks określa minimalny zakres monitoringu na każdym poziomie
- Baza danych o istniejącym zagospodarowaniu – MIB

Monitoring opisaliśmy jako podstawę podejmowanych rozstrzygnięć. Rozłożyliśmy obowiązki między organy, wskazaliśmy, że można do niego wykorzystywać także zewnętrzne źródła danych, takie jak ZSIN, czyli Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach. W tej dziedzinie dużo się dzieje, są zmiany, projekty legislacyjne, także projekty informatyczne, i planujemy wykorzystać efekt kuli śniegowej. Jeśli faktycznie powstaną dobre systemy interoperacyjne wymiany danych, to na każdym poziomie będzie możliwe obserwowanie tych zjawisk i podejmowanie na tej podstawie decyzji. Kodeks określa minimalny zakres monitoringu i precyzuje, że baza danych, ta ostateczna, o zagospodarowaniu, będzie prowadzona przez ministra.

Działania analityczne – prognoza

- **Prognoza przestrzennych potrzeb rozwojowych – gminy w porozumieniu z województwem**
- Określa (perspektywa do 20 lat) prognozowane zapotrzebowanie na nowe tereny, których zagospodarowanie jest niezbędne do zapewnienia zrównoważonego rozwoju danego obszaru
- Osobno dla obszaru funkcjonalnego
- Uwzględnienie niepewności procesów rozwojowych (30% zwiększenia zapotrzebowania)

Po monitoringu mamy szereg działań analitycznych, które – tak jak to wyrażono chociażby w projekcie strategii odpowiedzialnego rozwoju – wiążą planowanie przestrzenne z planowaniem rozwoju czy planowaniem społeczno-gospodarczym. Jesteśmy w trakcie intensywnych rozmów z Ministerstwem Rozwoju i prawdopodobnie te regulacje nieco zmienią swoje brzmienie, spróbuję jednak przedstawić państwu podstawowe założenia.

Gmina ma obowiązkowo sporządzać prognozę przestrzennych potrzeb rozwojowych. Ma to robić w powiązaniu z województwem i ta prognoza ma być podstawą do podjęcia przez gminę decyzji o tym, ile terenów nowych urbanizacji może wyznaczyć. Inaczej mówiąc, w jakim tempie ma się rozwijać. Te przepisy wprowadzono w 2015 roku. Weszły w życie na mocy ustawy o rewitalizacji i wywołały duży zamęt, ponieważ weszły w życie wprost. Państwo do dzisiaj się z tym nie zgadzają, do dzisiaj jest to przedmiot wystąpień do nas, niemniej chyba nikt nie kwestionuje tego, że jakieś ramy w tym zakresie są potrzebne i że te decyzje nie powinny być dowolne. Jeśli ktoś nadal to kwestionuje, to liczę na głos w dyskusji.

Działania analityczne – bilans

- **Wyznaczenie obszaru zurbanizowanego** – faktyczny stan zagospodarowania
- **BILANS** – różnica między chłonnością pozostałą na obszarze zurbanizowanym a potrzebami wynikającymi z prognozy
- **Tylko dodatni wynik bilansu umożliwi wyznaczenie obszarów nowej urbanizacji**

Po sporządzeniu prognozy przestrzennych potrzeb rozwojowych gmina ma za zadanie dokonać bilansu. W ramach tego bilansu przede wszystkim wyznacza obszar zurbanizowany na podstawie bardzo długiego przepisu, który ktoś z państwa przytoczył w całości i nad którym oczywiście możemy pracować, bo zestaw metod wyznaczania tego obszaru jest bardzo duży. Mamy zamówienia publiczne, które proponują pewien parametryczny sposób jego wyznaczania, tak sztywny, że da się wpisać do komputera zestaw parametrów i wyskoczy obszar zurbanizowany. Wydaje nam się jednak, że wymaga to pracy urbanisty, żeby nie zgubić pewnych rzeczy, w związku z czym zaproponowaliśmy system mieszany, w którym kryteria są dość ogólne i gmina ma tutaj jeszcze pole manewru. Bilans między tym, ile zabudowy może się

zmieścić w obszarze zurbanizowanym, jaka jest jego chłonność, która pozostała, a tym, jakie są ambicje rozwojowe gminy, w jakim tempie chciałaby się ona rozwijać, ma być podstawą podjęcia przez gminę decyzji o tym, czy gmina chce wyznaczyć obszar nowej urbanizacji i w ramach jakiego limitu ilościowego ma to zrobić.

Program rozwoju przestrzennego gminy

- **Element strategii rozwoju gminy (jeśli jest uchwalona)**
- **Ocenia aktualność i stopień realizacji aktów planistycznych**
- **Wyznacza obszar zurbanizowany (mapa)**
- **Określa limit obszarów nowej urbanizacji (wstępna analiza finansowa)**
- Uchwalany w pierwszym roku kadencji rady gminy (*exposé* przestrzenne)
- Konsultowany społecznie
- Wójt raportuje o stanie realizacji ustaleń programu

Ta decyzja ma być podjęta w programie rozwoju przestrzennego gminy. To nie jest akt planistyczny, jest to element strategii rozwoju gminy. Zapewne w toku rozmów z Ministerstwem Rozwoju dokonamy pełnego włączenia tego programu rozwoju do strategii rozwoju gminy. Wtedy również ocenimy stopień realizacji aktów planistycznych. W tym, co jest dzisiaj obowiązkiem gminy, nie ma żadnych zmian. Na etapie określania limitu obszarów nowej urbanizacji i wstępnej analizy finansowej gmina powinna być w stanie dokonać pewnej prognozy, czy rozwój w tym tempie jest dla niej dostępny finansowo. Program rozwoju przestrzennego gminy ma być uchwalony w pierwszym roku kadencji rady gminy jako swoiste *exposé* przestrzenne. Może on oczywiście być zmieniany, ale wymagamy, żeby co najmniej raz w kadencji gmina określiła swoją wizję rozwoju przestrzennego.

Szanowni państwo, zanim przejdę do lokalnego systemu planowania przestrzennego, chciałbym bardzo krótko przedstawić to, co jest istotą kodyfikacji w części planistycznej, mianowicie przepisy wspólne dla aktów planowania przestrzennego.

Przepisy wspólne dla aktów planowania przestrzennego

- Uwarunkowania aktu
- Wymagania techniczne (dyrektywa INSPIRE)

- Postać bazodanowa + włączenie do IIP
- Uchwalenie w formie dokumentu elektronicznego
- Zasady finansowania – wyraźny zakaz finansowania poza reżimem ustawowym
- Wymagania dotyczące osób sporządzających: planista + prawnik
- Skutek zmiany podziału administracyjnego
- Zakaz norm proceduralnych

Chodzi tu o wszystkie akty, od poziomu krajowego przez wojewódzki, metropolitalny, do gminnego. Spróbowaliśmy w dziale o przepisach wspólnych zawrzeć regulacje, które dotyczą absolutnie wszystkich aktów i stanowią rodzaj konstytucji dla aktu planowania przestrzennego. Najważniejsze zmiany dotyczą wymagań technicznych. Staramy się dokonać realnego wdrożenia wymogów wynikających z dyrektywy INSPIRE, czego skutkiem jest to, że akt musi mieć postać bazodanową, żeby mógł być włączony do infrastruktury informacji przestrzennej. Zdajemy sobie sprawę, że tego efektu nie można osiągnąć z dnia na dzień, pan minister mówił o przepisach wprowadzających, ja mogę tylko powtarzać, że będą okresy przejściowe, będzie czas, żeby się dostosować, a te rozwiązania będą z państwem przedyskutowane. To, że dzisiaj jest 25 tysięcy planów miejscowych, z których spora część jest na papierze, nie może być dla nas powodem, żeby nie próbować tego zmienić. O tym, co się stanie z planami, które nie są w postaci bazodanowej, zdecydują przepisy wprowadzające. Nie sądzę, żeby ktoś się zdecydował te plany uchylać, tak jak to było w ustawie z 1994 roku.

Jeśli chodzi o przepisy wspólne dla aktów planowania przestrzennego, mamy też podstawowe zasady finansowania. Tutaj jest wyraźny zakaz finansowania planu miejscowego – zresztą każdego aktu – w sposób inny niż określony w przepisach kodeksu, oczywiście są od tego zakazu wyjątki, chociażby umowa urbanistyczna, o której pan minister mówił. Są w końcu wymagania dotyczące osób sporządzających te akty, na pewno te wymagania budzą duże emocje i gorące dyskusje środowiskowe. Jest to, mówiąc w wielkim skrócie, planista przestrzenny i prawnik. Są w końcu pewne uregulowania szczegółowe, jak chociażby próba określenia tego, co się dzieje z aktem, jeśli zmieniamy podział administracyjny gmin. Problem jest realny, ponieważ te podziały często się zmieniają.

Wróć teraz do lokalnego systemu planowania przestrzennego.



Tak jak powiedziałem, program rozwoju przestrzennego zawiera pewną wizję rozwoju. Realizacja tej wizji następuje z jednej strony w studium, z drugiej – w planach miejscowych lub w miejscowych przepisach urbanistycznych.

Zmiany w studium rozwoju przestrzennego gminy, które chcemy wprowadzić:

Studium rozwoju przestrzennego gminy

- Zgodność z programem rozwoju przestrzennego gminy
- Obszar zurbanizowany + (ew.) obszar nowej urbanizacji
- Podział gminy na strefy funkcjonalne (HILUCS)
- Standardy urbanistyczne
- Podstawowe parametry zagospodarowania terenu
- Plan wykonania studium – harmonogram realizacji polityki przestrzennej
- Uzasadnienie
- Związanie – art. 271–283, 396–405 KUB
- Strefa funkcjonalna celu publicznego – art. 403 KUB

Zgodność z programem rozwoju – to oczywiste, wyznaczenie obszaru nowej urbanizacji i potwierdzenie tego obszaru zurbanizowanego, który program wyznaczył, do tego jasny przepis mówiący o tym, że gminę dzielimy na strefy funkcjonalne. W przypadku wielu studiów będzie to wymagało dużo pracy i mamy tego świadomość. Ponieważ studium jest wizją, zakładamy, że plan jego wykonania będzie opisem, harmonogramem realizacji tej wizji, która jest rozłożona na lata i wymaga odpowiedniego przygotowania, również finansowego. Wskazujemy, że studium powinno posiadać uzasadnienie,

a w przepisach w dalszej części kodeksu opisujemy sposób, w jaki studium wiąże na obszarach bez planu miejscowego.

Pytali państwo, czy w związku z tym studium jest aktem normatywnym. Specjalnie nie napisaliśmy tego w kodeksie, lecz charakter norm zawartych w studium wskazuje, że jest on aktem normatywnym w tym zakresie, w jakim wyraża normę prawną. Normy nie wyraża na przykład opis uwarunkowań rozwoju przestrzennego, ale wyznaczenie strefy funkcjonalnej, moim zdaniem, bez wątplenia wyraża normę prawną. Możemy prowadzić na ten temat długą doktrynalną dyskusję. Doktryna prawnicza już się sama pogubiła, ponieważ przyznała, że istnieją akty mieszane. Studium jest aktem mieszanym. Jeśli przeczytają państwo ustawę Prawo geologiczne i górnicze, to zobaczą państwo, że studium wiąże przy wyznaczaniu złóż, ale jednocześnie nie wiąże przy ustalaniu w drodze decyzji warunków zabudowy. No to wiąże czy nie wiąże? Kogo wiąże? Dlatego nie zajmujemy się problemem doktrynalnie, nie tracimy na to czasu, wskazujemy po prostu, w jakim zakresie studium ma wiązać.

Plan miejscowy

- Katalog obszarów wymagających planu do zainwestowania (art. 78 KUB)
- Katalog inwestycji wymagających planu do realizacji (art. 79 KUB)
- Wymagania odnośnie do obszaru objętego planem (nadzór nad uchwałą o przystąpieniu)
- Doprecyzowanie i rozwinięcie katalogu ustaleń planu
- Ustalenia warstwowe (nie: własność warstwowa)
- Możliwość wygaszenia zgód inwestycyjnych (odszkodowanie)

Gmina: obowiązek realizacji infrastruktury zawartej w planie (termin: 3 lata na zgodę inwestycyjną, 6 lat na użytkowanie). Naruszenie terminu – zakaz uchwalania kolejnych planów

Omawiam tylko zmiany. Po pierwsze, mamy dość długą listę obszarów, które wymagają planu, żeby mogły zostać zainwestowane, choć tam nie ma obowiązku uchwalenia tego planu. Ale jeśli ma tam nastąpić urbanizacja oraz inwestowanie, to musi to być oparte na planie. Jest to artykuł 78, a w artykule 79 jest katalog inwestycji, które zawsze wymagają

planu, żeby mogły zostać zrealizowane. I znowu, to nie jest obowiązek uchwalenia planu dla tej inwestycji, ale jeśli ktoś chce taką inwestycję realizować, to tylko na planie.

Precyzujemy wymagania, jakie powinien spełniać obszar, który gmina chce objąć planem miejscowym. Mam nadzieję, że ten przepis wzbudzi duże emocje i dyskusję, bo nie ukrywam, że bardzo chciałbym usłyszeć państwa głosy odnośnie do tego, jak rozsądnie i racjonalnie opisać wymagania co do obszaru, który ma być objęty planem. Doprecyzowujemy, rozwijamy katalog ustaleń planu miejscowego, nie ma tu chyba żadnej rewolucji, jest więcej możliwości po stronie gminy. Wskazujemy, że można w planie zawierać ustalenia warstwowe. Tutaj od razu prostuję to, co pojawiło się w niektórych publikacjach – nie wprowadzamy własności warstwowej. Nie możemy tego zrobić w sferze prawa administracyjnego, bo jest to instytucja prawa cywilnego, ale precyzujemy to, co w praktyce planistycznej już jest – że w planie można przewidzieć różne przeznaczenia na różnych poziomach gruntu. Przewidujemy także, że gmina będzie mogła zdecydować, iż plan miejscowy wygasza zgody inwestycyjne. To będzie jeden z przypadków, kiedy inwestorowi przysługuje odszkodowanie.

Na końcu chyba najważniejsza rzecz. To, co dzisiaj też jest obowiązkiem gminy, czyli wykonanie inwestycji gminnych wynikających z planu miejscowego, doprecyzowujemy, dodajemy terminy i wprowadzamy sankcje. Mianowicie jeśli gmina nie wykona planu miejscowego w zakresie inwestycji, które sama zaplanowała, wpisała do budżetu i do wieloletniej prognozy finansowej, to nie może uchylać kolejnych planów, dopóki tego pierwszego nie wykona.

Plan miejscowy

- Plan miejscowy dla obszaru nowej urbanizacji wyznacza dla każdego terenu inwestycji bezpośredni dostęp do drogi publicznej
- Plan miejscowy dzieli obszar nim objęty na tereny inwestycji
- Teren inwestycji mieszkaniowej jednorodzinnej składa się z jednej działki gruntu lub jednej nieruchomości gruntowej
- Na obszarach strefy funkcjonalnej rolnej plan miejscowy może wyznaczać tereny inwestycji przeznaczonych pod zabudowę siedliskową na fragmencie działki gruntu

- **Zasady dostępu do drogi publicznej – art. 308–310 KUB**
- **Jeżeli niemożliwe → dostosowanie struktury gruntowej**

Wprowadziliśmy pojęcie terenu inwestycji, mające zastąpić pojęcie działki budowlanej, które dzisiaj jest na tyle niedookreślone, że w zasadzie nie ma żadnej wartości normatywnej. Chcemy, żeby na obszarach nowej urbanizacji, tam gdzie możliwe jest harmonijne zaplanowanie zabudowy, plan miejscowy wyznaczał bezpośredni dostęp do drogi publicznej każdemu terenowi inwestycji. Chcielibyśmy też, żeby plan te tereny wyraźnie wskazywał, a w przypadku inwestycji jednorodzinnych, żeby co do zasady wskazywał teren każdej inwestycji oddzielnie. Chcemy w ten sposób zmierzyć się z problemem planów, które dla kilkuhektarowego obszaru wyznaczają przeznaczenie MN i nie rysują żadnego układu drogowego. Na obszarach rolnych dopuszczamy oczywiście dzielenie działek co do przeznaczenia (pomiędzy rolne bez zabudowy i rolne siedliskowe), to jest potwierdzenie dzisiejszej praktyki.

Dostosowanie struktury gruntowej

Cele:

- wyznaczenie terenów inwestycji o parametrach umożliwiających zagospodarowanie zgodnie z przeznaczeniem i wskaźnikami zagospodarowania terenu
- możliwość realizacji dróg publicznych, infrastruktury technicznej oraz infrastruktury społecznej, zgodnie z ustaleniami planu miejscowego
- odstąpienie od przeprowadzania – w przypadku gdy obszar ma strukturę adekwatną do realizacji ustaleń planu miejscowego
- zasady jak dla obecnego scalenia i podziału
- **dokonywane w planie miejscowym, bez osobnej uchwały**

Jeżeli w planie nie można ustalić terenów inwestycji, ich obsługi drogowej, w taki sposób, jaki jest wymagany prawem, to ma nastąpić dostosowanie struktury gruntowej. Co to jest? Jest to scalenie i podział, w dzisiejszym rozumieniu. Różnica w materialnym sposobie jego dokonywania jest niewielka, różnica proceduralna jest bardzo duża, ponieważ zakładamy, że tego scalenia i podziału dokona plan

miejscowy. Nie jakaś procedura po uchwaleniu planu, która następuje albo – częściej – nie następuje. Zakładamy, że jeśli plan określa pewne przeznaczenie, określa pewien ład przestrzenny, to dokona od razu niezbędnych rozstrzygnięć po to, żeby ten ład był możliwy do realizacji.

Zintegrowana ocena oddziaływania na środowisko

Integracja procedur:

- strategicznej oceny oddziaływania na środowisko
- oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko

Cel: uchwalenie planu miejscowego dla konkretnego przedsięwzięcia, umożliwiającego przejście od razu do fazy zgody inwestycyjnej (bez decyzji środowiskowej)

- **dopuszczalna przez prawo UE (opinia MSZ)**

Chcemy zaproponować w planie miejscowym, który byłby uchwalany dla konkretnego przedsięwzięcia, zintegrowaną ocenę oddziaływania na środowisko. Najważniejsza jest ostatnia linijka tego slajdu – MSZ mówi, że nie ma problemu. Z porządku europejskiego wynika, że nie ma obowiązku przeprowadzania osobno oceny strategicznej dla aktu, a potem oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Można to zintegrować w jedno postępowanie ocenowe. Pracujemy z Ministerstwem Środowiska nad szczegółami tego rozwiązania. Chodzi o to, żeby plan miejscowy dawał coś inwestorowi, przyspieszał postępowanie inwestycyjne względem obszaru bez planu.

„Plan na wniosek”. Umowa urbanistyczna

Transparentne zasady współpracy gminy z inwestorem w kształtowaniu ustaleń planu miejscowego oraz w określaniu zobowiązań inwestora względem lokalnej społeczności

Możliwe zobowiązania inwestora:

1. infrastruktura techniczna (drogi, sieci)
2. infrastruktura społeczna (budynki przedszkola, szkoły)
3. lokale komunalne (także w swoim budynku – *social mix*)

Zobowiązania określa **umowa urbanistyczna**. Na obszarach rewitalizacji może być obowiązkowa.

Kolejna rzecz, którą pan minister już dość dobrze omówił, umowa urbanistyczna. Zawarcie umowy urbanistycznej jest finałem pewnego procesu – dialogu inwestora z gminą, którego efektem ma być uchwalenie planu miejscowego, mówiąc w wielkim skrócie, takiego, który odpowiada zamierzeniom inwestora. Negocjacje między inwestorem a gminą są jawne, podlegają konsultacjom publicznym. W ich wyniku inwestor zobowiązuje się, że coś gminie da w sferze inwestycji publicznych, gmina zaś zobowiązuje się do tego, że uchwali plan w takim brzmieniu, który umożliwi realizację inwestycji zasadniczej. Czy to jest rewolucja? W procesie inwestycyjnym i teraz się zdarzają różne ustalenia między gminą a inwestorem, mamy chociażby artykuł 16 o drogach publicznych, rzadko stosowany, który zobowiązuje inwestora niedrogowego, żeby przebudował układ drogowy. Wydaje się więc, że jest to jedynie uporządkowanie pewnej praktyki i pewnych rozrzuconych przepisów, które już dzisiaj są.

Plan uproszczony

Warunki do spełnienia (łącznie):

- 1) obszar zurbanizowany
- 2) wykształcona struktura funkcjonalno-przestrzenna
- 3) niewymagający realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz infrastruktury technicznej

Dodatkowo: przesłanki negatywne (art. 118)

Zakres ustaleń obowiązkowych: przeznaczenie, parametry zagospodarowania, usytuowanie obiektów względem dróg i terenów publicznych. Fakultatywnie – pozostałe ustalenia

Plan uproszczony to plan miejscowy, ale z mniejszą liczbą ustaleń. Co do zasady – tam gdzie zabudowa jest uporządkowana, gdzie chcemy bardzo szybko nałożyć na istniejącą zabudowę pewne zasady jej uzupełniania. Chcemy mieć w tym zakresie stabilny akt planistyczny, który ten obszar pokryje i powie, w jaki sposób uzupełniać zabudowę. Takie było założenie planu uproszczonego, lecz diabeł tkwi w szczegółach i w tym przypadku mamy przesłanki zarówno pozytywne, jak i wiele przesłanek negatywnych, które uniemożliwiają uchwalenie tego planu (art. 118). Zachęcamy do dyskusji, jakie powinny być te przesłanki.

