

# ZABUDOWA ŚRÓDMIEJSKA. REAKTYWACJA?

TEKST: BOŻENA NIERODA / WOJCIECH GWIZDAK

ILUSTRACJE: NA PODSTAWIE CADMAPPER.COM, OPEN DATABASE LICENSE

**W tekście wykorzystano m.in.:**

**przepisy prawa inwestycyjnego**

**publikowane dokumenty planistyczne**

**wyniki rozważań Zespołu ds. Legislacji przy Radzie MPOIA**

Hasłem często pojawiającym się w dyskusjach dotyczących kształtowania przestrzeni jest „rozlewanie się miast”. Jednak nie mniej ważne, acz zapomniane, są poważne problemy ich śródmiejskich części.

**P**roblem ujawnia się szczególnie w centrach dużych ośrodków, gdzie mamy do czynienia z ewidentnym i bardzo poważnym kryzysem miejskości. Niestety w obowiązującym polskim prawie, jednym z niewielu mechanizmów pozwalających na tworzenie miejskiej tożsamości poprzez zagęszczenie zabudowy jest kształtowanie zabudowy śródmiejskiej. Przyjrzyjmy się, jak wykorzystywane jest to narzędzie w praktyce.

## LIMITOWANA ŚRÓDMIEJSKOŚĆ

W potocznym rozumieniu „zabudowa śródmiejska” to taka, której śródmiejskość wynika z położenia w centralnej części miasta lub dzielnicy. Kojarzona jest najczęściej z pierzejowym układem kamienic oraz bogatą ofertą usług. Niedogodności wynikające z gęstości tkanki rekompensuje bliskość wielkomiejskich atrakcji. Ceny nieruchomości w tego rodzaju miejscach są wysokie z uwagi na walory kulturowe sprzyjające międzyludzkim kontaktom.

Niestety w obowiązujących w Polsce ustawach i rozporządzeniach brakuje odniesień do zabudowy pierzejowej, tj. realizowanej w granicach prostopadłych do frontów działek. Pojawia się natomiast pojęcie „zabudowa śródmiejska”, wiążące się z możliwością zbliżania do siebie budynków wskutek dopuszczenia ograniczania w takich miejscach doświetlenia i nasłonecznienia pomieszczeń. Dla tego rodzaju inwestycji, w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (w skrócie WT), wprowadzono dwa paragrafy pozwalające zagęszczać zabudowę. Są to § 13 oraz § 60 WT.

W § 13 przyjęto, że w zabudowie śródmiejskiej odległości budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi od innych obiektów, ustalone według generalnych zasad, mogą zostać zmniejszone nie więcej niż o połowę (przepis reguluje kwestię naturalnego oświetlenia). Natomiast § 60 WT [mający zapewnić odpowiedni czas

Z:A

Z:A

nasłonecznienia przede wszystkim pokojom mieszkalnym] stanowi, że w przypadku budynków zlokalizowanych w zabudowie śródmiejskiej dopuszcza się ograniczenie wymaganego czasu nasłonecznienia do 1,5 godziny, a w odniesieniu do mieszkania jednopokojowego w takiej zabudowie wymagań czasu nasłonecznienia nie określa się.

Dla zabudowy śródmiejskiej WT wskazują także specjalne dyspozycje techniczne w § 159 ust. 7 (dotyczącym umiejscowienia kurka głównego odcinającego dopływ gazu) oraz § 193 ust. 3 (odnoszącym się do parametrów techniczno-użytkowych dźwigów w budynkach).

Zagęszczanie centrów miast lub dzielnic, poprzez zmniejszanie dopuszczalnych odległości między budynkami za przyczyną § 13 i § 60 WT, oprócz korzyści wnoszonych na zasadzie synergii do całego organizmu miejskiego, przynosi dodatkowe zyski inwestorom, natomiast dla użytkowników mieszkań jest bardziej uciążliwe. Taka perspektywa powoduje, że budujący dążą do uznania swoich inwestycji za zabudowę śródmiejską, natomiast ich sąsiedzi – wręcz odwrotnie. Ujawnia się sprzeczność interesów generująca konflikty. Przy tak specyficznych konsekwencjach oparcie działań inwestycyjnych na potocznym rozumieniu śródmiejskości jest niewystarczające. Konieczna jest możliwość jednoznacznego wskazania, czy dany teren stanowi lub nie zabudowę śródmiejską. Do WT w § 3 pkt 1 wprowadzono więc definicję tego pojęcia. Jej treść ponad rok temu uległa modyfikacji.