Narodowy Operator Mieszkaniowy

Współpraca Operatora z gminą:

- wstępna akceptacja lokalizacji inwestycji przez gminę
- porozumienie z gminą – opracowanie i procedowanie planu miejscowego przez Operatora
- koncepcja urbanistyczna inwestycji – akceptacja MIB
- ogólne wymagania odnośnie do inwestycji mieszkaniowych (zapewnienie wysokiej jakości życia) – art. 557–559

Zawarliśmy w kodeksie kilka przepisów dotyczących planów miejscowych, umożliwiających Narodowemu Operatorowi Mieszkaniowemu współpracę z gminą w celu uchwalenia planu w prostszej postaci i procedowania inwestycji na podstawie między innymi koncepcji urbanistycznej, która ma zapewnić jej jakość. Jest to związane z programem Mieszkanie Plus, którego nie muszą państwu przedstawiać. Jest to propozycja ram prawnych współpracy tego szczególnego podmiotu z gminą.

Uchylenie planu miejscowego

Przypadek pierwszy:

mimo upływu 5 lat od dnia wejścia w życie nie wszczęto postępowania w przedmiocie zgody inwestycyjnej dla inwestycji przewidzianych w tym planie

Przypadek drugi:

plan miejscowy uchwalony został dla obszaru nowej urbanizacji, którego wyznaczenie zostało następnie uchylone w studium – skutek zmian w programie rozwoju przestrzennego gminy albo rozmieszczenia inwestycji celu publicznego

Kolejna kwestia to nowość, bo dzisiaj doktryna generalnie nie dopuszcza uchylecia planu miejscowego, choć być może są pojedyncze orzeczenia, które to dopuszczają. Przyjmujemy, że są dwa przypadki, kiedy gmina może rozważyć uchylenie planu miejscowego. Po pierwsze, gdy ten plan nie został zrealizowany, zatem być może został uchwalony nadmiarowo albo jest niepotrzebny. Po drugie, kiedy program rozwoju przestrzennego gminy zaktualizowany po raz kolejny wskaże, że jej prognozy rozwojowe się zmieniły i że nie ma sensu tego obszaru trzymać jako zurbanizowanego. Pomysł kontrowersyjny i liczę na państwa krytyczne uwagi.

Miejscowe przepisy urbanistyczne

Obecna „uchwała reklamowa”

Ustalenia w zakresie:

- 1) tablic reklamowych oraz urządzeń reklamowych
- 2) obiektów małej architektury
- 3) ogrodzeń

MPU określają warunki i termin dostosowania istniejących w dniu ich wejścia w życie tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów, zasad i warunków w nich określonych – **od 1 roku do 5 lat**

Miejscowe przepisy urbanistyczne to tylko nowa nazwa nadana istniejącej już instytucji, tak zwanej uchwale reklamowej, którą w 2015 r. wprowadziła ustawa krajobrazowa. To jest uchwała, która reguluje zasady umieszczania tablic, urządzeń reklamowych, obiektów małej architektury i ogrodzeń. Nie wprowadziliśmy tutaj żadnych zasadniczych zmian, jedynie dokonaliśmy kodyfikacji rozrzuconych instrumentów i umieściliśmy je w ramach instrumentów planistycznych gminy.

Procedura aktu planowania przestrzennego

Ujednolicenie procedur dla wszystkich lokalnych aktów planowania przestrzennego (procedura zwykła + uproszczona)

Istotne zmiany:

- 1) rozwinięcie regulacji dotyczących uchwały o przystąpieniu (kontrola nadzorcza)
- 2) w przypadku planu miejscowego – zamrożenie inwestycyjne (czasowe) + prawo pierwokupu
- 3) przypadki wiążącego charakteru opinii komisji urbanistycznej (w odniesieniu do uproszczonego planu miejscowego)
- 4) zmiana budżetu i WPF – razem z planem miejscowym
- 5) zasady wyłączenia radnych
- 6) jednoczesna zmiana studium i planów miejscowych

Procedura uchwalania zmiany aktów planowania przestrzennego – jedna procedura dla wszystkich aktów na poziomie lokalnym, oczywiście z pewnymi odmiennościami.

Jakie są najważniejsze zmiany? Skupiamy się mocniej na uchwale o przystąpieniu do sporządzenia aktu, szczególnie w odniesieniu do planu miejscowego. Nakazujemy chociażby weryfikację tego,

czy następuje to zgodnie z planem wykonania studium, czy nie następuje to nadmiarowo. W przypadku planu miejscowego przewidujemy wzmocnienie regulacji, które inwestycyjnie zamrażają ten teren w okresie procedowania planu. Dzisiaj, jak państwo wiedzą, praktycznie jedyną regulacją jest to, że po wszczęciu procedury planistycznej nie można przez kilka miesięcy wydać wuzetki. Liczba tych miesięcy jest niewielka i nie jest to żadna blokada w procesie uchwalania planu. Wprowadzamy dla gminy prawo pierwokupu w okresie procedowania planu miejscowego.

Chcemy wzmocnić komisje urbanistyczne. To, co dzisiaj nazywa się gminną komisją urbanistyczno-architektoniczną, oczywiście utrzymujemy na szczeblu gminy, województwa. Chcemy, żeby gminne komisje miały możliwość wydania opinii, która będzie dla gminy wiążąca. To jest ściśle określony katalog przypadków, dotyczący głównie tego, czy można procedować uproszczony plan miejscowy i w jakim brzmieniu ma on być procedowany.

Według mnie dość silnie, choć być może niedostatecznie silnie, wiążemy kwestie uchwalenia planu miejscowego i wprowadzenia jego skutków do dokumentów finansowych gminy. To się wiąże też z nowym modelem finansowania urbanizacji, który zaraz przedstawię krótko, bo pan minister o nim mówił. Chcielibyśmy, żeby uchwalenie zmiany planu miejscowego wiązało się ze zmianą budżetu i wieloletniej prognozy finansowej w zakresie tego, co jest w tym planie zapisane po stronie gminy.

Precyzujemy zasady wyłączenia radnych z uchwalania planu miejscowego. Wprowadzamy dyskusowaną od lat możliwość jednoczesnej zmiany studium i planów miejscowych, po to żeby sztucznie nie dzielić tego procesu i nie czekać, aż jeden się skończy, żeby zacząć drugi.

Procedura uproszczona

- 1) zmiana aktu dokonywana wyłącznie w celu wprowadzenia zmian wynikających z przepisów prawa albo wiążących organy gminy rozstrzygnięć wydanych na ich podstawie, w tym decyzji dokonującej lokalizacji inwestycji celu publicznego
- 2) uchwalenie albo zmiana MPU lub uproszczonego planu miejscowego
- 3) zmiana aktu w zakresie wynikającym z programu rozwoju przestrzennego gminy (stwierdzającego brak aktualności tego aktu)

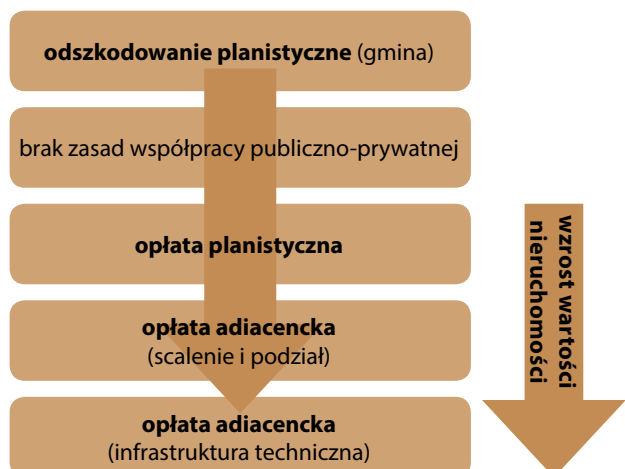
- 4) zmiana planu wykonania studium
- 5) Narodowy Operator Mieszkaniowy
- 6) uchwalenie albo zmiana planu miejscowego zawierającego wyłącznie ustalenia zgodne z istniejącym stanem zagospodarowania terenu (plan miejscowy konserwacyjny)
- 7) wydanie aktu przez wojewodę

Kolejny nowy pomysł – procedura uproszczona. Proszę zauważyć, że istnieje zarówno uproszczony plan miejscowy, jak i uproszczona procedura dla każdego aktu planistycznego, co może wywołać trochę zamętu. Istnieje siedem przypadków, kiedy ta procedura jest dopuszczalna. Zwracam uwagę na przypadek szósty – chcielibyśmy wprowadzić pojęcie planu miejscowego, którego ustalenia wyłącznie potwierdzają istniejący stan zagospodarowania terenu. Było bardzo dużo postulatów odnośnie do tego, żeby różnicować rodzaje planów miejscowych i określić, czy to jest plan inwestycyjny, czy konserwacyjny. Nie wprowadziliśmy tych nazw, ale wydaje mi się, że za pośrednictwem tej procedury pośrednio wprowadziliśmy konserwacyjny model planu miejscowego. Być może można go wprowadzić lepiej i mocniej. Czekam na państwa uwagi.

Finansowanie urbanizacji

Jeśli chodzi o samo finansowanie urbanizacji, to jest to tak przekrojowe zagadnienie, że muszą je pokazać osobno.

Finansowanie urbanizacji – obecnie



W wielkim skrócie dzisiejszy model, odszkodowania planistyczne. Płaci zawsze gmina, roszczenia są ogromne, najczęściej polegają na tym, że ktoś zdobył dziesięć decyzji o warunkach zabudowy i plan jest zawsze z którąś z nich sprzeczny, w związku z czym odszkodowanie należy się za każdy plan w wielkościach, od których głowa boli w skali kraju.

Zasad współpracy publiczno-prywatnej dzisiaj nie ma, jeśli więc inwestor coś finansuje, to robi to na podstawie ustaleń – nienazwanych – z gminą. Następnie mamy trzy opłaty, które mają sfinansować gminie proces urbanizacji. Wszystkie są oparte na kryterium wzrostu wartości nieruchomości. Najpierw mamy opłatę planistyczną, wartość nieruchomości wzrasta, dokonujemy podziału albo scalenia i podziału, ona znowu wzrasta, a potem budujemy infrastrukturę techniczną i wartość tej nieruchomości znowu wzrasta. O ile wzrasta na każdym etapie, trudno ustalić, gdyż mamy trzy operaty szacunkowe, które mówią o tym, że wartość tej nieruchomości wzrosła być może w wyniku tego zdarzenia, być może w wyniku innego, albo nie wzrosła, i gmina na tej podstawie ma w planie miejscowym oszacować, jak ten plan zostanie sfinansowany. Dlatego w częściach planu mówiących o jego skutkach finansowych jest bardzo dużo zdań hipotetycznych i zakładających dużo zmiennych.

Finansowanie urbanizacji – KUB



System, który chcemy wyprowadzić, jest bardzo prosty. Zasady odszkodowawcze racjonalizujemy. Są one opisane w dwóch przepisach. Co do zasady odszkodowanie należy się w dwóch przypadkach. Po pierwsze, jeśli gmina zdecyduje, że plan ma wygasić zgody inwestycyjne. Po drugie, kiedy gmina w planie zawrze takie ustalenia odnośnie do nieruchomości, że w żaden sposób nie da się na niej zrealizować żadnej inwestycji. Nastąpi zatem to, co doktryna nazywa wywłaszczeniem planistycznym. Nic się nie da zbudować. Zasady, które są naszą

propozycją, zostały opracowane na podstawie kompilacji doświadczeń brytyjskich, francuskich, niemieckich. Są to oczywiście zupełnie różne systemy, obowiązują tam różne zasady odszkodowawcze za plan, ale ich skala jest na pewno dużo mniejsza niż w Polsce, zwłaszcza w świetle tego, co z artykułem 36 ustawy planistycznej zrobiło orzecznictwo, a zrobiło coś bardzo złego, zwłaszcza w kontekście wykładni pojęcia „korzystania w dotychczasowy sposób”.

Gdy już przejdziemy przez odszkodowanie planistyczne, mamy oczywiście możliwość zawarcia umowy urbanistycznej, o której wspominał pan minister, pozwalającej określić także montaż finansowy urbanizacji, a na samym końcu mamy opłatę infrastrukturalną, która ma zastąpić wszystkie opłaty adiacenckie i która jest oparta na kryterium kosztowym, a nie na kryterium wzrostu wartości nieruchomości.

Opłata infrastrukturalna

Obszar ulepszenia nieruchomości – określenie nieruchomości, które skorzystają na zawartych w planie inwestycjach

Zakres: inwestycje drogowe, sieci wodno-kanalizacyjne. **Fakultatywnie** (decyzja gminy): pozostałe sieci, jeżeli jest inwestorem

Podstawa ustalenia: faktyczne koszty realizacji inwestycji. Szacunek kosztów – w planie miejscowym (informacja dla właścicieli nieruchomości)

Wysokość: 10–30% kosztów inwestycji, ale: obszar nowej urbanizacji – 20–50%

Płatność w ratach rocznych – zasady w uchwale rady gminy

Gmina wyznacza w planie obszar ulepszenia nieruchomości, wskazuje, jaką inwestycję zrealizuje i która z nieruchomości z niej skorzysta. Może objąć opłatą, co do zasady, inwestycje drogowe, wodno-kanalizacyjne. Jeśli jest inwestorem innych sieci, to również może je objąć tą opłatą. Podstawą ustalenia są faktyczne koszty realizacji tych inwestycji. Wysokość opłaty proponowana przez nas to 10–30% kosztów inwestycji, a na obszarze nowej urbanizacji 20–50%. Jest to procent od faktycznych kosztów realizacji inwestycji podzielonych między właścicieli nieruchomości znajdujących się na obszarze ulepszenia. Podzielenie tego może następować na podstawie kilku kryteriów. Można przyjąć kryterium powierzchni nieruchomości albo długości boku

przylegającego – przy drodze, bo to jest najprostsze, można przyjąć kryterium różnicujące pierwszy, drugi rząd, jeśli są drogi wewnętrzne. My zaproponowaliśmy, żeby gmina częściowo określała te kryteria. Mamy świadomość, że to wymaga jeszcze dyskusji i dopracowywania, dlatego czekamy na państwa uwagi. Wydaje się, że jest kilka rozwiązań, które pozwalają wprowadzić kryterium, które jest sprawiedliwe. Tutaj chyba nie ma jednego dobrego rozwiązania. Oczywiście wysokość tej opłaty będzie się też różniła w zależności od tego, jakie jest przeznaczenie tej nieruchomości. Widzę, że to wywołało państwa żywą reakcję, bardzo się z niej cieszę.

Planowanie ponadlokalne

Planowanie ponadlokalne, czyli kwestie planowania wieloprzestrzennego, które być może trochę mniej państwa interesują.

Rozmieszczenie ICP

- instrument **koordynacji między inwestorami** (wspólny korytarz, zasady przecinania się inwestycji)
- instrument **koordynacji z gminami** (obszary nowej urbanizacji)
- informacja o zamiarach inwestycyjnych
- dokonywane na poziomie kraju i województwa
- obowiązkowe dla późniejszej lokalizacji inwestycji

Wprowadzamy rozmieszczenie inwestycji celu publicznego. Obecny system jest całkowicie nieefektywny. Jedna gmina, która nie chce umieścić inwestycji, jest w stanie to zablokować na lata. W Bakalarzewie linia 400 kV Polska – Litwa była zamrożona przez osiem lat, bo gmina nie zrobiła planu, zrobił go dopiero wojewoda. Wprowadzamy więc rozmieszczenie, jest to pewien instrument koordynacji. Z jednej strony inwestorzy koordynują się między sobą, zwłaszcza w dużych liniówkach. Drogowcy i kolejjarze, jak się spotkają i porozmawiają, to wiedzą, czy inwestycja ma iść w jednym korytarzu i robimy wspólne wiadukty, czy inwestycja ma się w danym miejscu przecinać.

Rozmieszczenie celów publicznych jest też instrumentem komunikacji z gminą. Ono w bardzo specyficzny sposób gminę wiąże co do określenia

kierunków rozwoju urbanizacji, choć to nie jest związane pełne, tak jak przy akcie prawnym. I w końcu rozmieszczenie ma walor informacyjny dla społeczeństwa, dla właścicieli nieruchomości.

Kraj

Akty planistyczne:

1. Krajowa Strategia Rozwoju Przestrzennego
2. Krajowy Plan Rozmieszczenia

Komitet RM ds. Rozwoju Przestrzennego

- koordynacja terytorialnego wymiaru polityki publicznej

Krajowa Rada Polityki Przestrzennej

- organ doradczy
- mediacja planistyczna

Na poziomie krajowym chcemy zaproponować strategię rozwoju przestrzennego i krajowy plan dokonujący tego rozmieszczenia, które właśnie omówiłem. Chcemy również zaproponować pewne zmiany instytucjonalne, jak chociażby Komitet Rady Ministrów do spraw Rozwoju Przestrzennego. Chcemy Radzie Ministrów zaproponować taki komitet na poziomie ustawy, żeby każda zmiana prawa, która ma wpływ na przestrzeń, przechodziła przez takie ciało koordynujące. GKUA chcemy zastąpić Krajową Radą Polityki Przestrzennej – zmienić nazwę, zwiększyć też jej uprawnienia, ponieważ przewidujemy, że będzie organem, który organizuje mediację planistyczną, o której zaraz powiem.

Województwo

Akty planistyczne:

1. Plan rozwoju przestrzennego województwa
2. Wojewódzki Plan Rozmieszczenia

Komisja Planu

- koordynacja między jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie treści planu województwa

Na poziomie województwa zostawiamy plan przestrzenny województwa – jeden wyraz się tu zmienia. Jego częścią będzie Wojewódzki Plan Rozmieszczenia, czyli ustalenia rozmieszczające cele publiczne przenosimy z poziomu krajowego na wojewódzki i tam uszczegółowiamy. Jeśli chodzi o to, w jaki sposób województwo ma porozumiewać się z powiatami i gminami w planowaniu, przewidujemy między innymi powołanie Komisji Planu, która będzie ciałem dialogu i dyskusji w tym zakresie.

Województwo

Plan województwa – ustalenia wiążące gminy:

- 1) obszary dopuszczalnej lokalizacji instalacji odnawialnych źródeł energii większych niż mała instalacja
- 2) obszary dopuszczalnej lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży przekraczającej 5000 m²
- 3) obszary zakazu zmiany przeznaczenia użytków rolnych klas I–III na cele nierolnicze
- 4) lokalizacja krajobrazów priorytetowych oraz ustalenia dotyczące kształtowania i ochrony tych krajobrazów, w tym lokalne formy architektoniczne zabudowy
- 5) limity obszarów rewitalizacji dla gmin o szczególnej koncentracji negatywnych zjawisk przestrzennych, wyższe o nie więcej niż 25% od określonych w przepisach o rewitalizacji
- 6) kryteria zawężające w zakresie stopnia zagęszczenia, pozwalające na uznanie terenu za obszar o skupionej zabudowie

To, co jest nowe i co może państwa interesować w planie województwa, to katalog sześciu ustaleń wiążących gminy. Dzisiaj nie ma podziału na takie ustalenia. To nie jest żadne pełne związanie polityką województwa, to jest sześć elementów, które w naszej ocenie lepiej widać z poziomu ponadgminnego i województwo powinno to koordynować, chociażby obszary dużych odnawialnych źródeł energii albo obszary dużych obiektów handlowych. Czekamy na głosy o tym katalogu.

Obszary funkcjonalne

1. **związek metropolitalny**
2. **Miejskie Obszary Funkcjonalne Ośrodków Wojewódzkich**
3. **inne istotne dla polityki przestrzennej**

Instrument planistyczny:

- 1) studium ramowe
- 2) studium

Porządkujemy kwestie związane z obszarami funkcjonalnymi. Wydaje się, że jest to niezbędny element planowania między województwem a gminą. Z jednej strony czekamy na nową ustawę metropolitalną i przewidujemy, że będzie istniało takie ciało jak związek metropolitalny, dostosowaliśmy się do niego, z drugiej – widzimy potrzebę wyznaczenia

wokół największych metropolii obszarów funkcjonalnych. To się dzisiaj nie udaje i chcemy trochę zmienić filozofię wyznaczania tych obszarów. Chcemy też pozostawić możliwość wyznaczania innych obszarów funkcjonalnych. W tym zakresie przewidujemy możliwość sporządzenia studium ramowego, które już dzisiaj jest w porządku prawnym, albo dla obszaru funkcjonalnego sporządzenia jednego studium, zastępującego studia poszczególnych gmin.

Współpraca w planowaniu

1. **Mediacja planistyczna**
2. **Związek międzygminny** – wspólne studium
3. **Porozumienie gminno-wojewódzkie** – wspólna analityka
4. **Planowanie obszarów przygranicznych gmin** – negocjacje

Mediacja planistyczna – proponujemy „miękką” mechanizm niewiążących rozstrzygnięć, który pomoże rozwiązywać spory przestrzenne. Wydaje się, że jest to dziedzina, gdzie trudno jest posługiwać się rozstrzygnięciami wyłącznie władczymi – decyzja, rozporządzenie – być może warto też rozmawiać. Druga instytucja – związek międzygminny. Rozwiązujemy wszelkie wątpliwości, może powstać związek, może uchwalić wspólne studium.

Trzeci punkt – możliwość zawierania porozumień zarówno między gminami, jak i między gminami a województwami. Ich przedmiotem będzie to, żeby jednemu z tych podmiotów powierzyć zadania analityczne: monitoring, prognozowanie, które – i tu się z państwem zgodzę – są bardzo trudne i małe gminy mogą sobie z nimi nie poradzić, dlatego chcielibyśmy zachęcać do takiej współpracy.

I czwarte zagadnienie, dzisiaj w przypisach kompletnie pominięte, a niezwykle istotne – planowanie obszarów przygranicznych gmin. Dziś gmina, która ma jakieś ustalenie planistyczne mocno oddziałujące na otoczenie, na przykład elektrownie wiatrowe, wyrzuca je na swoją granicę i formalnie może to zrobić. Chcemy doprecyzować mechanizmy takich rozstrzygnięć, żeby następował tutaj dialog.