## DEFINICJE

W definicji obowiązującej od 1 stycznia 2018 roku przyjęto, że „ilekroć w WT była mowa o zabudowie śródmiejskiej – należało przez to rozumieć zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze funkcjonalnego śródmieścia, który to obszar stanowi faktycznie lub przewidywane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego centrum miasta lub dzielnicy miasta”.

Ta nieaktualna już definicja, chociaż pozwalała na samodzielne stwierdzenie, np. przez projektantów, czy zabudowa ma cechy śródmiejskiej, miała poważną wadę. Ocena projektantów mogła nie zostać zaakceptowana przez sąsiadów, urzędy i sądy z uwagi na dyskusyjne kryteria zawarte w definicji.

Po zmianie przepisów [1 stycznia 2018 roku] wprowadzono jej nowszą wersję i teraz ilekroć w WT jest mowa o zabudowie śródmiejskiej „należy przez to rozumieć zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia, określonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku planu miejscowego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”.

Obowiązująca definicja kieruje nas ku planom miejscowym i studiom gmin, bo tylko w oparciu o te dokumenty wskazać można obszary zabudowy śródmiejskiej. Efektywność przepisu, który limituje zasięg takiej zabudowy poprzez jej określanie w dokumentach planistycznych, warto sprawdzić na konkretnych przykładach.

## GLIWICE

Gliwice posługują się Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przyjętym 17 grudnia 2009 roku (Uchwała nr XXXI/956/2009). Dokument ten dzieli miasto na obszary, jednak w żadnym z nich nie ma odniesień do zabudowy śródmiejskiej. Ułomność

→ Chociaż pomysł, by zabudowę śródmiejską określać na poziomie planów miejscowych i studiów, jest z pewnością słuszny, to zaszwankowało wykonanie. Nie skoordynowano zmiany WT z nowelizacją ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i nie spojrzano na problem oczami urbanistów. ←

ta dotyczy także terenu określanego jako „A. Centrum – Śródmieście”. Sporządzony dla niego plan miejscowy (Uchwała nr XXXVIII/965/2005, później nowelizowana) także nie zawiera takich odniesień.

Warto jednak zaznaczyć, że zarówno uchwalenie planu (w roku 2005), jak i studium (w 2009) odbyło się podczas obowiązywania starej definicji. Ponieważ nie uzależniła ona istnienia zabudowy śródmiejskiej wyłącznie od zapisów w planie miejscowym, pozwalała na stwierdzenie śródmiejskości na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę. Natomiast teraz, po zmianie reguł, na terenie całych Gliwic nie można realizować zabudowy śródmiejskiej, korzystającej ze złagodzonych wymogów co do nasłonecznienia i przesłaniania.

## WROCLAW

Rada Miejska Wrocławia 11 stycznia 2018 roku uchwaliła nowe Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (Uchwała nr L/1177/18), w którym świadomie zrezygnowała z wprowadzenia granic terenów zabudowy śródmiejskiej.