Mediację planistyczną ma prowadzić komisja, którą będzie wybierała ta nowa GKUA, czyli to będzie na poziomie centralnym. Myśleliśmy, czy przenieść to na poziom województwa, ale gdy jest spór międzywojewódzki, musi być inny mechanizm. Staraliśmy się to maksymalnie uprościć. W kodeksie

jest opisany mechanizm tej mediacji – jak ona ma przebiegać i czym się kończyć. Jest to niewiążące rozstrzygnięcie. Czekamy na państwa uwagi.

Inwestycje celu publicznego

Katalog celów publicznych (art. 20 KUB)

- zastąpienie art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz wszystkich przepisów odrębnych
- katalog zamknięty
- uwzględnienie zmian z 2015 r. (tereny zieleni publicznej, ciągi piesze)
- nowe cele publiczne (publiczne budownictwo mieszkaniowe)
- „nieinwestycyjne” cele publiczne – tryb wywłaszczenia

Kodeks zawiera katalog celów publicznych. Usuamy artykuł 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, usuamy wszystkie przepisy szczególne i proponujemy jednolity katalog, oczywiście w formie zamkniętej. Będzie uwzględniał ostatnie rozwinięcia dokonane w 2015 roku, między innymi o terenach zieleni publicznej, będzie przewidywał również nowe cele publiczne, publiczne budownictwo mieszkaniowe, będzie obejmował także to, co nazwaliśmy nieinwestycyjnym celem publicznym – chodzi na przykład o wywłaszczenie zabytku, jeśli właściciel o niego nie dba. To nie jest inwestycja, to jest wyłącznie zmiana właściciela (ewentualna późniejsza inwestycja mająca na celu zabezpieczenie zabytku odbywa się już w normalnym reżimie inwestowania).

Klasy

- I ● inwestycje strategiczne
- II ● inwestycje liniowe (inne niż strategiczne)
- III ● inwestycje kubaturowe
● „nieinwestycyjne” cele publiczne

Inwestycje celu publicznego podzieliliśmy na trzy klasy. Pojęcie trzech klas jest zupełnie odrębne od

pojęcia sześciu kategorii inwestycji i uczulam państwa, by odróżniać te dwa pojęcia. Od klasy inwestycji będzie zależało to, jak ona jest lokalizowana, jak szybko jest procedowana do momentu zgody inwestycyjnej. Inwestycje ze wszystkich klas będą oczywiście przypisane do kategorii, więc są to inne pojęcia.

Klasa I to inwestycje strategiczne. Zaproponowany katalog to plus minus odzwierciedlenie tego, co przez lata trafiało do kolejnych specustaw, właśnie jako strategiczne dla interesów państwa. Są tu m.in. duże inwestycje liniowe.

Klasa II to pozostałe inwestycje liniowe, których nie uznajemy za strategiczne, ale które mają masowy charakter. Postępowania w ich przedmiocie są masowe, obejmują setki, tysiące stron i dla takich inwestycji muszą być inne zasady procedowania.

Klasa III to klasyczne kubaturowe cele publiczne, budynki, również te cele, które nazwałem nieinwestycyjnymi.

Lokalizacja inwestycji celu publicznego

I. PLAN MIEJSCOWY

- obowiązkowo dla III klasy (dla nowych inwestycji)
- fakultatywnie dla pozostałych klas

Mechanizm wprowadzania inwestycji do planów miejscowych – art. 168 KUB. W przypadku konfliktu z gminą – mediacja, następnie zarządzenie zastępcze wojewody

II. DECYZJA ŚRODOWISKOWO-LOKALIZACYJNA III. DECYZJA ZINTEGROWANA

- dla inwestycji niewymagających oceny oddziaływania na środowisko

Lokalizacja inwestycji celu publicznego może nastąpić w planie miejscowym albo w decyzji administracyjnej. Dla III klasy dla zupełnie nowych inwestycji przewidujemy obowiązek lokalizacji w planie miejscowym. Dla inwestycji klasy I i II, czyli strategicznych i liniowych, wprowadzamy instytucję decyzji środowiskowo-lokalizacyjnej, po której następuje decyzja zintegrowana, też czasem mogąca zlokalizować te inwestycje.

Decyzja środowiskowo-lokalizacyjna

- decyzja środowiskowa + ustalenie lokalizacji inwestycji

- **wydawana przez RDOŚ**
- **opinia urbanistyczna** – analiza wpływu inwestycji na lokalny porządek przestrzenny
- podstawa do wykonania prac polegających na wycince drzew i krzewów, przeprowadzenia badań archeologicznych lub geologicznych, a także przeprowadzenia kompensacji przyrodniczej na nieruchomościach stanowiących własność Skarbu Państwa, zarządzanych przez Lasy Państwowe
- czasowe zamrożenie inwestycyjne nieruchomości (3/5 lat)

Decyzja środowiskowo-lokalizacyjna jest to decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, która dodatkowo dokonuje lokalizacji, czyli precyzuje linie rozgraniczające tereny inwestycji i określa strefy bezpieczeństwa. Wiele decyzji środowiskowych już dzisiaj tak wygląda, wiele niestety tak nie wygląda, w związku z czym doprecyzowaliśmy, że jeśli już następuje wielomiesięczne partycypacyjne postępowanie określające środowiskowe uwarunkowania, to my do niego jeszcze dorzucamy element analizy urbanistycznej i wynikiem tego postępowania będzie nie tylko określenie środowiskowych uwarunkowań, ale również ustalenie lokalizacji inwestycji.

Szanowni państwo, przewidzieliśmy, że w toku postępowania środowiskowego zbiera się szereg dowodów – jest raport, jest wynik postępowania z udziałem społeczeństwa – ponieważ chcielibyśmy, żeby nawet te inwestycje lokalizowane decyzją dużą miały jakieś osadzenie urbanistyczne, żeby to nie była tylko i wyłącznie analiza warunków środowiskowych, tak jak jest dzisiaj, dorzuciliśmy więc etap opinii urbanistycznej i napisaliśmy, że ma ją robić profesjonalista, nie organ. Organ ma ją zlecić, tak jak dzisiaj zleca się analizę urbanistyczną przy warunkach zabudowy.

Skutkiem decyzji środowiskowo-lokalizacyjnej będzie dodatkowo to, że będzie można dokonać na jej podstawie szeregu prac przygotowawczych, jak również nastąpi już na tym etapie czasowe zamrożenie inwestycyjne nieruchomości.

Decyzja zintegrowana

- nabycie praw do nieruchomości
- podział nieruchomości
- **zgoda inwestycyjna**
- szereg rozstrzygnięć szczegółowych

- może dokonywać lokalizacji inwestycji
- decyzja zintegrowana dla inwestycyjnych celów publicznych – dokonanie wywłaszczenia
- wojewoda – I klasa
- starosta – II–III klasa

Gdy już mamy dokonaną lokalizację, określone uwarunkowania środowiskowe, to w przypadku celów publicznych decyzja zintegrowana określa całą resztę rozstrzygnięć niezbędnych do rozpoczęcia robót budowlanych. Przede wszystkim są to rozstrzygnięcia dotyczące praw do nieruchomości – pełnych, ograniczonych. Jest tam zgoda inwestycyjna, są podziały. Decyzja zintegrowana w określonych przypadkach może też od razu lokalizować, czyli może przybrać model dzisiejszego ZRID, który robi wszystko.

- organ nadaje decyzji zintegrowanej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek inwestora uzasadniony istotnym interesem społeczno-gospodarczym
- decyzja zintegrowana uprawnia do zajęcia na czas realizacji i użytkowania inwestycji:
 - 1) pasa drogowego
 - 2) obszaru kolejowego
 - 3) terenów wód płynących

Nabycie praw do nieruchomości

- **inwestor** – uprawnienie do nabycia nieruchomości (na podstawie planu miejscowego albo decyzji dokonującej lokalizacji)
- **właściciel nieruchomości** – uprawnienie do wnioskowania o wykup przez inwestora (na podstawie planu miejscowego)

III klasa – obowiązkowe negocjacje w przedmiocie wykupu

W razie braku porozumienia w trybie określonym powyżej – rozstrzygnięcie o nabyciu praw do nieruchomości w decyzji zintegrowanej

Nie wprowadzamy tutaj żadnej rewolucji, dokonujemy co najwyżej kodyfikacji tego, co dzisiaj istnieje w trybie specustaw i w trybie zwykłym. Oczywiście, na wczesnych etapach postępowania dopuszczamy umowne załatwienie kwestii praw do nieruchomości, może o to występować zarówno inwestor, próbując ją wykupić, jak i właściciel, który w przypadku planu miejscowego ma roszczenie o wykup nieruchomości.

W przypadku III klasy utrzymujemy obowiązek z dzisiejszej ustawy o gospodarce nieruchomościami przeprowadzenia negocjacji w przedmiocie wykupu.

Nabycie praw do nieruchomości

wyłączenie	ustanowienie publicznych ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości
<ul style="list-style-type: none"> • pełne odjęcie prawa własności 	<ul style="list-style-type: none"> • art. 124 ugn • kodyfikacja wszystkich przepisów szczegółowych w tym zakresie

Dokonyjemy podziału formalnego tego, co dzisiaj jest podzielone doktrynalnie, ale bardzo niejasno. Pełne wyłączenie – przejmujemy nieruchomość na własność. Publiczne ograniczenia do korzystania z nieruchomości, to, co dzisiaj jest w artykule 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami i w szeregu przepisów szczegółowych zawartych w specustawach.

Wyłączenie

Decyzja zintegrowana:

- wyłączenie nieruchomości
- wygaszenie ograniczonych praw rzeczowych (także umownych) na nieruchomości
- ustanowienie użytkowania wieczystego albo trwałego zarządu na rzecz inwestora
- w przypadku dróg różnych kategorii – ustanowienie odpowiednich praw dla właściwych jednostek samorządu terytorialnego i zarządów dróg

Odszkodowanie: klasa II i III – w decyzji zintegrowanej

Decyzja zintegrowana, tak jak dzisiejsze specustawowe decyzje, ma przewidywać szereg następnych skutków, odbierać ograniczone prawa, ustanawiać ograniczone prawa, trwały zarząd, użytkowanie wieczyste. Krótko mówiąc, ma załatwić wszelkie kwestie związane z tym, żeby teren realizacji inwestycji należał do właściwej osoby i był zarządzany przez właściwego inwestora.

Ustanowienie publicznych ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości

- 1) zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości: obiektów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji cieczy, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń telekomunikacji i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń
- 2) wykonanie czynności związanych z konserwacją, remontami oraz usuwaniem awarii ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, a także z usuwaniem z gruntu tych obiektów
- 3) poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie kopalin objętych własnością górnictw
- 4) **zakładanie na obiektach budowlanych elementów trakcji, znaków i sygnałów drogowych lub innych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, urządzeń służących do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, a także urządzeń niezbędnych do korzystania z nich**
- 5) **urządzenie i utrzymywanie ogólnodostępnego ciągu pieszego, przebiegającego przez prześwity lub podcienia, w obrysie obiektu budowlanego**
- 6) **realizacja inwestycji znajdujących się pod powierzchnią gruntu**

Jedyną wyraźną nowością jest to, że w punkcie 6 umożliwiamy na tej podstawie realizację inwestycji pod powierzchnią gruntu. Rozwiązuje to problemy chociażby inwestorów metra, którzy albo realizują je pod pasem drogowym albo na podstawie przepisów o ruchu zakładu górnictwa. Będzie to przepis przydatny również np. przy budowie tuneli średnicowych pod centrami miast.

Postępowanie administracyjne dla ICP

- **integralność miejscowa i rzeczowa inwestycji** – zawsze jeden organ właściwy, bez konieczności dzielenia na odcinki
- **dane stron** – księga wieczysta albo EGIB

- zasady doręczeń i zawiadomień (masowy charakter postępowań)
- ograniczenie możliwości stwierdzenia nieważności decyzji zintegrowanej – 30/90 dni

Postępowanie administracyjne dla celów publicznych – kilka przepisów wprowadzających niezbędne uproszczenia przy inwestycjach masowych, między innymi kwestia ustalenia danych stron, zasady doręczeń zawiadomień.

Publiczny zasób mieszkaniowy

Na końcu chcę państwu pokazać propozycje szczegółowych zasad, jakie wprowadzamy dla publicznego zasobu mieszkaniowego jako celu publicznego.

Lokalizacja i realizacja inwestycji w zakresie publicznego zasobu mieszkaniowego uwzględnia:

1. możliwie szeroki dostęp do infrastruktury technicznej i społecznej
2. możliwość obsługi mieszkańców przez system transportowy, w szczególności zbiorowy transport publiczny

3. zapewnienie spójności społecznej, w szczególności poprzez harmonijne osadzenie inwestycji w otoczeniu oraz zapewnienie dostępności dla osób o ograniczonej sprawności, w szczególności osób starszych

Art. 559 KUB

§1. Inwestycje w zakresie publicznego zasobu mieszkaniowego lokalizuje się na **obszarze zurbanizowanym**. W gminach, w których wyznaczono obszar zdegradowany, dąży się do zlokalizowania tych inwestycji na **obszarze zdegradowanym**, a lokalizacja poza tym obszarem następuje wyłącznie w przypadku udowodnienia, że lokalizacja na obszarze zdegradowanym nie była możliwa albo była istotnie utrudniona.

§2. Wymogi określone w §1 nie dotyczą przekształcenia inwestycji istniejących, w szczególności obejmującego rozbudowę, przebudowę lub remont.

Michał Leszczyński – Naczelnik Wydziału,
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa,
Departament Polityki Przestrzennej

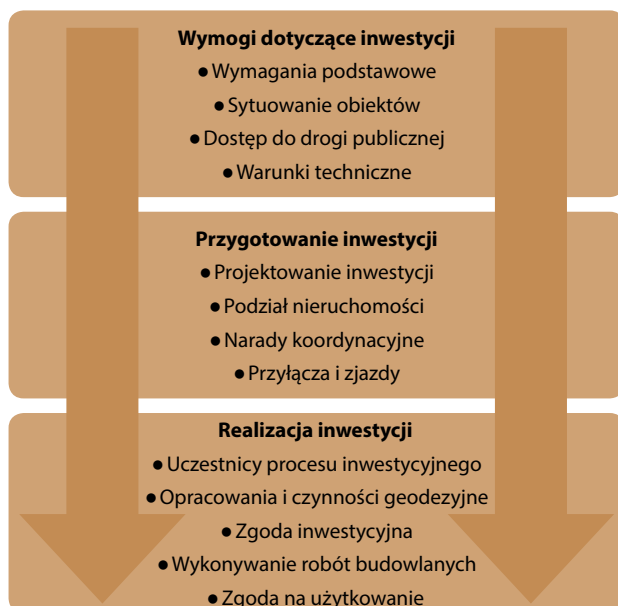




■ Błażej Korczak

PROCES INWESTYCYJNY

Szanowni państwo, księża III, „Proces inwestycyjny”, dzieli się na kilka działów, które co do zasady można pogrupować w trzy podstawowe grupy. Pierwszą z nich jest wykonanie planu miejscowego, czyli przede wszystkim opłaty infrastrukturalne, o których kolega już wcześniej powiedział. Druga dotyczy inwestowania bez planu miejscowego. Trzecia zaś określa wymogi dotyczące inwestycji.



Najważniejsze definicje

Inwestycja – zmiana zagospodarowania terenu polegająca na:

- 1) wykonaniu robót budowlanych,
- 2) zmianie sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,
- 3) dokonaniu innych zmian w sposobie zagospodarowania terenu, w szczególności zalesienia, utwardzenia, urządzenia parkingu lub składu.

Zgoda inwestycyjna – rozstrzygnięcie administracyjne (decyzja lub milcząca zgoda) uprawniające do rozpoczęcia realizacji inwestycji.

Zastępuje: pozwolenie na budowę, zgłoszenie budowy, zgłoszenie zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego, decyzję o warunkach zabudowy.

- **Teren inwestycji** – działka lub działki gruntu, na których realizowana jest inwestycja, a także część działki gruntu, gdy przepis tak stanowi; terenem inwestycji może być także budynek lub lokal, o ile stanowią one odrębną nieruchomość
- **Prawo do dysponowania terenem na cele inwestycyjne**
- **Organy administracji inwestycyjnej** – dotychczasowe organy administracji architektoniczno-budowlanej
- **Obiekt budowlany** – usunięcie warunku wzniesienia go z użyciem wyrobów budowlanych
- **Roboty budowlane** – przesądzenie, że montażyści lub instalacji mogą podlegać wyłącznie urządzeniom budowlanym
- **Przebudowa** – uznanie za przebudowę wszelkich robót budowlanych dotyczących obiektu liniowego, które nie powodują zwiększenia jego strefy bezpieczeństwa
- **Zarządca** – podmiot zobowiązany na podstawie przepisu prawa, rozstrzygnięcia sądu, organu administracji publicznej albo stosunku zobowiązaniowego do zarządzania nieruchomością, w tym do utrzymania jej w należytym stanie technicznym, w szczególności użytkownik wieczysty

Wymogi dotyczące inwestycji

Wymagania podstawowe

- **Obowiązek projektowania i wykonywania obiektów** budowlanych zgodnie z przepisami, rozstrzygnięciami wydanymi w toku procesu inwestycyjnego oraz zasadami wiedzy technicznej.

- **Obowiązek stosowania wymagań podstawowych** (zgodnie z rozporządzeniem CPR).
- Możliwość formułowania przez ministra wzorców, standardów i wytycznych.

Zasady sytuowania obiektów budowlanych

Cel:

- **Rozdzielenie przepisów dotyczących sytuowania obiektów budowlanych od przepisów stricte technicznych.**
- **Uwzględnienie lokalnych uwarunkowań przy określaniu zasad sytuowania.**

Proponowane rozwiązania:

- **Kodeks**, ale także inne przepisy prawa, **określa podstawowe zasady sytuowania.**
- **W planie miejscowym**, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach także w zgodzie inwestycyjnej (gdy nie obowiązuje plan miejscowy), **organy będą mogły określać inne zasady sytuowania** (art. 291 KUB).

Kodeks określa minimalne odległości między poszczególnymi obiektami budowlanymi oraz minimalne odległości tych obiektów od granic terenu inwestycji. Przewidujemy, że w planie miejscowym, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach bez planu miejscowego – w zgodzie inwestycyjnej, organy będą mogły określać inaczej te minimalne odległości. To jest próba odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób dzisiaj zapanować nad mnogością wniosków o odstępstwa w zakresie odległości. Chcielibyśmy, żeby to nie była jakaś dyskrejonalna decyzja, dzisiaj wydawana po długotrwałej procedurze z udziałem ministerstwa, które daje starostwom upoważnienie do udzielenia odstępstw. Z naszych analiz wynika, że bardzo duża część wniosków o odstępstwa dotyczy właśnie zasad sytuowania obiektów, i chcielibyśmy, aby gmina w planie miejscowym miała możliwość, ze względu na uwarunkowania lokalne, dokonywania innych rozstrzygnięć przestrzennych z wszelkimi tego skutkami. W obecnym stanie prawnym w sytuacji gdy starosta udzieli odstępstwa w zakresie usytuowania obiektów budowlanych, właściciele nieruchomości sąsiednich nie posiadają uprawnień do jej skutecznego zakwestionowania. My w kodeksie przewidzieliśmy, że w sytuacji, w której następuje zbliżenie obiektu do granicy działki, inwestor ma obowiązek zapewnić takie rozwiązania techniczne, które umożliwią

zabudowę tej działki sąsiedniej na normalnych zasadach. Mieliśmy tutaj na myśli w szczególności wymagania dotyczące ochrony przeciwpożarowej. To jest oczywiście propozycja do dyskusji i będziemy wdzięczni za zgłaszanie do niej uwag.

Strefy bezpieczeństwa

- **KUB**, ale także inne przepisy prawa, **określa szerokość strefy bezpieczeństwa** dla niektórych rodzajów inwestycji.
- W granicach stref bezpieczeństwa **obowiązują istotne ograniczenia w realizacji inwestycji.**
- **Zwolnienie z ograniczeń** obowiązujących w strefach bezpieczeństwa **może nastąpić w planie miejscowym lub zgodzie inwestycyjnej** (gdy nie obowiązuje plan miejscowy) (art. 292 KUB).
- Podjęcie takiej decyzji **wymagać będzie zawsze uzgodnienia** z podmiotem zarządzającym obiektem, dla którego ustanowiono strefę bezpieczeństwa.

Strefy bezpieczeństwa dotyczą głównie obiektów liniowych, takich jak drogi, koleje, gazociągi czy sieci elektroenergetyczne. Zawarliśmy propozycję odległości, szerokości tych stref bezpieczeństwa dla poszczególnych rodzajów inwestycji i ograniczenia, jakie tam mogą występować. To też jest kwestia do dyskusji, jaka powinna być ich szerokość. Z informacji, jakie mamy na przykład od operatorów sieci elektroenergetycznych, wynika, że oni chcieliby mieć mniejsze odległości w tych strefach bezpieczeństwa. Także w odniesieniu do stref bezpieczeństwa przewidujemy możliwość, aby zarówno w planie miejscowym, jak i zgodzie inwestycyjnej ich szerokość została zmniejszona. Ma to na celu umożliwienie właścicielom nieruchomości sąsiednich sytuowanie zabudowy bliżej tych obiektów, głównie liniowych. Jednakże w tym wypadku decyzja nie będzie należała jedynie do organu, który rozstrzyga (gminy, albo organu administracji inwestycyjnej), to musi się odbyć w uzgodnieniu z podmiotem, który zarządza taką siecią czy takim obiektem liniowym.