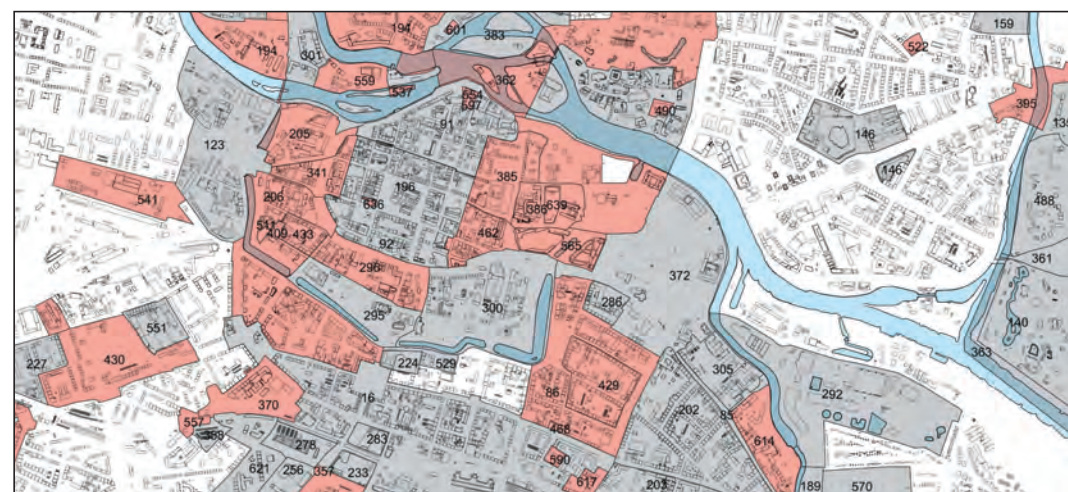
Taki wniosek nasuwa się po lekturze fragmentu Załącznika nr 3 do Uchwały *Lista nieuwzględnionych uwag do projektu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia*. W jego 241 punkcie znajdujemy wątpliwość zgłoszoną przez jedną z wrocławskich pracowni architektonicznych: „Zgodnie z wchodzącymi od 1 stycznia 2018 roku zmianami Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, wnoszę o wyraźne określenie granic terenów, które zgodnie z definicją nowych WT można traktować jako zabudowę śródmiejską (ograniczony czas nasłonecznienia w zabudowie mieszkalnej). Wnoszę również o określenie sposobu rozstrzygnięcia dla terenów, dla których w studium została określona zabudowa śródmiejska, natomiast MPZP takiego zapisu nie uwzględnia”. Zacytowana uwaga została odrzucona przez Radę w całości.

Do powyższych wniosków warto dodać, że chociaż wrocławskie studium stosuje dla niektórych części miasta sformułowania bliższe, takie jak: „wielkomięskie centrum”, „obszar śródmiejski” czy „struktura śródmiejska”, to takie synonimiczne określenia z prawnego punktu widzenia nie są tożsame z pojęciem zabudowy śródmiejskiej i nie gwarantują możliwości stosowania § 13 oraz § 60 WT.

Na szczęście nie wszystkie możliwości zarzucono. Centralna część miasta objęta jest kilkoma planami miejscowymi (rys. 1) ustalającymi, że „obszar objęty planem stanowi obszar zabudowy

śródmiejskiej, zgodnie z przepisami Rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie” [dotyczy np. uchwalonych w 2018 roku: MPZP dla dawnego kina „Lwów” – Uchwała nr L/1175/18 oraz MPZP – pomiędzy aleją Juliusz Słowackiego a bulwarem Xawerego Dunikowskiego – Uchwała nr LXII/1453/18]. Rozstrzyga to wszelkie wątpliwości.

Jednak starsze plany nie zawierają takiej dyspozycji. Przykładowo plan miejscowy obejmujący Rynek Starego Miasta wraz z przyległymi kwartałami, uchwalony 12 czerwca 2003 roku (Uchwała nr X/202/03), nie wspomina o zabudowie śródmiejskiej.



Rysunek 1. Wrocław.  
Na szaro zaznaczono plany miejscowe bez zabudowy śródmiejskiej, na czerwono te, których obszar uznano za zabudowę śródmiejską.



Rysunek 2. Katowice.  
Na szaro zaznaczono plany miejscowe bez zabudowy śródmiejskiej, na czerwono te, których obszar uznano za zabudowę śródmiejską.

### KATOWICE

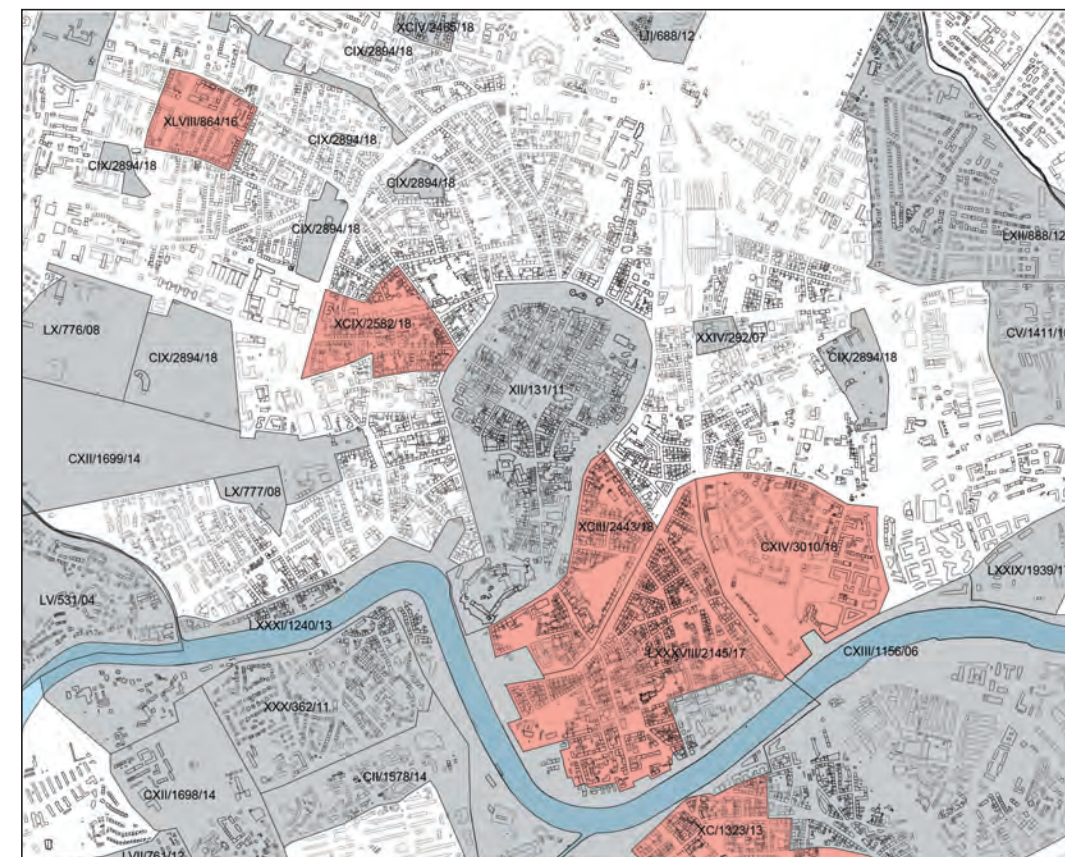
Obowiązujące *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Katowice – II edycja* Rada Miasta Katowice przyjęła 25 kwietnia 2012 roku Uchwałą nr XXI/483/12. W dokumencie tym pojawiają się takie niezdefiniowane sformułowania, jak: „obszar śródmiejski”, „zabudowa wielofunkcyjna śródmiejska”, „dzielnica śródmiejska” czy „strefa śródmiejska”. Pomimo że w Studium dostrzeżono dużą intensywność zabudowy w centrum miasta, to nie wskazano wprost obszaru, który powinien zostać objęty zabudową śródmiejską. Nie można jednak powiedzieć, że akt prawny nie stosuje tego pojęcia, gdyż w części II (Kierunki zagospodarowania przestrzennego) w punkcie 7.4.5 d, przy opisywaniu obszaru MW [obszar zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej średnio-wysokiej i wysokiej], autorzy napisali: „Nie dopuszcza się zmniejszenia odległości w zabudowie do parametrów określonych w przepisach techniczno-budowlanych dla zabudowy śródmiejskiej”. Natomiast plany miejscowe obejmujące część najgęściej zabudowanych obszarów Katowic ustalają zabudowę śródmiejską tylko w niektórych przypadkach (Rysunek 2.).