Dostęp do drogi publicznej

Cel: Podwyższenie standardu **dostępu inwestycji do drogi publicznej**

Plan miejscowy dla obszaru nowej urbanizacji

- **dostęp bezpośredni**

Budynki przeznaczone na pobyt ludzi

- dostęp bezpośredni
- droga wewnętrzna na wydzielonej działce o szerokości min. 6 m (5 m)

Inne inwestycje, z wyjątkiem obiektów liniowych

- dostęp bezpośredni
- droga wewnętrzna na wydzielonej działce o szerokości min. 6 m (5 m)
- służebność dojazdu

Warunki techniczne

Doszliśmy do wniosku, że nie jesteśmy w stanie tak dużych regulacji, jakimi są obecne warunki techniczne, zamieścić w kodeksie. Tak jak to ma miejsce obecnie, warunki techniczne będą zawarte w rozporządzeniach. Jednakże chcemy, żeby kodeks przesądzał sposób, w jaki te warunki techniczne będą tworzone. Zachowujemy obecny podział na rozporządzenie ministra właściwego do spraw budownictwa, który określa warunki techniczne dla budynków, i rozporządzeń innych właściwych ministrów dotyczące innych rodzajów obiektów budowlanych.

Warunki techniczne budynków i innych obiektów budowlanych zostaną określone **w rozporządzeniach**. Rozporządzenia mogą dopuszczać stosowanie rozwiązań zamiennych (art. 312 KUB).

Procedury zastosowania **rozwiązania zamiennego**:



Chcemy tworzyć te nowe warunki techniczne według nowej filozofii, zgodnie z którą, tworząc konkretny przepis, przewidujemy, czy będzie istniała możliwość zastosowania w stosunku do niego rozwiązań zamiennych, a jeżeli tak, to w jakiej procedurze to rozwiązanie zamienne może być wykonane. Najprostsze warunki techniczne będą opisane w sposób funkcjonalny – wskazane zostanie, jaki cel chcemy osiągnąć, podamy wartość w metrach czy inną podstawową wartość parametryczną, ale

jednocześnie zdamy się na wiedzę i umiejętności projektanta i uznając, że jeżeli on przewidzi rozwiązanie zamienne i podpisze się pod tak opracowanym projektem budowlanym, to gwarantuje to wystarczającą jakość tego projektu. Innymi słowy, będą istniały przepisy, w których po prostu projektant może samodzielnie, bez konsultacji z nikim, zaproponować rozwiązanie zamienne. Dla przepisów technicznych, w których przewidujemy, że mogą wymagać bardziej specjalistycznej wiedzy, takie rozwiązanie zamienne nie dość, że musi być stworzone przez projektanta, to jeszcze będzie musiało być potwierdzone ekspertyzą właściwego rzeczoznawcy. W stosunku do najbardziej krytycznych warunków technicznych przewidujemy możliwość opracowywania rozwiązań zamiennych przez projektanta i zatwierdzenia ich przez właściwe organy administracji publicznej. Toteż w toku uzgodnień wewnętrznych na przykład nasz Departament Kolejnictwa wskazał, że mając na uwadze to, że sieć kolejowa jest dobrem publicznym, chcieliby brać udział w procedurze formułowania i tworzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do obowiązujących przepisów.

Kategorie inwestycji

W ostatnich latach, w szczególności w 2015 r., dokonano szeregu nowelizacji ustawy Prawo budowlane, które były próbą ułatwienia procedury, czyli rozszerzenia inwestycji realizowanych na podstawie katalogu z artykułu 29 na podstawie zgłoszenia. Konsekwencją tych zmian było to, że ta ustawa stała się jeszcze bardziej nieczytelna. Mamy świadomość tego, że procedura wydawania zgód inwestycyjnych dla poszczególnych rodzajów inwestycji na pewno będzie się zmieniała. W ciągu kilkunastu, kilkudziesięciu lat ta procedura na pewno jeszcze kilka razy się zmieni, bo różne będą zapotrzebowania, będą wprowadzane nowe rodzaje inwestycji, jak choćby elektrownie wiatrowe czy urządzenia fotowoltaiczne, których wcześniej nie przewidziano. Chcielibyśmy, aby procedura uzyskiwania zgody inwestycyjnej mogła uwzględniać te nowinki technologiczne, ale by z drugiej strony nie było konieczne, żeby za każdym razem zmieniać kodeks, bo przy tej okazji może też być dokonanych kilka zmian proceduralnych, które potem będą utrudniały odbiór tego dokumentu. Dlatego chcielibyśmy te kategorie inwestycji i ten podział na rozwiązania

proceduralne, to, w jaki sposób dojść do zgody inwestycyjnej, w jaki sposób zrealizować inwestycje, zostało uregulowane w rozporządzeniu Rady Ministrów. To w naszej ocenie zapewni odpowiednią elastyczność i możliwość dostosowywania do bieżących potrzeb tej procedury, a z drugiej strony uchroni kodeks od nieustannych nowelizacji.

Przewidzieliśmy, że będzie sześć kategorii inwestycji. Mamy pewien schemat, pewną wizję, jak te kategorie powinny się kształtować. Załącznik 8 do OSR, dostępny na stronie internetowej ministerstwa, również na stronie Rządowego Centrum Legislacji, pokazuje ten schemat, tę wizję, jaką mamy przy podziale na poszczególne kategorie.

Kategorie inwestycji

Kategoria 1

inwestycje niewymagające zgody inwestycyjnej

Inwestycje, które można realizować bez żadnego kontaktu z urzędem, co nie zmienia faktu, że mają być one wykonywane zgodnie z przepisami prawa. Jeżeli naruszałyby ustalenia planu, to organy nadzoru budowlanego będą upoważnione do weryfikacji wykonanej inwestycji.

Kategoria 2

mniej skomplikowane inwestycje (odpowiednik dzisiejszego zgłoszenia) – prosta procedura uzyskania zgody inwestycyjnej

Prawdopodobnie ogromna większość inwestycji dzisiaj wskazanych w artykule 29 ustawy Prawo budowlane znajdzie się w kategorii 2. Możliwe, że będzie ona poszerzona o inne inwestycje, które dzisiaj wymagają pozwolenia na budowę.

Kategorie 3–6

wraz ze wzrostem stopnia złożoności inwestycji i jej oddziaływania na otoczenie bardziej skomplikowany będzie proces inwestycyjny.

Na co jeszcze wpływ ma przypisanie inwestycji do konkretnej kategorii?

Zaliczenie inwestycji do odpowiedniej kategorii będzie decydować między innymi o:

- 1) konieczności uzyskania zgody inwestycyjnej,
- 2) możliwości udzielenia zgody inwestycyjnej w formie milczącej,
- 3) konieczności sporządzenia projektu budowlanego, w tym projektu technicznego,
- 4) konieczności zatrudnienia kierownika budowy, inspektora nadzoru technicznego, sprawdzenia projektu budowlanego przez innego projektanta,

konieczności prowadzenia dziennika budowy, geodezyjnego wyznaczenia obiektu w terenie, sporządzenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej,

- 6) uzyskania zgody na użytkowanie.

Przygotowanie inwestycji

Projekt budowlany

Sporządzenie projektu budowlanego jest wymagane dla inwestycji polegających na budowie budynku lub budowli zaliczanych do **kategorii 3–6**.

Inne inwestycje, typu zmiana sposobu użytkowania, przebudowa, remont, w kategoriach 3–6 projektu budowlanego nie wymagają, tak samo budowa inwestycji zaliczanych do kategorii 1 i 2 też projektu budowlanego nie wymaga.

Organ administracji inwestycyjnej może natomiast nałożyć obowiązek sporządzenia projektu budowlanego także dla innych, szczególnie skomplikowanych inwestycji (art. 316 KUB).

Projekt budowlany składa się z:

- 1) **projektu urbanistyczno-architektonicznego** (odpowiednika obecnego projektu zagospodarowania terenu),
- 2) **projektu technicznego**,
- 3) opinii geotechnicznej lub projektu geotechnicznego,
- 4) charakterystyki energetycznej.

- Przed wydaniem zgody inwestycyjnej **jedynie projekt urbanistyczno-architektoniczny podlega sprawdzeniu** przez organ administracji inwestycyjnej pod względem zgodności z przepisami prawa.

- Za zgodność z prawem i zasadami wiedzy technicznej pozostałych elementów projektu budowlanego **odpowiada główny projektant**.

- Kodeks reguluje procedurę **uzgadniania projektu budowlanego** z rzeczoznawcami i organami administracji publicznej (art. 321, 322 KUB).

Chcielibyśmy dążyć do tego, żeby procedura uzgadniania zawsze wyglądała tak samo, nie tak jak w chwili obecnej – uzgodnienia z sanepidem, dosyć oszczędnie opisane w ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, a z drugiej strony uzgodnienia

z rzeczoznawcą do spraw ochrony przeciwpożarowej i możliwość unieważnienia uzgodnienia przez organ straży pożarnej nawet na etapie przystąpienia do użytkowania. Z tego chcielibyśmy zrezygnować.

Plan sytuacyjny

Realizacja niektórych mniej skomplikowanych inwestycji **wymaga sporządzenia planu sytuacyjnego** na mapie pochodzącej z Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego.

Plan sytuacyjny **może być sporządzony przez inwestora** i podlega zatwierdzeniu w zgodzie inwestycyjnej (art. 325 KUB).

Na planie sytuacyjnym, na takim szkicu, inwestor wskaże, gdzie na terenie inwestycji chciałby umiejscowić swój obiekt budowlany, wskaże podstawowe odległości, jego parametry, i to będzie podlegało ocenie przy wydawaniu zgody inwestycyjnej.

Podział nieruchomości

Przewidujemy także możliwość zatwierdzania w zgodzie inwestycyjnej podziału nieruchomości. Naszą intencją jest inwestowanie na terenach, których kształt, wielkość są odpowiednie dla inwestycji, stąd z jednej strony wzmacniany obowiązek dokonywania scaleń i podziałów, ale chcemy też umożliwić prostszą procedurę – dążymy do instytucji „jednego okienka”: jeżeli właściciel nieruchomości czy inwestor potrzebuje podziału nieruchomości, aby dostać zgodę inwestycyjną, to może ją uzyskać w ramach jednego rozstrzygnięcia.

Cel: utworzenie terenu inwestycji odpowiadającego wymaganiom planu miejscowego, a na obszarach bez planu – wymaganiom urbanistycznym.

Warunki:

- 1) nieruchomości dostosowane powierzchnią i kształtem do możliwości realizacji inwestycji,
- 2) dostęp do drogi publicznej (lub w wyniku wydzielania powstaje droga wewnętrzna zapewniająca ten dostęp),
- 3) interes publiczny nie sprzeciwia się dokonaniu podziału nieruchomości.
 - **Podziały „sądowe” – art. 336 KUB.**
 - **Podziału dokonuje się w zgodzie inwestycyjnej. Dla takiego postępowania brak możliwości udzielenia milczącej zgody.**

Narady koordynacyjne

- Przeprowadzenie narady **jest obowiązkowe** w przypadku realizacji sieci uzbrojenia terenu **albo dobrowolne** – w przypadku realizacji innych inwestycji (np. dróg, linii kolejowych).
- **Wyniki narady** koordynacyjnej **nie są wiążące** dla projektanta. Nieobecność innych uczestników narady nie wstrzymuje procesu inwestycyjnego.
- Dopuszcza się możliwość przeprowadzenia narady za pomocą **środków komunikacji elektronicznej**.

Przyłącza i zjazdy

Mamy informację o tym, że jest duży problem dotyczący tego, jak są definiowane przyłącza dla poszczególnych sieci i jaka jest praktyka inwestycyjna przede wszystkim operatorów, gestorów tych sieci.

Cel: Wprowadzenie jednolitej dla wszystkich sieci **definicji przyłącza**

Przyłącze: budowla łącząca punkt rozdzielczy zlokalizowany na sieci z instalacją obiektu budowlanego. Szczegółowe elementy techniczne składające się na poszczególne rodzaje przyłączy oraz instalacji (zależne od rodzaju sieci) określi rozporządzenie (art. 349 KUB).

- Kodeks **definiuje także zjazd**, jako znajdujące się w pasie drogowym połączenie drogi publicznej z bezpośrednio przyległą działką gruntu.
- **Budowa przyłączy i zjazdów należy do operatorów sieci i zarządców dróg.** Kodeks przewiduje jednak wyjątki od tej zasady (art. 350, 356 KUB).

Realizacja inwestycji

Uczestnicy procesu inwestycyjnego

Uczestnicy procesu inwestycyjnego (w przypadku sporządzenia projektu budowlanego):

- 1) główny projektant, projektant współpracujący, projektant sprawdzający,
Dokonujemy tutaj podziału, on już istnieje dzisiaj w Prawie budowlanym, ale nie jest tak jednoznacznie wyszczególniony;
- 2) kierownik budowy, kierownik robót,
- 3) inspektor nadzoru technicznego.

- **Główny projektant odpowiada** za projekt budowlany oraz skoordynowanie techniczne i organizacyjne poszczególnych opracowań projektowych.
- **Projektanci współpracujący odpowiadają** za rozwiązania przyjęte w poszczególnych opracowaniach projektowych.

Odnosnie do dyskusji, dlaczego w kodeksie nie ma architekta, nie ma inżyniera, tylko jest projektant – wyszliśmy z założenia, że zarówno rodzaje specjalności, jak i uprawnienia do projektowania poszczególnych obiektów budowlanych mogą się w przyszłości zmieniać, a zależy nam na tym, żeby kodeks pozostawał, co do zasady, regulacją podstawową, która nie ulega zbyt częstym zmianom. Chcielibyśmy, aby te kwestie, czy inżynier może być głównym projektantem i w stosunku do jakich inwestycji, żeby to uregulować w ustawie o architektach, inżynierach budownictwa, a pozostawić kodeksowi elastyczność i opisać skutki, jakie wiążą się z tym, że dana osoba, z danymi uprawnieniami, z daną specjalnością, podjęła się roli głównego projektanta.

Prace geodezyjne

KUB wprowadza **nowe regulacje dotyczące prac geodezyjnych**:

- 1) sporządzania map na cele projektowe,
 - 2) sporządzania map z projektem podziału nieruchomości,
 - 3) geodezyjnego wytyczenia obiektów budowlanych,
 - 4) geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.
- **Termin udostępnienia materiałów geodezyjnych** (uzgadnianie rodzajów materiałów nie jest obowiązkowe) – 5 dni roboczych.
 - **Termin weryfikacji wyników prac** (w tym potwierdzenie zgodności z zasobem) – 7 dni roboczych.

Zależy nam na tym, żeby czas wykonywania prac geodezyjnych i ich weryfikacji przez organy służby geodezyjnej, kartograficznej nie powodował opóźnień w realizacji inwestycji. Dlatego dla wybranych rodzajów prac, głównie dotyczących map do celów projektowych, ale także map z projektem podziału czy geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, wskazujemy krótszy termin niż wskazany w Prawie geodezyjnym i kartograficznym, a przy okazji rozstrzygamy tutaj spór dotyczący tego, czy wyniki tych

prac wymagają uwierzytelnienia, czy nie. Zakładamy, że w chwili gdy organ dokona weryfikacji wyników prac geodezyjnych na materiale, którego właścicielem jest geodeta, przybije stosowną pieczęć, która potwierdzi jego zgodność z zasobem, taki materiał już nie będzie wymagał uwierzytelniania. Będzie mógł być podstawą dalszej realizacji inwestycji.

Zgoda inwestycyjna

- **Zgoda inwestycyjna** wymagana jest dla inwestycji zaliczanych do **kategorii 2–6**. Inwestor może wystąpić o udzielenie zgody także dla inwestycji zaliczanej do kategorii 1.
- **Wniosek** o udzielenie zgody inwestycyjnej może zostać złożony **w postaci cyfrowej** (cyfrowy projekt budowlany, potwierdzenie przez inwestora autentyczności innych dokumentów załączonych do wniosku).
- Wniosek może obejmować także **podział nieruchomości**.

Organ administracji inwestycyjnej **weryfikuje zgodność z prawem projektu urbanistyczno-budowlanego lub planu sytuacyjnego**. Projekt techniczny (jeżeli jest wymagany) nie podlega sprawdzeniu.

- Wyraźny podział na **weryfikację formalną i materialną** wniosku (art. 383 i 384 KUB).

Zgoda inwestycyjna jest wydawana w terminie:

- 1) 30 dni – dla kategorii 1–3,
- 2) 60 dni – dla kategorii 4–6.

- **Inwestor jest jedyną stroną postępowania.**

Wychodzimy z założenia, że podstawą realizacji inwestycji będzie plan miejscowy. Czyli będzie istniał dokument powszechnie obowiązujący i powszechnie znany, który będzie wskazywał, jakiego rodzaju inwestycje na danym terenie mogą być zrealizowane. Jeżeli ktoś będzie chciał negocjować te rozstrzygnięcia, będzie mógł w odpowiedniej procedurze sądowej zaskarżyć plan miejscowy, ale nie chcemy, aby te dyskusje ciągnęły się w nieskończoność, na temat tego, czy ja się mogę na swojej działce wybudować, czy sąsiad może mi to zablokować. Jeżeli ustalimy w planie miejscowym, że dany teren jest przeznaczony pod usługę, to niech ten inwestor tę usługę zrealizuje na tym terenie. Dlatego chcemy ograniczyć liczbę stron postępowania na etapie zgody inwestycyjnej, przy założeniu że wszelkie rozstrzygnięcia przestrzenne, które dotyczą tej inwestycji, nastąpiły już w planie miejscowym.

Milcząca zgoda inwestycyjna

Dla inwestycji zaliczanych do **kategorii 2–4** możliwe jest wydanie **zgody inwestycyjnej w formie milczącej**.

Milcząca zgoda stanowi brak wydania przez organ rozstrzygnięcia w formie decyzji w terminie:

- 1) **14 dni – dla kategorii 2 i 3,**
- 2) **28 dni – dla kategorii 4.**
 - Zgoda inwestycyjna wywołuje takie same skutki niezależnie od tego, czy została udzielona w formie decyzji, czy milczącej zgody.
 - Możliwość przejścia z trybu milczącej zgody na tryb zwykły (art. 395 KUB).

Milcząca zgoda jest sposobem na walkę z beczynnością organu. Ona nie zastępuje zgody inwestycyjnej, lecz jest innym sposobem jej wyrażenia. Jeżeli organ w określonym terminie nie rozstrzygnie sprawy, to przyjmuje się, że w całości akceptuje wniosek inwestora. To nie znaczy, że wcześniej nie może wydać rozstrzygnięcia. Może wydać zarówno decyzję odmowną, jeżeli wniosek narusza przepisy prawa, jak i decyzję pozytywną.

Milcząca zgoda ma zastosowanie w przypadku inwestowania na podstawie planu miejscowego, gdzie zakładamy, że lokalizacja inwestycji, przesądzenie o tym, co na danym terenie można zrealizować, wynika już z tego planu, a tym samym zgoda inwestycyjna polega tylko na weryfikacji przedstawionego projektu czy planu sytuacyjnego i zatwierdzeniu tych dokumentów.

Inwestowanie na obszarze nieobjętym planem miejscowym

- Realizacja inwestycji na obszarze nieobjętym planem miejscowym **stanowi wyjątek od ogólnej zasady inwestowania na podstawie planu miejscowego**.
- Bardzo byśmy chcieli, aby gminy, realizując politykę przestrzenną, uchwały jednak plan miejscowy, żeby nie szukały łatwych rozwiązań i nie uciekały w decyzje o warunkach zabudowy, bo uważamy, że jest to złe rozwiązanie. Dlatego:
- **O dopuszczalności realizacji inwestycji** na obszarze nieobjętym planem miejscowym **decyduje starosta** w ramach postępowania o udzielenie zgody inwestycyjnej.

- **Inwestycja** realizowana na obszarze nieobjętym planem miejscowym **musi być zgodna ze studium** oraz szczegółowymi warunkami wskazanymi w kodeksie (m.in. bezpośrednie sąsiedztwo, dostęp do drogi publicznej i infrastruktury).
- Zgoda inwestycyjna dla kategorii 1–2 udzielana jest w takiej samej procedurze, jak na obszarze objętym planem miejscowym.

Zgoda inwestycyjna – bez planu miejscowego

Dla inwestycji **kategorii 3–6 na obszarze nieobjętym planem miejscowym** procedura udzielenia zgody inwestycyjnej obejmuje następujące etapy:

- 1) wniosek inwestora zawierający koncepcję urbanistyczno-architektoniczną,
Wniosek będzie zbliżony w pewnym sensie do wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, ale będzie bardziej szczegółowy;
- 2) badanie przez organ dopuszczalności lokalizacji inwestycji (wstępna akceptacja lub decyzja odmowna),

Inne będą natomiast warunki wydania rozstrzygnięcia. Przede wszystkim inwestycja będzie musiała być zgodna ze studium rozwoju przestrzennego. Niedopuszczalne będzie wydanie pozytywnego rozstrzygnięcia na obszarach, które zgodnie z polityką wyrażoną w studium nie są przeznaczone do zabudowy. Jeżeli taki wniosek będzie spełniał te wszystkie wymagania wynikające z przypisów prawa materialnego, organ będzie wydawał postanowienie o dopuszczalności realizacji inwestycji i wtedy nastąpi pauza w postępowaniu. W tym czasie inwestor będzie mógł sporządzić projekt budowlany, jak również nabyć prawo do terenu. Przewidujemy, że ten okres nie powinien być dłuższy niż 1 rok;

- 3) nabycie przez inwestora prawa do terenu oraz sporządzenie projektu,
- 4) weryfikacja przez organ projektu urbanistyczno-budowlanego oraz udzielenie zgody inwestycyjnej.

- Z uwagi na to, że tutaj nie ma planu miejscowego, który został poddany szczegółowej dyskusji na etapie sporządzania, i lokalizacja, jak również przeznaczenie inwestycji nie są tak pewne, jak na podstawie planu miejscowego, w tej procedurze **krąg stron postępowania jest szeroki**, a jedną ze stron postępowania jest gmina (art. 397 KUB), i zgoda inwestycyjna nie może być udzielona w formie milczącej.

Zmiana zgody inwestycyjnej

Nie każde istotne odstępianie od zatwierdzonego projektu budowlanego **wymaga zmiany zgody inwestycyjnej**. O konieczności zmiany zgody inwestycyjnej decyduje organ, w przypadku gdy uzna, że zakres zmiany może naruszać przepisy prawa (art. 407 KUB).

Nieistotnym odstępianiem jest m.in.:

- 1) zmiana usytuowania obiektu liniowego do 30 cm,
- 2) zmiana wysokości, długości lub szerokości innych obiektów budowlanych do 2%.

Zgoda na użytkowanie

Uzyskania zgody na użytkowanie wymaga budowa obiektu budowlanego, dla którego został sporządzony projekt budowlany.

- Zgoda na użytkowanie jest udzielana **na takich samych zasadach jak zgoda inwestycyjna**. Zgoda na użytkowanie dla kategorii 3 może zostać udzielona w formie milczącej.
- **Obowiązkowa kontrola** obiektu jest wymagana dla kategorii 4–6.
- **Inwestor jest jedyną stroną postępowania** (także na obszarze nieobjętym planem miejscowym).

Utrzymanie obiektu budowlanego, katastrofa

- W przypadku gdy właściciel obiektu budowlanego nie wykonuje nałożonych obowiązków w zakresie **doprowadzenia obiektu do odpowiedniego stanu technicznego**, obowiązki te **wykona gmina** na koszt właściciela albo wojewody, jeżeli właściciela nie da się ustalić.
- Możliwość przejścia postępowania w sprawie katastrofy budowlanej przez głównego inspektora nadzoru budowlanego.

Samowola budowlana

- Rezygnacja z obecnej formuły opłaty legalizacyjnej.
- Rezygnacja z penalizacji samowoli budowlanej.
- Wspólne regulacje dla samowoli budowlanej i urbanistycznej.
- „Przedawnienie” samowoli: 10 lat od zakończenia wykonywania inwestycji nie wszczynają się postępowania.

Błażej Korczak – Naczelnik Wydziału,
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa,
Departament Budownictwa



PANEL DYSKUSYJNY NR II

Paneliści

Agnieszka Damasiewicz

Piotr Gadomski

Ryszard Gruda

Stanisław Karczmarczyk

Błażej Korczak

Michał Leszczyński

Prowadzący: architekt Marek Tarko

■ Ryszard Gruda

Prezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

Nie będę się odnosił do kodeksu, definicji, roli architekta, wielu zagadnień, które się tam znajdują i do których jak wszyscy obecni tu na sali mam uwagi, bo jak rozumiem, na to przyjdzie czas, gdyż zarówno pan minister, jak i panowie mecenas są otwarci na propozycje. Powiem więc o jednej sprawie, moim zdaniem bardzo ważnej. Mianowicie projekt kodeksu wyznacza swoim zasięgiem ogromny legislacyjny obszar, od krajowej strategii rozwoju przestrzennego aż do pojedynczego obiektu, który jest oddawany do użytkowania, a nawet właściwie już jest użytkowany, bo przecież za chwilę może być przekształcany. To jest ogromne spektrum, w związku z tym kodeks ma wielką rangę, to niezwykle ważny dokument. Jak powiedział pan minister, ma on wpływ na ponad sto ustaw funkcjonujących, a będzie wymagał jeszcze wielu ustaw, rozporządzeń i różnych aktów prawnych. Robota jest przeogromna, ale widzę wielki zapał projektantów tego kodeksu, a wydaje mi się, że my też nie jesteśmy obojętni, chcemy pracować nad tym kodeksem i wzajemnie się uzupełniać, edukować nawet, bo o to chyba chodzi. Doceniamy rangę tego kodeksu i przyglądaliśmy się pracom nad kodeksem w poprzedniej kadencji, a w miarę możliwości pracom nad tym kodeksem nowego rządu, i zdajemy sobie sprawę z tego, że musimy brać aktywny udział, musimy konsultować ten projekt z kim się da. Ta współpraca obejmuje trzy sfery. Po pierwsze, konsultujemy projekt kodeksu z instytucjami, organizacjami zewnętrznymi, po drugie, konsultujemy projekt wewnątrz, jako Izba, i po trzecie, na bieżąco współpracujemy z ministerstwem, a mamy otwartą drogę i niezwykle się z tego

cieszymy. Potem będą także konsultacje z komisjami sejmowymi, z parlamentarzystami. Nawiązujemy te kontakty, choć na razie nie ma o czym rozmawiać z posłami, bo oni chyba są mniej zaawansowani niż my, jeśli chodzi o wiedzę na temat kodeksu.

Jeżeli chodzi o współpracę z podmiotami zewnętrznymi, to z inicjatywy Izby Inżynierów Budownictwa i Izby Architektów powstał Komitet Problemowy B-21. W tej grupie jest chyba dwadzieścia różnych organizacji technicznych, my – według mojej oceny – jesteśmy tam dwiema głównymi organizacjami. Pozostałe to różne stowarzyszenia geodetów, elektryków oraz związki zawodowe, PZITB, mostowcy, dźwigowcy i różne inne organizacje, które są zainteresowane sferą realizacyjną kodeksu, tą techniczną. Nie widzę na razie żadnych konfliktów, może poza tym, że słyszałem o podzieleniu tego kodeksu na pół ze względów, jak by to powiedzieć, niemerytorycznych, ale my się nie zgadzamy, żeby dzielić ten kodeks. On jest spójny i niech do końca będzie spójny. Już były pierwsze spotkania. Izba Inżynierów Budownictwa jest poważnym partnerem do dyskusji, jeżeli chodzi o fazę realizacyjną.

Druga sprawa to Kanon Architektury Prawa Przestrzennego RP. W 2014 roku podpisaliśmy ten akt, podpisało też Stowarzyszenie Architektów Polskich, a także Krajowa Izba Urbanistów, Naczelna Rada Adwokacka, Towarzystwo Urbanistów Polskich, Unia Metropolii Polskich, Związek Miast Polskich, Unia Miasteczek Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Powiatów Polskich oraz Związek Województw RP. Główną rolę odgrywa tam w tej chwili Unia Metropolii Polskich, czyli największe miasta, Naczelna Rada Adwokacka i nasza Izba. My się najczęściej spotykamy. Zamierzamy się odnieść do Kanonu, do tego, co w nim jest napisane: „W reakcji na fatalne skutki ekologiczne, ekonomiczne oraz krajobrazowe obowiązującego Prawa budowlanego przestrzeganego w Polsce, w sprzeciwie wobec fałszywie pojętej wolności budowlanej, inwestycyjnej, nierespektującej praw i wolności innych, w trosce o konstytucyjnie chronione dobra wspólne wszystkich obywateli, a nie tylko właścicieli nieruchomości gruntowych, w poczuciu odpowiedzialności za państwo, którego prawa podstawowe oparte są, jak deklaruje preambuła

Konstytucji RP, na poszanowaniu wolności, sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniających uprawnienia obywateli i wspólnot, uzgadniamy załączony Kanon Architektury Prawa Przestrzennego RP". Nie będę go streszczał, ale chcę powiedzieć, że jest w nim odniesienie do Konstytucji. Jedno już ustaliliśmy – że pierwsza opinia dotycząca kodeksu będzie się odnosić do tego Kanonu i do zgodności kodeksu z Konstytucją. Ja już jestem spokojny, bo słyszałem panów dzisiaj i pan minister powiedział, że taka analiza była robiona, takie opracowanie wykonamy pod przewodnictwem Naczelnej Rady Adwokackiej w uzgodnieniu z nami, architektami. Oczywiście to środowisko jest zainteresowane głównie fazą przestrzenną, tym obszarem regulacyjnym związanym z planami zagospodarowania przestrzennego. Mówię o tym dlatego, że jesteśmy w kontakcie, tak samo jak z ministerstwem, mamy do siebie zaufanie i jestem przekonany, że ta współpraca będzie dobra.

Odniosę się do małego kodeksu, bo to było bardzo interesujące opracowanie, które Bożena i koleżki prezentowali. Myślę, że musimy na ten temat porozmawiać wewnątrz Izby, być może w Komisji do spraw Legislacji i na posiedzeniu Krajowej Rady. Jak to się będzie miało do nowego kodeksu? Czy mamy teraz szybko próbować wprowadzić go do obecnie obowiązującego prawa, czy też wpiszemy go jakoś w ten kodeks? A jeżeli mamy go wpisywać, to musimy wiedzieć, jakie są te kategorie obiektów, przedyskutować te sześć kategorii i to, w którym momencie z tym małym kodeksem wkroczyć.

Trzecia sprawa. Marku, jestem pierwszy raz na spotkaniu w Krynicy, nie wiedziałem, jak to wszystko jest zorganizowane, i jestem zbudowany tym, co tu się dzieje. Myślę, że jest to nasze wspólne niezwykle ważne spotkanie, no i twoja robota, Marku, po prostu bardzo dziękuję.

■ Marek Tarko

Przewodniczący Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP

Ryszardzie, bardzo ci dziękuję. To nie jest tylko moja zasługa, ale całego zespołu.

Jeżeli chodzi o mały kodeks, to jesteśmy w kontakcie z szefem Komisji Legislacyjnej Piotrem Andrzejewskim, materiały przekazaliśmy i wszystko jest na dobrej drodze.

■ Stanisław Karczmarczyk

Przewodniczący Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa

Przede wszystkim chciałem się podzielić informacją na temat trybu postępowania przy analizie, ocenie i formułowaniu wniosków ze strony Izby Inżynierów, która w tej chwili gromadzi jedenaście specjalności, więc tutaj spektrum spraw, które trzeba w jakiś sposób zebrać i sformułować, jest bardzo szerokie. Technicznie wygląda to w ten sposób, że względu na ograniczony czas, że komisje prawno-regulaminowe, które są przy wszystkich okręgowych izbach, natychmiast dostały tekst kodeksu. Wszystkie przygotowały już swoje uwagi. Zostały one przesłane do Krajowej Rady. Również na szczepku większości izb okręgowych są zespoły do spraw procesów budowlanych, najbardziej kompetentne przy ocenie i analizie spraw związanych z realizacją procesu budowy. Takie opracowania z naszej Małopolskiej Okręgowej Izby powstały, zostały skierowane do Krajowej Izby. Nie będę tutaj charakteryzował uwag ani ich wymieniał, ponieważ dopóki nie zostaną przyjęte i później zaprezentowane w ramach grupy, o której wspomniał przewodniczący Krajowej Rady Izby Architektów, byłoby to przedwczesne i niewłaściwe. Zwrócę uwagę tylko na najważniejsze problemy, które się pojawiały.

Pierwsza sprawa to jest potrzeba wprowadzenia do kodeksu projektu wykonawczego. Oczywiście tu nie chodzi tylko i wyłącznie o nazwanie czy zdefiniowanie zakresu tego projektu, ale również o określenie, w jakim miejscu, w jakim etapie inwestycji powinien on być w jakiś sposób zasygnalizowany. W świetle tego, co proponuje kodeks, najwłaściwsze byłoby, i taka będzie propozycja ze strony Izby Inżynierów, żeby ten projekt budowlany był przedłożony w momencie zgłoszenia rozpoczęcia inwestycji. Jak sobie można inaczej wyobrazić kontrolę inwestycji przez nadzór budowlany? Musi być podstawa do tej kontroli i to, myślę, chyba przekona ustawodawców co do słuszności tej propozycji.

Druga kwestia to przywrócenie funkcji technicznej rzeczoznawcy budowlanego. W kodeksie są odwołania do tego, że przy rozstrzygnięciu pewnych problemów musi być opinia rzeczoznawcy budowlanego. Kiedy na przykład chodzi o potwierdzenie możliwości odstępstwa od obowiązujących przepisów, wtedy trzeba zasięgnąć opinii osoby, która we własnym środowisku jest uznana za dysponującą

bardzo szerokim doświadczeniem i wyróżniającymi kwalifikacjami, bo procedura powoływania rzeczoznawców jest bardzo rygorystyczna, ba, do tej pory toczą się dyskusje, jakie elementy dorobku uznać za wyróżniające, jako podstawę do przyznania tego tytułu.

Trzeci element, który powitaliśmy z uznaniem, to ujęcie w kodeksie procesu szkolenia. Tak się akurat składa, że mieliśmy ostatnio prezentację dwóch naszych kolegów, jednego z Dortmundu i drugiego, który przeszedł całą procedurę – od nostryfikacji dyplomu poprzez uzyskanie wszystkich uprawnień – w kilku amerykańskich stanach. Okazało się, że to, co było prezentowane na etapie deregulacji, na przykład odwoływanie się do tego, że w Stanach Zjednoczonych jest to prostsze, absolutnie nie znajduje potwierdzenia. Wymagania są tam znacznie ostrzejsze niż u nas, szczególnie jeśli chodzi o okres praktyki i zakres egzaminu. To oczywiście jest zróżnicowane w poszczególnych stanach, na przykład na Florydzie, niezależnie od egzaminu budowlanego, który składa się z dwóch części, jest wymóg zdania co dwa lata egzaminu ze znajomości aktualnego prawa budowlanego i z etyki. Co trzy lata każdy musi potwierdzić postępy w doskonaleniu zawodowym, uzyskać przedłużenie możliwości wykonywania zawodu na dalsze trzy lata. Tak samo podawane wcześniej informacje na temat zasad funkcjonowania tej grupy zawodowej w Niemczech w świetle doświadczeń naszego kolegi z Dortmundu zupełnie nie znajdują potwierdzenia. Musimy w jakiś sposób dopilnować, żeby na etapie aktualizacji przepisu o wykonywaniu zawodu było jakieś nawiązanie do standardów światowych.

Myślę, że to są te najważniejsze sprawy, które będą się pojawiać ze strony Izby Inżynierów Budownictwa, oczywiście, mamy całą listę uwag szczegółowych do poszczególnych punktów i będziemy rozsądzać, czy są zasadne, czy nie.

■ Agnieszka Damasiewicz

Dyrektor Wydziału Infrastruktury Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego

Słyszałam, jak niektórzy z państwa mówią, gdy państwo się przedstawili: „No, prawnicy, a gdzie są inżynierowie?”. Myślę, że wszyscy państwo powinni skorzystać z tego, że w tym zespole są prawnicy,

bo prawnicy nie mają formułować celów, ustawy, kodeksu itd., lecz mają je przekładać na takie przepisy, żeby później te założone cele były osiągnięte.

Pan minister miał taką wdzięczną rolę przedstawienia założeń na tym poziomie, w teorii, gdzie to dobrze wygląda, panowie mieli mniej wdzięczną rolę przedstawienia szczegółów, a ja chciałabym, żeby państwo zdawali sobie sprawę, zresztą między wierszami można to było odczytać, że ten kodeks nie wchodzi jutro. Wszystkie zachęty, które pan minister przedstawił, są według mnie zaproszeniem do negocjacji. Widzę mnóstwo rzeczy, do których mogłabym się przyczepić i jako prawnik, i jako wcześniej reprezentant projektantów i inwestorów, i jako urzędnik, którym teraz jestem. Jak powiedział Stanisław Jerzy Lec, teoria ma skrzydła, a praktyka jedynie ręce. Już widzę ten kodeks w działaniu, gdyby wszedł w życie w dzisiejszym kształcie. Rozmawiałam z panem ministrem, że najlepsza byłaby pewnego rodzaju symulacja, zresztą wydaje się, że to też jest przewidywane, bo odesłał mnie do panów w tym zakresie. Z punktu widzenia urzędu będzie tu wiele pracy pozalegislacyjnej, dotyczącej dobrych praktyk i edukacji. W Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim wprowadziliśmy system, i on się sprawdza, polegający nie na przyczepianiu się do takiego czy innego przepisu, tylko na próbie ujednoczenia pewnych interpretacji. Na razie jest to kwestia rozmowy przy projektach budowlanych i ewentualnym skarżeniu ich do drugiej instancji, ujednoczanie interpretacji między pierwszą i drugą instancją. Nie chodzi oczywiście o uzgadnianie poszczególnych spraw, tylko o to, żeby zobaczyć rozbieżności, by inwestor czy projektant mógł się do czegoś odnieść, do czegoś konkretnego.

Siedząc tu, słyszałam pofukiwania państwa, tymczasem myślę, że zamiast się krzywić, trzeba pokazać, gdzie przepis prowadzi do konkretnego nieoczekiwanego przez ustawodawcę skutku. W zeszłym tygodniu miałam na ten temat dwuipółgodzinną rozmowę. Wzięliśmy definicję i jeden przepis i pokazaliśmy na symulacji, do czego ten przepis może doprowadzić, jeśli będzie w tym kształcie. Oczywiście prześlemy to do pana ministra, który, jak państwo słyszeli, deklaruje, że wszystko to przejrzy. I do takich symulacji zastosowania przepisów państwa zachęcam, ale konkretnych przepisów, dlatego że jeśli to będzie na poziomie ogólników, to się skończy kolejną dyskusją, że nie jest dobrze albo że generalnie będzie źle. Dziękuję.

■ Marek Tarko

Myślę, że właśnie na tym między innymi polega nasz kłopot, że gdy my czytamy te przepisy, to za każdym razem wyobraźnia nam podpowiada konkretne symulacje z konkretnych przypadków życiowych. Dlatego istotą powodzenia kodeksu jest faktycznie profesjonalizacja, czyli zawód architekta, zawód inżyniera, umiejscowienie kompetencji, umiejscowienie odpowiedzialności. Czytając te przepisy, widzimy je w przestrzeni, widzimy ich skutki i widzimy sukces i rozpacz, które z tego mogą wyniknąć.

■ Maria Modzelewska

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Czy państwo wiedzą, co będzie w rozporządzeniu dotyczącym szczegółowego sposobu obliczania chłonności terenów? Pytam o to, bo w tej chwili, zgodnie z ustawą o rewitalizacji, liczymy całkowitą powierzchnię użytkową zabudowy, co wszyscy krytykują, i o ile wiem, w niektórych województwach, nie w Małopolsce, jest liczona tylko i wyłącznie powierzchnia zabudowy. Uzasadniają to tym, że to jest etap studium. Jest skala 1 do 10 000 i to jest po prostu logiczniejsze, ale według mnie w świetle obowiązujących przepisów niezgodne z prawem. Czy wiedzą coś panowie na ten temat?

I jeszcze dygresja. Mówili państwo, że za zgodność z prawem projektu budowlanego odpowiada projektant. Czy za zgodność planu miejscowego z prawem

nie odpowiada wójt, burmistrz, prezydent? Państwo proponują w kodeksie, aby odpowiadał za to prawnik znajdujący się w zespole projektowym, a przecież plan robi wójt, burmistrz, prezydent. Rozmawiałam dzisiaj z panem ministrem, który powiedział, że plany w województwie mazowieckim są robione tak, że jest cała masa zapisów niezgodnych z prawem. No dobrze, ale my jesteśmy w Małopolsce i ja po prostu sobie tego nie wyobrażam, bo robię plany i wiem, że wojewoda małopolski stwierdza zgodność z prawem i nie puszcza nam zapisów planu niezgodnych z prawem. To jest po prostu niemożliwe, myśmy się już bardzo wiele nauczyli, bo też nam się wydawało, że trzeba pewne rzeczy zapisywać inaczej. A może w kodeksie powinien się znaleźć zapis, że skoro plan robi wójt, burmistrz, prezydent, to on odpowiada za zgodność z prawem, i wtedy wreszcie uaktywni swoich gminnych prawników. No bo zgodność z prawem prawnika, który będzie w zespole projektowym, a zgodność z prawem prawnika, który jest w urzędzie, a jeszcze zgodność z prawem sądu, to są trzy różne zgodności.

■ Teobald Jałyński

Śląska Okręgowa Izba Architektów RP

Już w pierwszym zdaniu swojej wypowiedzi o planach miejscowych odniósł się pan do tego, że została tu podniesiona zasada swobody budowlanej, która jest święta i burzy system prawa – prawda. Rzeczywiście, zasada swobody budowlanej to był



konik profesora Niewiadomskiego, a ja zawsze byłem temu przeciwny. Uważałem, że to jest idea być może słuszna w jakimś okresie historycznym, ale dzisiaj należałoby z nią dyskutować i kodeks to wprowadza, tylko dlaczego opłotkami. Nie kwestionuję zniesienia zasady swobody budowlanej, tylko chciałem wyrazić zdanie, że jeżeli proponuje się tak ważne konstytucyjnie zmiany, to dobrze by było, żeby ta zasada po prostu lepiej była w tym kodeksie wydobyta. Ale mam też inne sprawy.

Wszyscy mówimy tutaj, że studium ustala nowe tereny inwestycyjne, cuda itd. To jest niestety tylko część prawdy. Prawda jest taka, że studium ustala o wiele więcej rzeczy niż tylko nowe tereny inwestycyjne, na przykład ustala zasady ochrony już istniejących terenów. Ja jestem w gminie górniczej, gdzie zasady ochrony powierzchni z powodu eksploatacji górniczej lub istnienia złóż węgla kamiennego są istotą funkcjonowania i życia gminy. Wprowadzamy to do dokumentów studialnych – wojewoda to skreśla. Wprowadzamy to do planów – wojewoda to skreśla. Dlaczego skreśla? Bo gmina nie ma takiego prawa. No to do czego gmina ma prawo, jeżeli nie jest władna w swoich dokumentach wprowadzić do swej polityki przestrzennej fundamentalnych zasad ochrony własnej powierzchni. No, przepraszam uprzejmie, czytam to studium i jest dokładnie to samo, co jest dzisiaj. Nie ma możliwości wprowadzania ustaleń, które pozwolą gminie w efektywny sposób dbać o własną przestrzeń. Nie chodzi o ustanowienie nowych terenów mieszkaniowych, to jest również kwestia ochrony już istniejących zasobów, już istniejących terenów, już istniejących zasobów przyrodniczych.