### KRAKÓW

W obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa [uchwalonym w 2003 roku i zmienionym w 2014 roku Uchwałą Nr CXII/1700/14] cały obszar podzielono na 63 strukturalne jednostki urbanistyczne, stanowiące

wyodrębnione zespoły o wspólnych atrybutach przestrzennych. Studium akcentuje potrzebę intensyfikacji zabudowy strefy miejskiej i tworzenia zwartych zespołów. Przy określaniu standardów przestrzennych dla centralnie położonych części Krakowa zastosowano wprost pojęcie „zabudowa śródmiejska” w odniesieniu do całej jednostki urbanistycznej. Taka dyspozycja dotyczy Starego Miasta, obszaru Pierwszej Obwodnicy oraz Kazimierza i Stradomia. W miejscach bardziej oddalonych od centrum zabudowa śródmiejska występuje na ograniczonych ulicami fragmentach jednostek urbanistycznych.

Przegląd kilku planów miejscowych wykazuje, że zapisy ze Studium z 2014 roku przenoszone są do ustaleń planów miejscowych. Przykładowo przyjęty uchwałą z 2017 roku plan miejscowy obszaru „Kazimierz” w § 6.2. stanowi, że: „Teren objęty ustaleniami planu stanowi obszar zabudowy śródmiejskiej”. Podobne zdania znajdujemy w planach z 2018 roku. MPZP przyjęty dla obszaru „Rejon Alei Ignacego Daszyńskiego” w § 6.2. stanowi, że: „W zakresie zagospodarowania terenów ustala się strefę zabudowy śródmiejskiej obejmującą cały obszar planu”. Taką samą regulację wprowadzono w § 8.2. w planie miejscowym „Rejon ulicy Rajskiej”. Jednak, podobnie jak we Wrocławiu, w ścisłym centrum obowiązuje jeszcze „stary” plan miejscowy (MPZP „Stare Miasto”), który z racji daty uchwalenia [2011 rok] nie zawiera odniesień do zabudowy śródmiejskiej, o której mowa w studium z 2014 roku.