Kolejna rzecz, wyłączenie radnych. No, rozśmiałem się, przepraszam bardzo. Nie znam posta, który się wyłącza z powodu podejmowania uchwał, a czym się różni podejmowanie uchwały w sprawie uchwalenia planu od uchwalania w sejmie ustaw? Jaka jest podstawa do tego, żeby radnego wyłączać? Oczywiście jest przepis, że w danej sytuacji wojewoda może to za tę radę uchwalić. No to już są kurioza, wojewoda uchwała plan miejscowy, bo nie ma możliwości uchwalenia przez radnych, no chyba że ja nie umiem czytać po polsku.

Kolejna rzecz, inwestycja celu publicznego i rola gminy w inwestycjach celu publicznego. Tak się składa, że przez Jaworzno biegnie autostrada A4, która jest bez wątplenia inwestycją celu publicznego, i co my mamy do gadania na temat inwestycji, skoro tę inwestycję celu publicznego realizuje koncesjonariusz,

który ma w nosie interesy miasta, i nie ma żadnej siły, żeby można było przewalczyć żywotne interesy miasta związane z podłączeniem do tej autostrady. To są prawdziwe problemy funkcjonowania inwestycji celu publicznego – zaraz rozwinę ten wątek.

Z artykułu 20 wynika, że inwestycjami celu publicznego są inwestycje podejmowane przez państwo i samorząd. Czy wybudowanie stadionu przez klub sportowy jest inwestycją celu publicznego czy nie jest? Czy inwestycje, obiekty gospodarki odpadami realizowane przez prywatne podmioty są inwestycjami celu publicznego czy nie? Jeden cmentarz się uchował, bo prawdopodobnie nikt nie chciał walczyć z Kościołem, bo cmentarze wyznaniowe spokojnie mogą się załapać.

Już się nie dyskutuje ze sprawą metropolii, bo akurat śląskie będzie metropolią, bo ustawa metropolitalna jest praktycznie nastawiona na Śląsk, a to, co jest zapisane w tym dokumencie, to jest zawracanie głowy. Ja nie widzę żadnego związku między tymi rzeczami.

Nie będę rozwijał wszystkich wątków z uwagi na brak czasu. Wymieniam tylko te rzeczy, które mnie najbardziej zbulwersowały, o całej reszcie moglibyśmy książki pisać. To, co pani dyrektor tu mówiła, te symulacje, widzę na co dzień i nie chciałbym znaleźć się w sytuacji, że będę symulował wtedy, kiedy to prawo będzie już obowiązywało, a tak się niestety może stać. Dziękuję bardzo.

■ Marek Tarko

Dopowiem dwie rzeczy *à propos* kompetencji. Decyzję o tym, czy mamy do czynienia z istotnym odstępniem wymagającym zmiany decyzji administracyjnej, po przedstawieniu właściwego uzasadnienia przez projektanta podejmie organ AA-B. Problem w tym, że bardzo często w organie tym pracują osoby, które nie mają kompetencji takich jak projektant, często są to osoby spoza naszego zawodu. W związku z tym mam wątpliwości, czy to jest dobre rozwiązanie, gdyż bazuje na oderwaniu czynności merytorycznych od kompetencji zawodowych.

I druga rzecz. W przypadku planu miejscowego postępowanie o udzielenie zgody inwestycyjnej miałyby odbywać się bez udziału stron (stroną byłby wnioskodawca). To rozwiązanie oparto na założeniu, że niezbędne decyzje przestrzenne, w tym

lokalizacyjne, zapadają w fazie planowania przestrzennego. Problem w tym, że w fazie planowania przestrzennego nie jest znany inwestor, nie jest znane konkretne zamierzenie inwestycyjne. Podejmowanie konkretnych decyzji inwestycyjnych (lokalizacyjnych) w skali miejscowego planu, który obejmuje z reguły większy obszar niż jedną działkę, jest odezwaniem istoty inwestycji od lokalizacji tej inwestycji. Ta propozycja z pewnością wymaga korekty.

■ Piotr Rudol

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Ja chciałem wrócić do tego, co już sygnalizowałem wczoraj, to znaczy do praw i obowiązków projektanta. Nie przekonał mnie pan minister Żuchowski, gdy mówił o tym, że instrukcję eksploatacji i użytkowania skomplikowanego obiektu ma robić projektant. Przecież tę instrukcję robi się na podstawie projektów systemów, które w tym budynku są zastosowane, ale także na podstawie DTR urzędzeń. W czasie realizacji – i im bardziej obiekt skomplikowany, tym częściej są takie przypadki – wykonawcy zamieniają urzędzenia na równorzędne, czasem – za zgodą inwestora – na gorsze, i tak naprawdę jak eksploatacja tego obiektu będzie przebiegała i jak instrukcję napisać, wie wykonawca, który zakupił wszystkie urządzenia, zintegrował systemy przed odbiorem ostatecznym budynku i daje gwarancję na prawidłowe działanie całości. Dlatego zapis nakładający na projektanta



obowiązek sporządzania instrukcji eksploatacji jest błędny i wymaga głębokiego zastanowienia.

Sprawa druga. Wracam do tego, że dzisiaj w Prawie budowlanym w artykule 21 ustęp 1 powiedziano *expressis verbis*, że projektant ma prawo wstępu na plac budowy i dokonywania wpisów w dzienniku budowy. Ja rozumiem, że gdy pisali państwo nowy kodeks, wydawało się to państwu oczywiste i ten zapis nie został powielony w nowym kodeksie, jednak jest on niezbędny. Optuję za zachowaniem wyraźnego i jednoznacznego zapisu, że projektant ma prawo wstępu na teren budowy.

■ Grzegorz Jachym

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Chciałbym zadać pytania panom, którzy referowali założenia kodeksu. Pytania trochę o zgodność intencji z zapisami tego kodeksu, ponieważ przyznam szczerze, że omawiamy już te zapisy na komisjach, ale tak na dobrą sprawę dopiero po panach wystąpieniu pewne rzeczy zaczynam rozumieć. Wrócę do tego, o czym wspomniała pani dyrektor Damasiewicz, zastosowania symulacji. Otóż próbowaliśmy prześledzić proces uzyskiwania zgody inwestycyjnej, w sytuacji kiedy nie ma planu. Zajęło nam to też dwie i pół godziny albo nawet więcej. Jest tu mnóstwo pytań. Jest taki zapis, że ma się tam pojawić koncepcja urbanistyczno-architektoniczna. Nigdzie nie ma podanego zakresu tej koncepcji, co od razu będzie rodzić pewne pytania. Następna sprawa – jest tam zapis, że inwestycje należy wkomponować. Dowiedziałem się dzisiaj, że w sytuacji kiedy trzeba uzupełnić działkę, należy się dopasować do funkcji, która istnieje, czyli jak jest budynek jednorodzinny, to robimy jednorodzinny. W poprzedniej zasadzie przy decyzji o warunkach zabudowy jest zapis o kontynuacji funkcji. Nigdzie nie znalazłem czegoś takiego, czyli jakby ta intencja zupełnie nie koreluje z tym zapisem. Jest niestety więcej tego typu rzeczy i prosiłbym o wyjaśnienie, w jaki sposób ma się to przekładać na to, co rozumiemy.

Ostatnie pytanie, o technikę legislacyjną. To jest chyba bardzo łatwe do naprawienia. Artykuł w jednym z przepisów odnosi się do innego artykułu, w którym jest odniesienie do jeszcze innego artykułu. Jeżeli by można było takie rzeczy uprościć, to dużo łatwiej by się to czytało i rozumiało.

■ Artur Kania

Zastępca Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego

Chciałbym zwrócić uwagę na dwie kwestie. Pierwsza to kwestia głównego projektanta w przepisach. Mnie się wydaje, że to jest bardzo celne podejście. Dlaczego? W procesie inwestycyjnym powiązania między inwestorem a poszczególnymi projektantami mają uwarunkowania cywilnoprawne, mamy tam jeszcze prawo autorskie, o którym państwo mówili, i przymuszanie przez władzę publiczną, żeby to był ten konkretny projektant, o tej konkretnej specjalności, wymagałoby badania aktów prawnych. Dlatego wydaje mi się, że określenie „główny projektant” jest zupełnie dobrym określeniem, a rolą uczestników procesu byłoby określenie, który z nich będzie głównym projektantem.

Druga sprawa. Jesteśmy w takim gronie, że można powiedzieć wprost, że żaden przepis prawa się nie ostanie, jeśli nie będzie wykonywany przez osoby, które chcą go wykonywać w jego duchu. Dam taki przykład: mamy budynek mieszkalny jednorodzinny, może być w zabudowie szeregowej, i architekt, w zgodzie z zasadami etyki, projektuje budynek mieszkalny w zabudowie bliźniaczej, dwie kondygnacje, jeden budynek mieszkalny z etażem, drugi z etażem, i w powiecie tatrzańskim powstał piękny blok. Mieści się w definicji budynku. Jest bliźniaczy, są wyznaczone dwa samodzielne lokale, jest jednorodzinny, a że wygląda jak blok? A potem tu słyszę – ja jestem inżynierem – że architekt dba o przestrzeń. Taki budynek w powiecie tatrzańskim naprawdę jest. Myślę, że architekt, który go zaprojektował, nie bardzo ma się czym chwalić, prawnicy też, bo ocena prawna tego budynku była taka, że spełnia definicję. Jeżeli będziemy korzystać z tej zasady głównej, że co nie jest w prawie zabronione, jest dopuszczalne, nie czytając przepisów pod kątem ich celowości, i nie włączymy tej celowości przepisów do zasad etyki zawodu projektanta, inżyniera, to żaden przepis nam się chyba nie ostanie. Mam korzenie na Śląsku i dla mnie budynek jednorodzinny to jest familok: na parterze dziadkowie, bo nogi słabsze, na piętrze rodzice, a dzieci na górze. Jest jednorodzinny. Formalnie ma trzy lokale, w związku z tym pytanie: czy utrzymać w tej definicji dwa samodzielne lokale, czy nie określić tego parametrami wielkościami? Unikniemy wtedy takich dziwnych rzeczy, jak budynek rażący kubaturowo, nazywany jednorodzinny w zabudowie bliźniaczej. Może inaczej podejść do tego tematu,

a może określić to poprzez wskazanie przez projektanta możliwości faktycznego wydzielenia – że docelowo w tak zaprojektowanym obiekcie można wydzielić tyle a tyle lokali mieszkalnych. Wtedy mamy sprawę jasną, nie cyganimy się. Inwestor teraz chce mieć dwa, a docelowo może mieć ich dziesięć. Wtedy ocenimy, co to za budynek, i tej oceny mi brakuje. Potem my, jako nadzór, z tym walczymy. Przed użytkowaniem jest jednorodzinny, a potem? Różnie bywa.

■ Marek Tarko

Oczywiście są projektanci, z których nie jesteśmy dumni, ale są architekci, z których realizacji jesteśmy naprawdę dumni. Jeżeli faktycznie dzieje się źle, to od tego jest na przykład instytucja rzecznika odpowiedzialności zawodowej.

■ Jarosław Wilk

Zastępca Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Pytali państwo o sprawiedliwe kryterium opłaty infrastrukturalnej, ja zwracam uwagę, że będzie bardzo trudno ściągać tę opłatę. Renta planistyczna wchodziła wtedy, kiedy następowało zbycie nieruchomości, w związku z tym pojawiały się jakieś pieniądze. Jeżeli ludzie będą mieli działki, dla których będzie zapisane jakieś przeznaczenie i przez nie nastąpi wzrost ich wartości, będą musieli wnieść tę opłatę infrastrukturalną, choć nie będą mieli pieniędzy, tylko grunt. Będzie trudno.

Zwracam uwagę, że katalog inwestycji celu publicznego wcale nie jest zamknięty, niestety, on jest otwarty, ponieważ w artykule 448 paragraf 4, odnośnie do klasy III, jest napisane tak: „Inwestycjami celu publicznego klasy III są inwestycje o nieliniowym charakterze, inne niż wymienione w paragrafie 2”. W związku z tym jest to, moim zdaniem, szeroki katalog.

Taki niekorzystny mechanizm, który tam się pojawia, że konieczność wykonania zapisów planu przez gminę w okresie do sześciu lat, od kiedy to jest zapisane. Patrząc, jak rychliwie gminy działają, wiem, że to może doprowadzić do paraliżu, bo one nie zrobią tego w ciągu sześciu lat. Są plany które wiszą dwadzieścia lat i nic nie jest zrobione.

Ostatnia rzecz, tak zgrabnie pan wybrnął, dla czego architektów nie wpisaliście do kodeksu, że to może się zmienić, no ale geodetów wpisaliście i prawników też.

■ Janusz Skawiński

Małopolska Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa

Pytanie szczegółowe – dział szósty realizacja inwestycji, artykuł 358 paragraf 2: „Do obowiązków inwestora należy opracowanie projektu budowlanego lub planu sytuacyjnego”. Ten zapis wprowadza inwestora w błąd, przecież my jesteśmy w realizacji inwestycji. Przypuśćmy, że inwestor zechce zaprojektować jakiś obiekt z kategorii 6 i praktycznie rzecz biorąc, jest przekonany, że ma tylko obowiązek zlecenia wykonania projektu budowlanego, żadne inne projekty nie są mu potrzebne, żeby wykonać inwestycję. Dokończenie tego zdania: oraz innych projektów koniecznych do prawidłowej realizacji inwestycji – uświadomiło to, że on musi jeszcze dużo zainwestować w projektowanie, żeby tę inwestycję prawidłowo wykonać. Dziękuję bardzo.

■ Maciej Kubicki

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Mam pytanie odnośnie do koncepcji, którą należy przedłożyć w celu tej wstępnej weryfikacji. Jaki jest jej zakres, na ile ona jest wiążąca następnie z samym projektem i jaki będzie czas oczekiwania na tę zgodę, bo wiadomo, że w międzyczasie projekt może ulec zmianie. I pytanie, czy potem musimy się ściśle trzymać tego, co przedłożymy do tej wstępnej zgody, czy na podstawie koncepcji, którą przedłożymy, będą przedstawione jakieś ramy, tak jak na przykład to jest do tej pory na wuzetkach, w których my się musimy zmieścić.

Chciałbym też, żeby panowie zdefiniowali, czym jest projekt techniczny, ponieważ pojawiały się dwa pojęcia: projekt urbanistyczno-budowlany i projekt urbanistyczno-architektoniczny, oraz trzecie: projekt urbanistyczno-budowlany z projektem technicznym. W przedstawionej prezentacji zapisane było: „przedkładamy projekt

urbanistyczno-budowlany z projektem technicznym do urzędu, jednak część techniczna nie jest weryfikowana”.

■ Anna Serafin

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP

Z tymi głosami oczywiście się zgadzam i mam dwa przemyślenia. Zaniepokoiła mnie interpretacja sąsiedztwa. Dam taki przykład: mamy pięć działek inwestycyjnych, dwie skrajne są zabudowane, a trzy środkowe wolne od zabudowy. Działka środkowa nie zostanie zabudowana, jeśli wcześniej sąsiedzi się nie wybudują. Właściciel środkowej działki może czekać na taką możliwość wiele lat. Nie można w ten sposób konstruować sąsiedztwa tam, gdzie nie ma planu miejscowego, bo nie jest to uzasadnione względami społecznymi, ani także ekonomicznymi i gospodarczymi – blokujemy w ten sposób inwestycję, która nie naruszy ładu przestrzennego, bo przecież dla takiej zgody inwestycyjnej wymagana będzie zgodność ze studium. Właściciel działki siedmio- czy dziesięcioarowej nie będzie mógł jej także sprzedać, by na przykład kupić mieszkanie.

Druga sprawa – przy procedurze braku miejscowego planu zagospodarowania będziemy mieć prawdopodobnie do czynienia z wydłużonym czasem procedury. Po postanowieniu przewidziany jest tylko rok na opracowanie projektu. Co w przypadku, gdy opracowanie projektu się przedłuży? Zwracam uwagę na to, że ten przewidziany w projekcie kodeksu czas mógłby dotyczyć małych inwestycji, takich jak domki jednorodzinne lub inne niewymagające uzgodnień, np. konserwatorskich, raportów itp. Niestety, na duże inwestycje będą potrzebne dwa, trzy lata, a może nawet więcej. Dziękuję.

■ Wojciech Sokal

Małopolska Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa

Sprawa głównego projektanta unormowana w artykule 363: „O ile umowa pomiędzy inwestorem a głównym projektantem nie stanowi inaczej, inwestor może powierzyć pełnienie funkcji głównego projektanta innej osobie posiadającej odpowiednie uprawnienia budowlane. Od chwili

potwierdzenia wpisem w dzienniku budowy rozpoczęcie sprawowania nadzoru projektowego przez nowego głównego projektanta projektant ten ponosi odpowiedzialność za zgodność projektu z przepisami prawa” itd. Jeżeli jest konflikt na linii inwestor – projektant, na przykład po wykonaniu projektu architekt, z uzasadnionych względów, nie chce się zgodzić na zmianę w projekcie lub też inwestor nie może się z architektem dogadać co do odpłatności za nadzór autorski, to wtedy pojawia się nowy projektant, czytaj: tańszy, który wstępuje w rolę wcześniejszego projektanta. Pytanie, co z prawami autorskimi? Czy ten przepis rzeczywiście ma właściwą formę?

■ Ruben Barndaszwili

Podkarpacka Okręgowa Izba Architektów RP

Ja proszę, żeby usystematyzować cały kodeks według takiej hierarchii: planowanie przestrzenne, urbanistyka, architektura, realizacja inwestycji, nadzór. Tego nie ma i zamieszanie jest olbrzymie. To jest największa prośba w tym zakresie i następna, żeby ustalenia w planach miejscowych ograniczyć do niezbędnego minimum. Następna sprawa, żeby podmioty gry o przestrzeń miały jednakowe prawa, operator państwowy, niepaństwowy, to nie gra roli. Plan miejscowy jest planem miejscowym, bo to jest konstytucja. I ostatnia, żeby zakończyć uzgodnienia, o tym mówiłem, jeszcze raz podkreślam, wszelkie



uzgodnienia, nawet z urzędem wojewódzkim, na etapie projektowania. Uchwalenie planu powoduje rozstrzygnięcie nadzorcze tylko w zakresie procedury formalnej uchwalenia, a nie w meritum. Teraz jest tragedia – trzy, cztery razy uchwalane plany wracają, są zamrożone inwestycje, społeczeństwo ponosi olbrzymie koszty.

■ Marek Tarko

Wracamy do panelistów. Proponuję w takiej kolejności: najpierw panowie, pan Michał Leszczyński pan Błażej Korczak, następnie proszę o odniesienie się i podsumowanie panią dyrektor Agnieszkę Damasiewicz, później pan doktor Stanisław Karczmarczyk i na końcu kolega wiceprezes Piotr Gadowski. Chodzi o głos podsumowujący dyskusję oraz wnioski końcowe.

■ Michał Leszczyński

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Polityki Przestrzennej

Ja mam 15 punktów, spróbuję odpowiedzieć szybko.

Rozporządzenie o chłonności

Z rozporządzeniami jest tak, że o tym, czy upoważnienie do ich wydania jest dobre czy nie, dowiadujemy się, dopiero gdy już je napiszemy. Pracujemy nad tymi rozporządzeniami. Uznaliśmy, że chłonność zrzucamy do rozporządzenia, bo jest to bardzo techniczne zagadnienie. Proszę nam dać jeszcze kilka miesięcy. Damy państwu odpowiedź.

Czy prawnik potwierdza zgodność projektu planu z prawem?

To jest kalka tego, co dzisiaj komórki prawne robią w legislacji państwowej. To też jest jedna osoba, która potwierdza zgodność pod względem redakcyjnym, legislacyjnym. Plan miejscowy jest aktem prawa, w związku z czym widziałbym problem w uznaniu tego, że na przykład radni mają odpowiadać za jego zgodność z prawem, ponieważ jest to odpowiedzialność polityczna, a nie prawna.

Dlaczego swoboda budowlana jest wprowadzana opłatkami?

Bo to jest bardzo delikatna kwestia. Wszędzie tam, gdzie dwie wartości konstytucyjne są

w sprzeczności, a często tak się dzieje, trzeba bardzo ostrożnie stąpać. Mogę jeszcze powiedzieć, że pokazałem w prezentacji artykuł 140 kodeksu cywilnego, to jest fundamentalny przepis o prawie własności. Prawdopodobnie będziemy się też nim zajmować. Nie skończymy na tym zapisie kodeksowym, faktycznie z niego to nie wynika tak wprost. Staramy się być rozważni w tym zakresie.

Odnosnie do braku efektywności studium w kwestii złóż

Musiałbym o tym więcej usłyszeć i byłbym wdzięczny, gdyby pan sformułował swoje uwagi na piśmie. Gdy czytam Prawo geologiczne i górnicze, to odnoszę nieodparte wrażenie, że to tam leży większość problemów, a nie w naszej ustawie.

Wyłączenie radnych z planu miejscowego

Państwa to śmiesz, nie śmiesz to Najwyższej Izby Kontroli. Ona sformułowała taki postulat, stwierdzając, że to, że radni głosują nad planem, który dotyczy ich nieruchomości, jest mechanizmem korupcyjnym. My tylko wykonujemy te zalecenia.

Inwestycje celu publicznego. Dlaczego rola gminy jest taka mała przy dużych inwestycjach?

To jest rozstrzygnięcie polityczne. Jedno z istotnych w tym kodeksie. Jeśli będzie decyzja polityczna, żeby inaczej to wyważyć, żeby gmina uzgadniała przebieg inwestycji, a nie opiniowała, my ją przyjmujemy pokornie. Nie ma tu jednego dobrego rozwiązania, przyjęto takie, w którym inwestor ma trochę więcej do powiedzenia, ponieważ gmina tylko opiniuje.

Katalog celów publicznych. Co ze stadionem prywatnym?

W Polsce jest taka tradycja, że cele publiczne określa się przedmiotowo – jaka inwestycja, a nie mówi się, kto ją robi. To bardzo wyraźnie widać w telekomunikacji. Sieć telekomunikacyjna jest celem publicznym, robią ją różne podmioty prywatne. My w tym katalogu gdzieś dopisaliśmy „państwowe” albo „samorządowe”, tak jak przy obiektach sportowych, uznając, że wymaga to zawężenia. Proszę pamiętać, że najważniejszym skutkiem tego, że coś jest celem publicznym, jest to, że inwestor może się ubiegać o wywłaszczenie. Ale to wywłaszczenie następuje na rzecz inwestora albo skarbu państwa, w związku z tym pytanie, jak rozłożyć takie inwestycje, kiedy prywatny inwestor uzyska wywłaszczenie na rzecz gminy, a potem przyjdzie do niej i poprosi o jakieś prawa do

nieruchomości. To jest znowu kwestia polityczna, wydaje mi się, że staraliśmy się w tym katalogu to wyważyć.

Po co regulacje dotyczące metropolii?

Bo są dzisiaj w ustawie. Przenosimy je praktycznie niezmienione, jeśli chodzi o studium ramowe związku metropolitalnego. Być może uchwalanie tej nowej ustawy będzie okazją, żeby to zmienić.

Odesłania wielokrotne w przepisach

Tak, to niedobra technika legislacyjna. Czasem jednak nie da się tego uniknąć, bo przepis musi być krótki, więc czasem faktycznie odsyłamy pętlowo. Przepraszam. Będziemy nad tym pracować. Potrzeba na pewno superredakcji tego dokumentu, to co do uwagi dotyczącej systematyki, która powinna być lepsza. Na pewno da się zaproponować lepszą.

Opłata infrastrukturalna, którą trudno będzie ściągnąć

Opłaty adiacenckie w tych samych okolicznościach się ustala i pobiera, też nie ma tam zbycia. Zbycie jest tylko przy opłacie planistycznej. Efekt jest taki, że właściciele nieruchomości nauczyli się obchodzić te przepisy i po pięciu latach zbywają nieruchomości. Tam jest to umowa przedwstępna, a potem piątego roku i pierwszego dnia po terminie jest umowa zasadnicza. Poza tym postawcie się państwo w sytuacji gminy, która ma napisać jakiś mechanizm finansowy planu, nie wiedząc, kiedy będzie zbycie nieruchomości, a kiedy nie. Jeśli utrzymamy model zależny od zbycia, to nie oczekujemy od gminy, żeby cokolwiek pisała o skutkach finansowych planu, bo tego nie da się przewidzieć.

Otwarty katalog inwestycji celu publicznego

Tutaj mamy do czynienia z pewnym drobnym nieporozumieniem. Katalog celów publicznych w artykule 20 jest zamknięty. Katalog inwestycji celu publicznego jest o tyle otwarty, że klasa I i II to są wybrane inwestycje, one są tam wyliczone, a klasa III to jest wszystko pozostałe, dlatego on jest otwarty, ale w tej klasie III wciąż mieszczą się tylko inwestycje, które realizują cel publiczny. W tym sensie katalog celów publicznych jest zamknięty, katalog klasy III jest otwarty, bo on jest najszerszy.

Wykonanie planu do sześciu lat

(śmiej w sali) Proszę państwa, w tej sprawie konsultacje publiczne mogłyby polegać na tym, że państwo dostaną przepis, w którym jest kratka, gdzie będzie można wpisać, ile powinno być lat, i każdy wpisze co innego. Czy sześć lat na oddanie do

użytkowania lokalnej infrastruktury to dużo czy mało, ja nie wiem. Uznaliśmy, że to jest jakiś kompromis.

Co do tego, że jest dużo starych planów, które nie będą wykonane

Myślę, że przepisy przejściowe wskażą, że nie ma tego obowiązku z dnia na dzień, że nie zaczyna biec trzyletni termin, żeby je wszystkie wykonać. Na pewno te przepisy przejściowe będą w dość złożony sposób opisywały to, jak wejść do tego systemu, będą pewnie dłuższe niż kodeks. Nie zakładam, że będą wprowadzane bezwzględnie wobec wszystkich planów.

Wyrównanie praw podmiotów w kontekście Narodowego Operatora Mieszkaniowego

Szanowni państwo, nie wszyscy uczestnicy gry o przestrzeń są równi. Co do zasady podmioty realizujące cele publiczne mają więcej praw, chociażby wyłączenie. To nie jest nic odkrywczego i znowu decyzją polityczną jest to, w jaki sposób rozłożyć uprawnienia poszczególnych podmiotów. Na razie decyzja była taka, żeby dla operatora narodowego zapewnić taki tryb, a nie inny. My nie zajmujemy się polityką, my zajmujemy się meritum. Jeśli dostaniemy polecenie innego rozłożenia tych akcentów, to je wykonamy

Żeby nie uzgadniać planów i żeby wojewoda w ramach nadzoru zajmował się tylko procedurą

Tak rozumiałem tę propozycję. Tylko że poza zakresem uzgodnienia planu jest jeszcze wiele materialnych zagadnień zgodności z prawem. Być może rozwinięcie tej uwagi pozwoliłoby nam się zgodzić, ale na tym etapie widzę dziurę w tym zakresie.

■ Błażej Korczak

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Architektury, Budownictwa i Geodezji

Szanowni państwo, co do projektu wykonawczego, pan minister już powiedział, że jesteśmy otwarci na dyskusję i konkretne propozycje.

Jeżeli chodzi o szkolenie dla architektów i inżynierów, rzeczywiście w uzasadnieniu przedstawiliśmy taką propozycję, w którym kierunku chcielibyśmy iść w ramach prac nad tą ustawą. Słuchając pana wypowiedzi, pomyślałem, że nie zawsze obowiązek szkoleniowy musi być wypełniany tak, że w sali jedna osoba mówi, a wszyscy słuchają.

Państwa praca polega na projektowaniu pewnych rozwiązań technicznych. Może dałoby się wypracować taki model, gdzie pewne rozwiązania zamienne, które zostały dobrze opracowane, dobrze opisane i są promowane przez danego architekta czy inżyniera, zapewniają mu odpowiednią liczbę punktów, tak że nie musi on chodzić na szkolenia. To by współgrało z pomysłem, że dla prostszych warunków technicznych sami projektanci mogą projektować rozwiązania zamienne, nie muszą mieć nikogo do pomocy, ani rzeczoznawców, ani organów administracji publicznej.

Jeżeli chodzi o istotne odstępienie, ten przepis jest problematyczny już w chwili obecnej. Mamy katalog z artykułu 36a Prawa budowlanego, on jest dosyć nieubłagany i w praktyce często prowadzi do tego, że jeżeli w ramach projektu zagospodarowania terenu chcemy przesunąć ławkę czy inny obiekt budowlany, to wymaga to zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę. Naszą intencją jest, żeby jego rygory złagodzić, ale bardzo trudno jest wskazać granicę, w której to odstępienie przestaje być istotne. Ta propozycja, którą tu przedstawił, zawiera pewną sferę zmian, które muszą być pokazane organowi, ale organ nie musi od razu podejmować decyzji o zmianie zgody inwestycyjnej. Wchodzenie w tę procedurę administracyjną jest próbą znalezienia kompromisu. Będę bardzo wdzięczny za inne konstruktywne propozycje, jak problem istotnego i nieistotnego odstąpienia należy rozwiązać. Pamiętajmy, że już dzisiaj artykuł 36a jest wyłomem w ogólnej zasadzie z kodeksu postępowania administracyjnego, która mówi, że każda zmiana decyzji administracyjnej wymaga nowej decyzji zmieniającej.

Jeżeli chodzi o katalog stron postępowania przy planie miejscowym, to jest dosyć szeroki właśnie ze względu na to, że tam nie ma planu miejscowego, czyli że dyskusja publiczna nad tym, jaka inwestycja może być zrealizowana na danym terenie, nie odbyła się i powinna się odbyć w ramach postępowania administracyjnego. Uważamy, że lepiej na takie tematy dyskutować na etapie sporządzania aktów planistycznych, kiedy nie mam presji czasu, gdy można zorganizować drugą czy trzecią dyskusję, kiedy inwestor nie jest w ferworze walki o prawo zabudowy, tylko rozważa, czy ten teren będzie odpowiedni dla jego zamierzenia, czy też może pójdzie

do innej gminy szukać lepszego terenu. Uznaliśmy, że wyznaczenie strony postępowania przy dzisiejszych decyzjach o warunkach zabudowy to jednak za mało. Tutaj też oczywiście będziemy otwarci na konstruktywne propozycje.

Jeżeli chodzi o instrukcję eksploatacji, to powiem szczerze, że to na pewno jest przepis, który należy przemyśleć. Pan minister dosyć jednoznacznie wskazał, jaka jest nasza intencja, i myślę, że się nie zamykamy na dyskusję. Więc kto tę instrukcję ma zapewnić? Naszą intencją było, żeby to na przykład zarządca budynku wielorodzinnego, który przyjmuje zarząd, miał pełną gamę dokumentów. Myślę, że sprawą wtórną jest, w jaki sposób dojdziemy do sytuacji, w której te dokumenty są mu przekazane.

Jeżeli chodzi o prawo wstępu na budowę, uznaliśmy, że jest to oczywiste. Jeżeli założyliśmy, że na budowie jest dziennik budowlany i projektant ma obowiązek się tam wpisywać, to musi być wpuszczony na budowę. Jeśli państwo uważają, że brak takiego zapisu będzie problematyczny w praktyce, to oczywiście go dodamy.

Jeżeli chodzi o pytanie dotyczące koncepcji urbanistyczno-architektonicznej, rzeczywiście te przepisy, które zaproponowaliśmy w tym zakresie, są mało precyzyjne i to wymaga rozszerzenia. Jednak biorąc pod uwagę, jak daleko idąca jest to zmiana w stosunku do stanu obecnego, nie byliśmy do końca pewni, jaki będzie odbiór samego pomysłu, samego rozwiązania, pracujemy więc nad tym projektem, on będzie coraz bardziej szczegółowy i będzie uwzględniał wyniki konsultacji publicznych, uzgodnień międzyresortowych. Jeżeli będzie podjęta decyzja, że dalej idziemy zgodnie z tą propozycją, to przepisy dotyczące koncepcji na pewno będą bardziej szczegółowo rozpisywane.

Jeżeli chodzi o działkę sąsiednią, to pragnę to wyjaśnić, bo tutaj rzeczywiście mogło dojść do nieporozumienia. Studium wiąże w przypadku inwestowania bez planu miejscowego, więc trudno sobie wyobrazić, że w strefie funkcjonalnej dotyczącej zabudowy jednorodzinnej ktoś stawia fabrykę. To wcale nie oznacza, że on musi mieć dokładnie taką samą inwestycję na działce sąsiedniej. My w artykule 271 paragraf 1 mówimy, że ta inwestycja ma być wkomponowana w najbliższe otoczenie, i tutaj

zapewniamy pewną uznaniowość organu, tak jak dzisiaj przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy organy gminy też pewną uznaniowość mają. Wymóg zabudowania wynikający z artykułu 277 punkt 2 dotyczy tego, że po prostu ma być zabudowana, tak że to są dwa zapisy, z których trzeba odczytać normę prawną – oczywiście tu też prosimy o konstruktywne uwagi.

Problem domku jednorodzinnego, który w pewnym momencie staje się domem wielorodzinnym. Nic nie stoi na przeszkodzie, żeby w takim domu, w którym nie zostały wydzielone lokale mieszkalne, czyli co do zasady można powiedzieć, że jest jeden, mieszkała rodzina wielopokoleniowa. Problem powstaje wtedy, gdy ktoś chce to trzecie piętro sprzedać i wchodzimy w sferę prawa cywilnego. Pan zaproponował, żeby w projekcie budowlanym określać liczbę lokali. To już jest w kodeksie zapisane. Napisaaliśmy, że w projekcie urbanistyczno-architektonicznym wskazuje się liczbę lokali, które mogą być wydzielone, właśnie po to, żeby już na etapie wydawania zgody inwestycyjnej wiadomo było, czy ktoś te przepisy chce obejść, czy ich nie chce obchodzić. Może nie jest to bardzo wyszukany sposób rozwiązania tego problemu, ale wydaje nam się, że może być skuteczny.

Geodeci i prawnicy. Bardzo cenna uwaga. Geodeta to zawód regulowany, ale nie mają samorządu. Jeżeli chodzi o prawników, to my dopuszczamy radców prawnych i adwokatów jako tych prawników, którzy wspomagają tworzenie aktów planistycznych. Tutaj też oczywiście nikomu nie zabramy dostępu, czyli i architekci, i inżynierowie będą mogli brać udział w procesie inwestycyjnym, ale gratuluję spostrzegawczości, jeśli chodzi o tę uwagę.

Kwestia projektu wykonawczego. Wiemy, w którym kierunku idziemy, będziemy szukać jakiegoś kompromisu.

Pojęcia dotyczące projektu budowlanego. Tak jak dzisiaj projekt budowlany dzieli się na projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany, tak w kodeksie też dzieli się na dwie części: projekt urbanistyczno-architektoniczny i projekt techniczny. Na razie w kodeksie nie ma ani słowa o projekcie wykonawczym. Jeżeli będziemy szli w tym kierunku, to myślę, że projekt

techniczny w jakimś zakresie będzie ewoluował w stronę projektu wykonawczego, ale to jest temat do dłuższej dyskusji.

Tylko jeden rok na sporządzenie projektu budowlanego w przypadku inwestowania bez planu miejscowego. Staraliśmy się pisać ten kodeks z założeniem, że podstawą inwestowania jest plan miejscowy, a inwestowanie bez planu dotyczy mniej istotnych inwestycji. Uważamy, że opierając się na inwestowaniu bez planu miejscowego, nie da się zbudować osiedla wielorodzinnego. To nie wynika z przepisów, nie ma takiego zakazu, ale biorąc pod uwagę sumę tych wszystkich przepisów, jest to naprawdę karkołomne zadanie i taka była nasza intencja. Jeżeli mamy dewelopera, który chce robić obiekty wielorodzinne, i gminę, która nie jest w stanie sama w ten sposób zaprojektować przestrzeni, aby mieć takie tereny, to właśnie jest procedura planu na wnioski. Podpisują umowę urbanistyczną, realizują ją i wtedy to powstaje. Przykład z Warszawy. Mieszkam na osiedlu wybudowanym przez zorganizowanego dewelopera i on już w obecnym stanie prawnym zbudował stację kolejową, po to żeby z jego osiedla był łatwy dojazd do centrum Warszawy. Myślę, że w takim kierunku powinny iść te rozwiązania kodeksowe, nie żeby rozpychać się w ramach ciasnych instytucji, jaką jest decyzja o warunkach zabudowy, tylko żeby tworzyć nowe, które pozwolą i deweloperowi, i gminom rozwinąć skrzydła.

Zmiana projektanta a prawo autorskie. To jest kwestia prawa autorskiego. Szanowni państwo, uważam, że dzisiejsza regulacja jest fatalna – to, że prawo autorskie mówi, że w zakresie projektów architektonicznych regulują to przepisy odrębne, a prawo budowlane *de facto* tego nie podnosi. Regulacja, którą zaproponowaliśmy, może nie jest idealna, ale rozwiązuje większość problemów. Ona mówi tak: jeżeli projektant dba o swoje prawa autorskie, to zawrze umowę na sporządzenie projektu budowlanego, w której wykonywanie nadzoru autorskiego zostanie uregulowane. I wtedy ta umowa reguluje, czy można zmienić głównego projektanta i na jakich zasadach. Poważne biuro projektowe zatrudni radców prawnych, którzy mu sporządzą dobrą umowę. Chodzi nam o sytuację, gdy ktoś kupił projekt budowlany domku jednorodzinnego od firmy przez internet i nie ma tam nic o prawach

autorskich, żeby nie był zablokowany tym, że chce wprowadzić jakieś zmiany. Jeżeli państwo uważają, że tutaj potrzebne są inne rozwiązania, to jesteśmy otwarci.

■ Marek Tarko

Jedna uwaga, jeżeli chodzi o zmiany istotne i nieistotne w projekcie. Dotyczyć one będą tylko projektu podlegającego zatwierdzeniu, który, jak rozumiem, nie będzie dokumentem obszernym. Natomiast, jak rozumiem, sprawa zmian w projekcie technicznym, nie podlegającym zatwierdzeniu, będzie w gestii projektanta, inwestora i wykonawcy. To jest ciekawe rozwiązanie. I jeszcze jedno. Pojawiło się pytanie z sali, kiedy jest planowane wprowadzenie kodeksu w życie. Czy coś wiadomo na ten temat?

■ Michał Leszczyński

Tak jak wskazaliśmy w uzasadnieniu, kierując się pewną potrzebą harmonizacji, zaplanowaliśmy wprowadzenie nowych przepisów na 1 stycznia. To w uzasadnieniu nie jest wskazane, ponieważ utracimy kontrolę nad tym procesem legislacyjnym w momencie skierowania go do parlamentu i termin zależy od tego, w jakim tempie będą prowadzone prace parlamentarne. Wydaje mi się, że dopiero na ostatnim etapie powinno się wypełnić to ostatnie, o wejściu przepisów w życie, i tam proponować taki okres przejściowy, który będzie adekwatny. Trudno tutaj mówić o 14 dniach.

■ Jan Kempa

Mazowiecka Okręgowa Izba Architektów RP

Ja tylko przeczytam: rozdział 4, wykonywanie robót budowlanych, artykuł 411: „Dokumentację budowy stanowią w szczególności, punkt 3 – rysunki i opisy służące wykonywaniu robót budowlanych”. Dziękuję.

Podsumowanie

■ Agnieszka Damasiewicz

Ponieważ jestem prawnikiem, wypowiem się jako prawnik prawników i jako prawnik architektów. Pani zadała pytanie, po co jest prawnik w takim zespole planistycznym. Rzeczywiście, prawnik, który nie spędził przynajmniej trzech lat na budowie, nie powinien się wypowiadać o inwestycjach, prawnik, który nie pracował z architektami, z inwestorami, nie powinien się wypowiadać na temat umów inwestycyjnych. Ja w zasadzie cały czas pracowałam w konsultacjach z architektami. O co tu chodzi? Planiści, którzy są inżynierami, wiedzą, jaki mają cel, ale później wszystkie decyzje, dokumenty będą czytać prawnicy. Dlatego to, co zrobią planiści – zresztą to samo było przy wuzetkach – powinno zostać przetłumaczone na język adresata, który będzie to czytał. Ponieważ mam do czynienia z wuzetkami, z planami, rozumiem, jaka była intencja, jeśli coś nie wynika z postanowień tego planu.

Teraz przejdę na państwa stronę. Powiedział pan, że rentę planistyczną obchodzi się w ten sposób, że po pięciu latach i jednym dniu się sprzedaje, a wcześniej jest umowa przedwstępna. Zadrzałam. Ten ktoś nie obchodzi przepisów, tylko po prostu z nich korzysta. Ma prawo zawrzeć umowę przedwstępną? Ma! Jeden dzień po ma prawo bez opłaty sprzedać? Ma! Dlaczego o tym mówię? Spotykam się czasem z urzędnikami, którzy mówią, że ktoś chce obejść przepisy, tymczasem on je po prostu stosuje w dozwolony w ramach interpretacji sposób. I tutaj odnoszę się jako do przykładu do tego, że wykreślono przepis o wejściu architekta na budowę. Panowie mówią, że to jest oczywiste, że może wejść, ale ja się obawiam, że później znowu prawnicy będą to czytać i powiedzą: zastosujemy wykładnię historyczną, skoro taki przepis był, a został wykreślony, to znaczy, że architekt takiego prawa nie ma. Ale jaki byłby skutek, gdyby takiego przepisu nie było? Byłby konflikt. Trzeba byłoby następnie architekta wymiksować z jakiegokolwiek odpowiedzialności za wszystko, co się stanie od momentu, kiedy on nie może wejść na budowę.

Ostatnia rzecz. Nie wiem, czy państwo zwrócili na to uwagę, na coś bardzo cennego, o czym panowie powiedzieli jako, podkreślam, prawnicy. Słuchając pewnych pomysłów dotyczących

kodeksu i przekładając to na przepisy, mówią panowie: uznaliśmy, że to będzie takie, a to takie, i chętnie posłuchamy uwag. I to jest właśnie moment, w którym zachęcam do przeprowadzenia symulacji, wydaje mi się, że każdy zainteresowany urząd, architekt, Izba, powinni pokazać, spisać tę symulację, przesłać i niech się mordują. To naprawdę bardzo pomaga. Podam przykład współpracy między Urzędem Miasta Krakowa a Małopolskim Urzędem Wojewódzkim. Inwestorzy byli zrozpaczeni różnymi interpretacjami, no to po prostu usiedliśmy razem i przesymulowaliśmy. I myślę, że ci z państwa, którzy są z Krakowa, będą z efektów tej pracy zadowoleni, dlatego zachęcam, mordujcie tych panów symulacjami, wtedy pomoże im to w pracy przełożyć pewne cele na dobre przepisy. Dziękuję.

■ Stanisław Karczmarczyk

Chcę jeszcze raz podkreślić, że na podstawie przebiegu ostatniego posiedzenia Krajowej Rady kodeks jest przyjmowany jako ważne i pozytywne przedsięwzięcie uporządkowania spraw przestrzennych i procesu budowlanego. Oczywiście widzimy potrzebę wprowadzenia pewnych korekt. Myślę, że nasze propozycje, najpierw w ramach grupy B-21, skoordynowane przede wszystkim z propozycjami Izby Architektów,



dotrą do autorów kodeksu. Być może pojawią się tam propozycje skrócenia, bo odnosimy wrażenie, że niektóre zapisy dotyczące szczególnie tej części planowania przestrzennego zawierają zbyt wiele szczegółów, które mogą się znaleźć w innych, ale to jest nasze subiektywne zdanie. Życzę powodzenia!