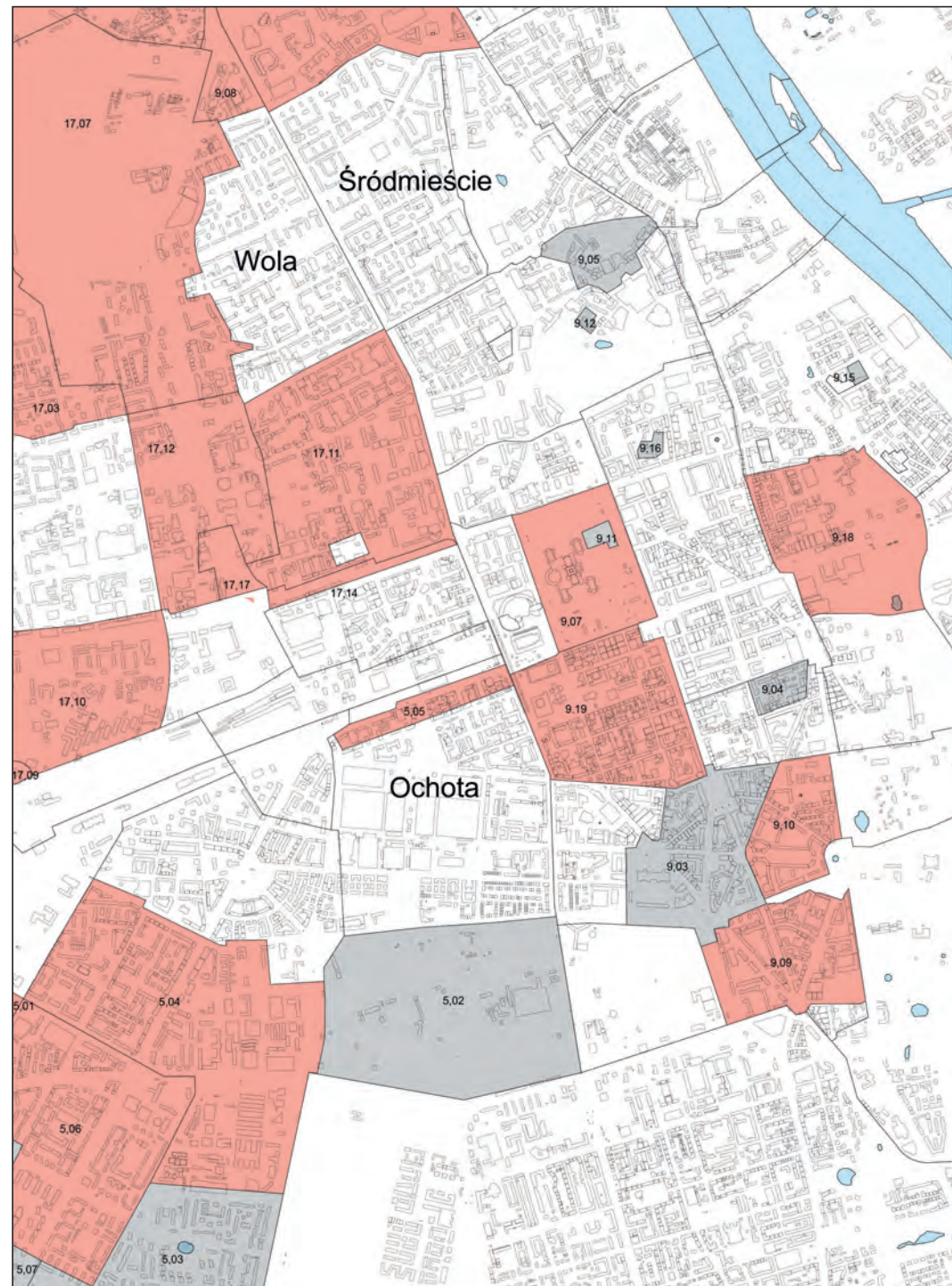


Rysunek 3. Kraków.  
Na szaro zaznaczono plany miejscowe bez zabudowy śródmiejskiej, na czerwono te, których obszar uznano za zabudowę śródmiejską.

**WARSZAWA**

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy zostało uchwalone w 2006 roku, a później zmienione i uzupełnione w 2009, 2010, 2013, 2014, a ostatnio w 2018 roku (Uchwała nr LXII/1667/2018). Pomimo tylu zmian problem zabudowy śródmiejskiej wydaje się tu zmarginalizowany. Wprawdzie informacje o obszarze zabudowy śródmiejskiej wprowadzono do tekstu na stronie 20, jednak sprowadzają się one do ogólnikowego opisu.

Na stronie 19 znalazła się informacja, że obecny kształt miasta utworzony jest m.in. przez „obszar śródmiejski”, uwzględniający dzielnice: „Śródmieście, Żoliborz, Ochota, Mokotów, Wola oraz Praga-Południe i Praga-Północ, w tym obszar historycznego centrum, obejmujący Stare Miasto i Nowe Miasto wraz z zabudową wzdłuż ulic: Krakowskie Przedmieście i Nowy Świat”. Zamieszczony obok tekstu schematyczny rysunek, ukazuje położenie tych terenów na mapie. Można by więc uznać, że obszar przewidziany w studium na zabudowę śród-



Rysunek 4. Warszawa.  
Na szaro zaznaczono plany miejscowe bez zabudowy śródmiejskiej, na czerwono te, których obszar uznano za zabudowę śródmiejską.

miejską jest znany, jednak dalsza analiza prowadzi do paru wątpliwości. Dziwnym trafem granice przestrzeni zabudowy śródmiejskiej pokrywałyby się z granicami dzielnic Warszawy. Wygląda na to, że przy ich wyznaczaniu kierowano się śródmiejskością zabudowy.