■ Piotr Gadomski

Wiceprezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

Oczywiście rozumiem, że państwo jako prawnicy pracują w innych realiach, nie tykają naszego warsztatu projektowego na co dzień, nie sposób jednak przejść do porządku dziennego nad wypowiedzią, że świadomy projektant ze świadomym inwestorem zawrą sobie umowę o nadzór autorski i wszystko będzie cacy funkcjonowało – to można sobie między bajki włożyć. Proszę mi wybaczyć emocjonalność wypowiedzi, ale dwa dni temu rozmawiałem z inwestorem realizującym obiekty kultury i sztuki. Jechałem na pierwsze z nim spotkanie z takim nastawieniem, że to są ludzie, którzy reprezentują dziedziny związane z twórczością, a więc pewnie rozmowa o nadzorze autorskim po raz pierwszy w życiu mi się powiedzie. Liczyłem na to, że po raz pierwszy w oczach swojego rozmówcy dostrzegę zrozumienie i gdy powiem „nadzór autorski”, ten ktoś nie odbezpieczy rewolweru. Otóż pomyliłem się.

Osoby, które tam się zebrały, chociaż zarządzają obiektami kultury, mają wykształcenie artystyczne: muzyk, plastyk, rzeźbiarz, poruszali przez pierwsze 15 minut spotkania takie tematy, jak to, czy

wykonanie utworu, który muzykowi przyszedł do głowy na sali koncertowej i on go na gorąco wykonał, czy taki przejaw twórczości jest objęty prawem autorskim czy też trzeba to jakoś specjalnie prawnie zapisać. Wszyscy byli zdania, że taki spontaniczny akt twórczy objęty jest ochroną. Tak, ja też tak pomyślałem, utwór jest chroniony niezależnie od zapisu. Świetna atmosfera, nareszcie znalazłam się w środowisku, w którym, powtórzę, na dźwięk słów „nadzór autorski w umowie” pewnie nikt nie odbezpieczy rewolweru, tym bardziej że powiedzieli: nie znamy się na budownictwie, znamy się na muzyce, proszę nam pomóc. Doszedłem do tego punktu i sytuacja momentalnie się zmieniła. „No wie pan, ale z tym nadzorem, to pan przesadził! I co pan sobie myśli, że jak nam przyjdzie do głowy coś zmienić w pańskim projekcie, to mamy pytać się pana o zgodę? Jak pan sobie to w ogóle wyobraża!”

Tak się utarło, że egzekwowalność tego typu zapisów jest w architekturze zerowa. Z czego to się bierze? Chyba nie z tego, że jesteśmy gamonie, że nie potrafimy zaważać o swoje, że nie potrafimy zaprosić do współpracy prawników, którzy za nas to wynegocjują. Wynika to prawdopodobnie z tzw. niewidzialnej ręki rynku. Liczba projektujących architektów, inżynierów budownictwa, specjalistów w tym zakresie jest dużo większa niż front inwestycyjny, on się już oczywiście w Polsce zwiększa, z czasem może nastąpi równowaga na wyższym poziomie. Ale dzisiaj ta równowaga jest na skandalicznie niskim poziomie. Cenniki mówią, jak należy projektować – i daleko nam do Niemców z ich 18%, ale niechby było 3%. Tymczasem jest to rzadkość, bo w realu chodzi o 1–2%, czyli mniej więcej koszt kserokopii i uzgodnień projektu. Ta niewidzialna ręka rynku powoduje, że nasza pozycja negocjacyjna jest słaba. Dodatkowo mamy rozdrobnioną strukturę biur projektowych, my ją dopiero budujemy, jak w każdym kapitalizmie, a podobno w takim ustroju jesteście. Żeby być partnerem dla inwestora, musimy być też kapitalistami, musimy mieć kapitał, wtedy powstaje biuro, jego organizacja, struktura, prawnicy, jednostki organizacyjne. Dzisiaj tę strukturę dopiero budujemy, a musimy na rynku konkurować z zagranicznymi biurami projektowo-wykonawczymi, które przyjeżdżają po prostu z całą ekipą. Ich stać, żeby nawet za 0,00 złotych dokumentację zrobić, bo najczęściej wiążą się w konsorcja projektowo-wykonawcze i to, co się za inwestuje w projekt, to się odzyska na poziomach wykonawczych.



Panowie na to pewnie patrzą tak: nadzór autorski jest związany z ustawą o prawie autorskim i prawach pokrewnych, to nie jest struktura kodeksu prawa budowlanego, po co to płać jedno z drugim. My patrzymy na to zupełnie inaczej. Jeżeli w tym kodeksie mamy być – tak jak mówiłem wczoraj – szeryfem na budowie, bo ponosimy za nią odpowiedzialność, to w związku z tą odpowiedzialnością ja chcę mieć instrumenty władzy na tej budowie. I na nadzór autorski patrzę jak na jeden z instrumentów tej władzy skutkującym ponoszoną odpowiedzialnością. Inaczej wpadamy w nadzór projektowy i tu oczywiście zaraz całe orzecznictwo związane z przekazywaniem nadzoru autorskiego nad inwestycją celu publicznego sprzed trzech lat zaczyna się uruchamiać, czyli że nadzór autorski właściwie może sprawować każdy i nie ma to nic wspólnego z autorstwem! Jest takie długie wytłumaczenie na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych, sprowadzające się właściwie do takiej tezy.

Możemy na to patrzeć tak: niech inwestor ma swobodę w doborze swojego głównego projektanta, bo nie możemy mu zatrzymać i utrudnić procesu inwestycyjnego. No ale jeżeli tak postawimy sprawę, to jest trochę tak jak w dzisiejszym systemie – odpowiedzialność projektowa cała moja, ale narzędzia do pełnienia tej władzy znikome. Więc namawiam – i pewnie w naszych uwagach to się znajdzie – aby zabezpieczyć narzędzia wpływu na proces inwestycyjny na poziomie inżynierskim, architektonicznym, urbanistycznym, bo jeżeli ponosimy odpowiedzialność, to musimy mieć wpływ na jej przebieg.

Kiedyś minister Żuchowski mnie spytał – wspominałem o tym wczoraj – jak my to sobie wyobrażamy. Powiedziałem, że weźmiemy przynależną nam odpowiedzialność, ale chcemy mieć narzędzia wpływu na przebieg procesu inwestycyjnego, inaczej jesteśmy bezsilni.

W zamówieniach publicznych, ale również na gruncie prywatnego inwestora, dobór zespołu projektowego i związane się umową, te wszystkie randki, podchody, trzymanie za rączkę, sprawdzanie, czy na pewno się lubimy, jest tak rozbudowane – to są przecież rozbudowane procedury, trzeba się wykazać doświadczeniem, wiedzą, kapitałem, że się coś zrobiło, że się nie wypadło sroce spod ogona – że gdy już mówimy sobie z inwestorem to sakramentalne „tak” przy ołtarzu, to rozwód nie powinien być taki łatwy. To jest moje narzędzie wpływu w procesie

inwestycyjnym. Muszę mieć wpływ – bo na końcu ponoszę za to odpowiedzialność.

Prośba o te prezentacje do pana ministra i panów. To nie jest prośba natury technicznej, żeby sobie poczytać. Chodzi o to, że dużo klarowniej, z właściwym rozłożeniem akcentów, czyta się ten kodeks uczestnicząc wcześniej w tego typu prezentacjach. Gdy pan minister o tym mówi, gdy panowie o tym mówią, to od razu idziecie do punktów węzłowych, a intonacją i czasem poświęconym na poszczególne punkty nadajecie im większą lub mniejszą wagę i tego się świetnie słucha, to wiele porządkuje. Prośba o te prezentacje, bo one są zhierarchizowane i widać, jak wiele rzeczy się inaczej się układa.

Co do roli architektów, inżynierów w ramach głównego projektanta, to zamiast mówić o architekturze, powiem krótko o motoryzacji. Jak kupujemy samochody, to jakoś dziwnie potrafimy wszyscy, niezależnie od profesji, kupić samochód, w którym się potrafimy zakochać. Forma to jest coś, na co zwracamy uwagę, oczywiście musi być do tego dobra konstrukcja i świetna instalacja. W wypadku budownictwa ten mechanizm nie działa. Samochody kupujemy zakochani w formie, a przy budynkach to uważamy, że byle miały ściany, dach i fundamenty. Krótko mówiąc, urbaniści do swoich zadań, architekci do swoich zadań, inżynierowie budownictwa do swoich zadań, te rzeczy się uzupełniają i nie mieszałbym sobie w kompetencjach.

■ Marek Tarko

Piotrze, dziękujemy bardzo, zgadzam się z tobą i myślę, że wszyscy się zgadzamy z twoimi tezami.

Bardzo dziękujemy wszystkim za udział, w szczególności dziękujemy panu Michałowi Leszczyńskiemu i panu Błażejowi Korczakowi za cierpliwość i przedstawienie w znakomity sposób tego trudnego kodeksu. Panelistom dziękuję za wypowiedzi, za udział, a wszystkim pozostałym dziękuję za wytrwałość, bo to był rzeczywiście maraton, czas się przedłużył, jak nigdy dotąd, ale myślę, że warto było.

Dziękuję bardzo i do zobaczenia za rok.

KODEKS URBANISTYCZNO-BUDOWLANY – DRUGA ODSŁONA. BUDMA 2017

Podczas I Forum Gospodarczego Budownictwa i Architektury, które odbyło się 8 lutego 2017 roku w ramach targów BUDMA 2017 w Poznaniu, pan Tomasz Żuchowski, Wiceminister Infrastruktury i Budownictwa, zaprezentował aktualny stan prac nad kodeksem urbanistyczno-budowlanym.

Poniżej niektóre elementy wystąpienia (prezentacja z wystąpienia jest dostępna pod linkiem: http://mpoia.pl/images/1wydarzenia/2017-02-10-budma/01_2017.02.08-Budma-KUB-T-Zuchowski.pdf):

1. Według kodeksu prezentowanego podczas targów BUDMA **projekt budowlany** ma się składać z dwóch części:
 - projektu inwestycyjnego (wcześniej nazywanego projektem urbanistyczno-budowlanym),
 - projektu technicznego (rozumianego jako projekt wykonawczy).

Projekt inwestycyjny ma podlegać zatwierdzeniu i prawdopodobnie będzie elementem wniosku o udzielenie zgody inwestycyjnej. W takiej sytuacji zakres projektu powinien odpowiadać zakresowi procedury administracyjnej, to znaczy nie powinien zawierać elementów, które nie podlegają procedurze weryfikacji i zatwierdzenia przez organ udzielający zgody. Sprawdzenie projektu inwestycyjnego przez organ administracji architektoniczno-budowlanej miałyby dotyczyć jego zgodności z prawem, w tym zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Zakres projektu inwestycyjnego obejmowałby wówczas elementy konieczne do stwierdzenia, że inwestycja respektuje zasady ładu społecznego i przestrzennego (usytuowanie i forma architektoniczna).

Drugim elementem projektu budowlanego ma się stać **projekt techniczny** (wykonawczy). Sporządzenie projektu technicznego prawdopodobnie będzie obowiązkowe, jednak projekt ten nie będzie podlegał zatwierdzeniu ani rejestracji. Formą potwierdzenia jego sporządzenia miałyby być oświadczenie o sporządzeniu projektu technicznego, składane wraz ze zgłoszeniem

zamiaru rozpoczęcia budowy. Ustawodawca zakłada, że projekt techniczny (wykonawczy) jest niezbędny do realizacji obiektu, a jego weryfikacji dokonuje projektant sprawdzający oraz instytucje uzgadniające, w tym rzeczoznawcy. Zgodnie z obecną edycją kodeksu nie ma potrzeby dublowania tych funkcji przez organ administracji architektoniczno-budowlanej, zwłaszcza że instytucje te mogą posiadać mniejsze kompetencje niż autorzy dokumentacji, projektant sprawdzający czy odpowiedni rzeczoznawcy. Projekt kodeksu zakłada przekazanie większych kompetencji projektantom i rzeczoznawcom, z jednoczesnym przekazaniem adekwatnej odpowiedzialności. Naszym zdaniem, z punktu widzenia projektanta, nie zmieni to wiele co do zakresu odpowiedzialności, natomiast znacznie poprawi warunki wykonywania zawodu.

2. **Zmiany w projekcie** w czasie realizacji inwestycji. W nawiązaniu do powyższych regulacji planowane jest wprowadzenie do kodeksu kryteriów istotnego odstąpienia od zatwierzonego projektu, jednak ich zakres ma dotyczyć tylko projektu inwestycyjnego. Zmiany w projekcie technicznym (wykonawczym) mają być przekazane do kompetencji projektanta. Takie rozwiązanie może znacznie ułatwić bieżące uzgadnianie i modyfikowanie dokumentacji przez projektanta, stosownie do sytuacji podczas budowy. Inaczej ma wyglądać sprawa zmian w zatwierdzonym projekcie inwestycyjnym. Rozważane jest wprowadzenie regulacji, na mocy której, w przypadku zmian dotyczących elementów lub zakresu projektu definiowanych w kodeksie jako istotne, inwestor będzie mógł zwrócić się do organu wydającego zgodę inwestycyjną o potwierdzenie, czy konieczne jest przeprowadzenie procedury zmiany decyzji administracyjnej. To oznacza, że wprowadzenie istotnej zmiany w projekcie nie zawsze będzie oznaczać konieczność ponownego postępowania administracyjnego w celu wprowadzenia tej zmiany.

3. **Lokalizacja zabudowy** na działce budowlanej.

W pracach nad kodeksem brane jest pod uwagę zastosowanie zasady ryczałtowego dostępu do przestrzeni, czyli tzw. zasady trójkąta, prezentowanej przez przedstawicieli Rady Małopolskiej Okręgowej IARP podczas konferencji w Krynicy-Zdroju. Rozważana jest propozycja, aby w budownictwie jednorodzinnym wprowadzić zasadę, że w przypadku budynku lokalizowanego z zachowaniem odległości 3 i 4 m od granicy oraz zasady ryczałtowego dostępu do przestrzeni stroną postępowania jest tylko inwestor (oraz właściciele działki, na której następuje sytuowanie, jeżeli nie są inwestorem). Rozważana jest również możliwość wprowadzenia zasady, na mocy której odległości określone w przepisie (3 m, 4 m i trójkąt) można będzie zmniejszać. Kwestia zbliżenia do granicy działki jest również przedmiotem analiz, jakie obecnie prowadzi Zespół Legislacji przy Radzie Małopolskiej Okręgowej IARP.

4. Planowane są również zmiany w zakresie legalizacji **samowoli budowlanych**. Planuje się wprowadzenie zasady, że stwierdzenie samowoli budowlanej będzie skutkowało opłatą za ową samowolę, z przedstawieniem

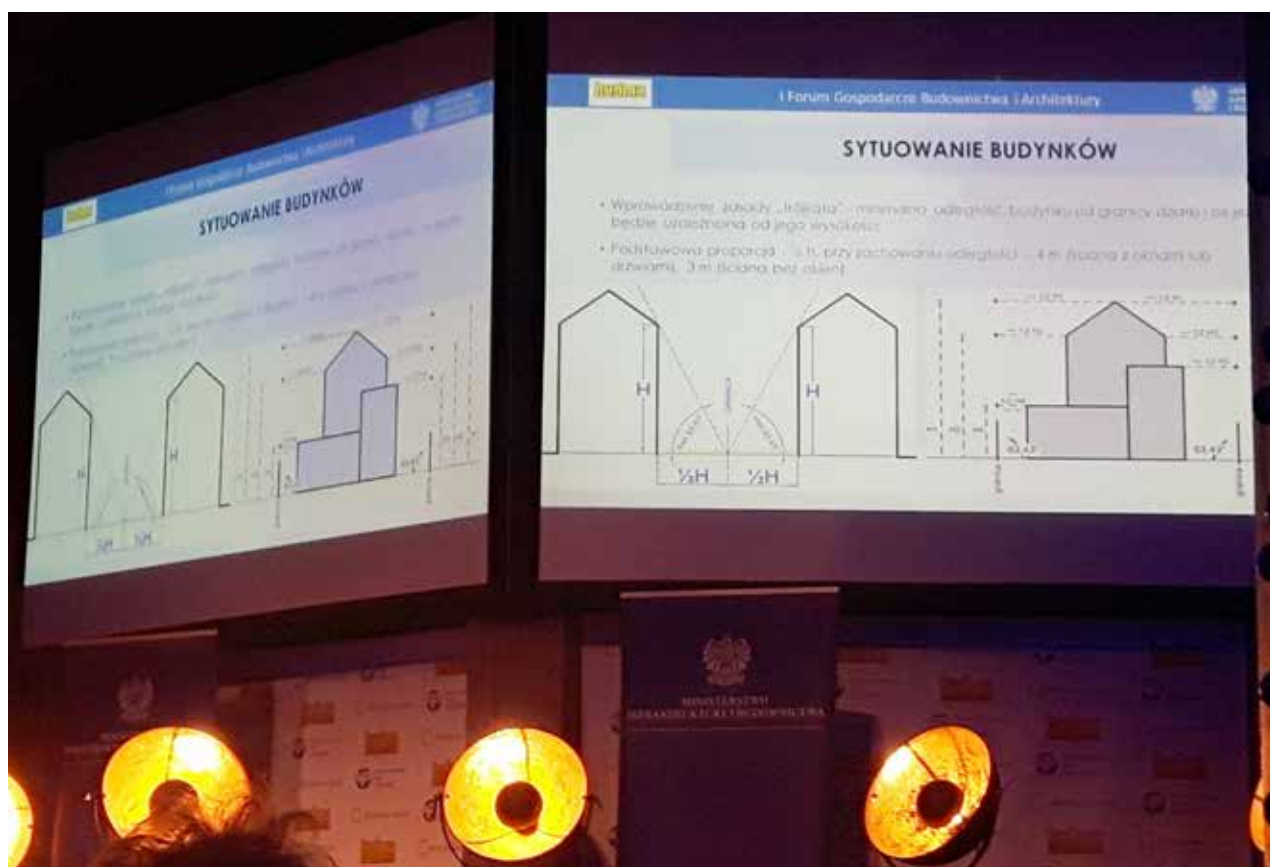
inwestorowi procedury koniecznej do zalegalizowania inwestycji. Ponieważ opłata dotyczy stwierdzenia faktu nielegalnej inwestycji, faza legalizacji będzie bezpłatna. Jeśli jednak inwestor nie skorzysta z zaproponowanej procedury i nadal będzie użytkował obiekt bez jego legalizacji, może liczyć się z ponownym nałożeniem opłaty za realizację obiektu bez wymaganych zgód, z określeniem drogi formalnoprawnej koniecznej do legalizacji obiektu. I tak aż do skutku.

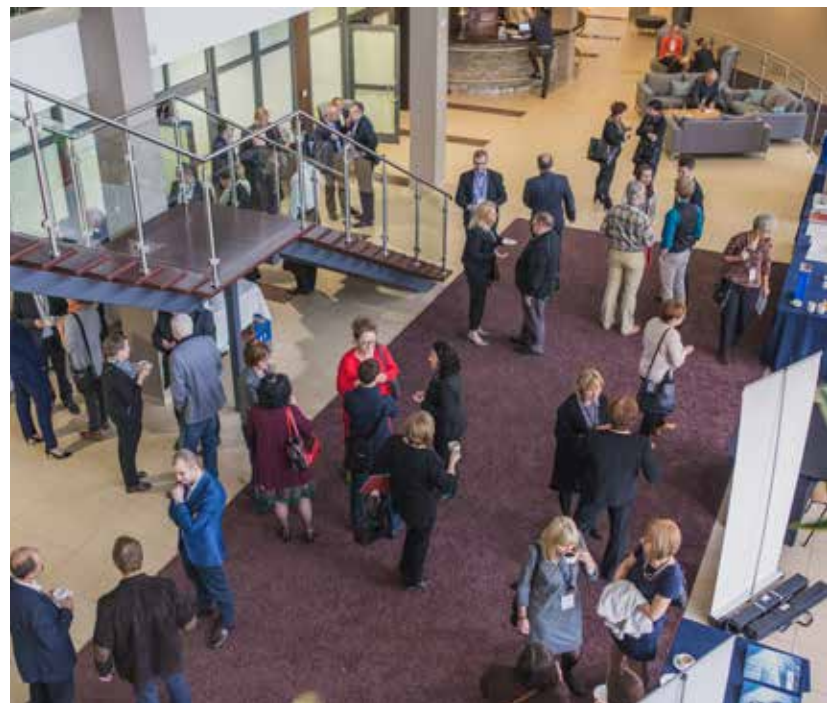
5. Planowane jest **przywrócenie zawodu urbanisty** i wprowadzenie uprawnień urbanistycznych upoważniających do planowania (projektowania) przestrzennego. W celu uzyskania uprawnień urbanistycznych konieczne będzie zdanie egzaminu państwowego. Urbanisci będą zobowiązani do stałej edukacji (system szkoleń ustawicznych) oraz do przestrzegania zasad wykonywania zawodu (odpowiedzialność dyscyplinarna). Kodeks nie przewiduje ponownego powstania Izby Urbanistów.

arch. **Marek Tarko**

Przewodniczący Rady

Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP







Konferencje

Konferencje

Wydawca:

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP
30-110 Kraków, ul. Kraszewskiego 36
tel./fax: 12 427 26 47
e-mail: malopolska@izbaarchitektow.pl
www.mpoia.pl

Redakcja:

Rada i Biuro Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP
Opracowanie graficzne okładki: Ewa Zielińska
Fotografie z konferencji i portrety autorów: Małgorzata Serafin-Kozyra
Fotografia na okładce: Hotel Krynica, w którym odbyła się konferencja;
źródło: materiały Hotelu Krynica

Korekta: Bogumiła Ziembła
Skład i łamanie: Jerzy Najder

ISBN 978-83-921103-6-6

Druk:

Drukarnia UNIDRUK
Kraków, ul. Bronowicka 117