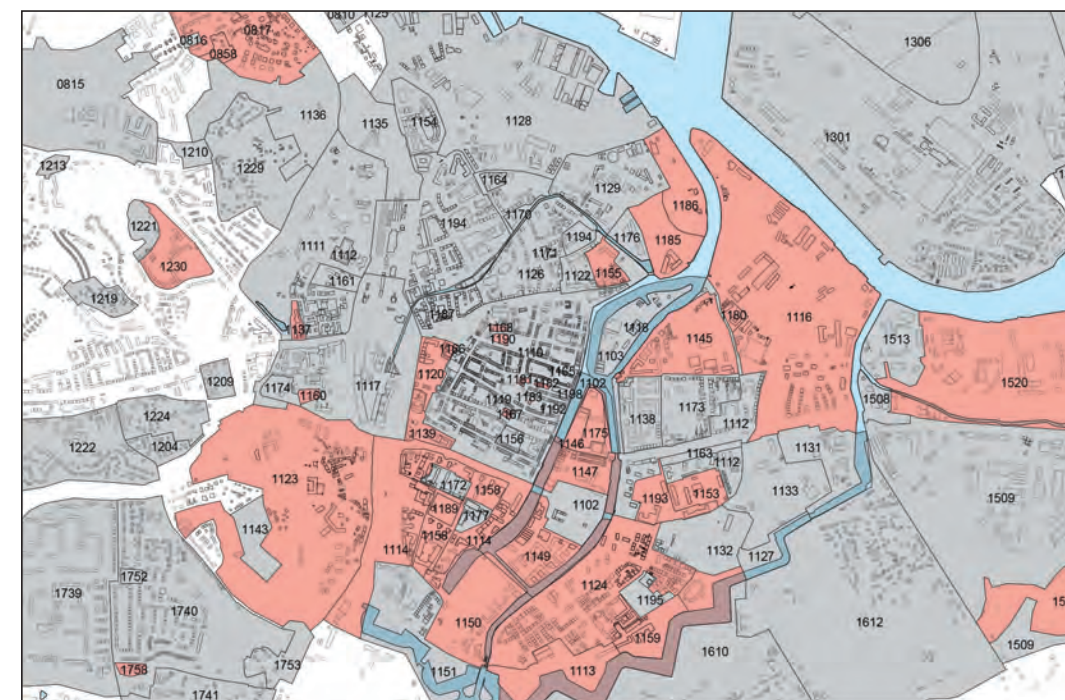
W samym studium częściej używa się sformułowań: „dzielnice śródmiejskie”, „obszary śródmiejskie” czy „strefy śródmiejskie”, przy czym nie definiuje się stosowanych pojęć oraz nie określa się zachodzących między nimi powiązań.

Tego typu wątpliwości można mnożyć. Pamiętajmy jednak, że w czasie, w którym powstało studium dla Warszawy, obowiązywała jeszcze stara definicja, niewspominająca, że dokument ten może być źródłem informacji o zabudowie śródmiejskiej w rozumieniu WT.

Na koniec rozważań o aktach planistycznych Warszawy (Rysunek 4), przyjrzyjmy się jeszcze dwóm planom miejscowym, położonym w dzielnicy Śródmieście.

Plan miejscowy „Śródmieścia Południowego w rejonie ul. Poznańskiej” [na południe od Dworca Centralnego] przyjęty w 2017 roku (Uchwała nr LVIII/1505/2017) rozstrzyga interesującą nas kwestię w sposób precyzyjny i jednoznaczny, bowiem w § 11.1. zapisano: „Ustala się, że obszar planu położony jest w strefie zabudowy śródmiejskiej i śródmiejskiej zabudowy uzupełniającej w rozumieniu przepisów odrębnych”.

Natomiast plan miejscowy dla „Rejonu stacji metra Politechnika”, [przylegającego do planu okolicy ul. Poznańskiej] uchwalony w 2000 roku (Uchwała nr 495/XXXVI/2000) ani w tekście, ani na rysunku – nie zawiera informacji o zabudowie śródmiejskiej, co oznacza, że do 1 stycznia 2018 roku znajdujące się tam działki można było do niej zaliczyć, po wykazaniu, że ich teren stanowi zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze funkcjonalnego śródmieścia. Po tej dacie taka argumentacja przed organami administracji architektoniczno-budowlanej jest już



Rysunek 5. Gdańsk.  
Na szaro zaznaczono plany miejscowe bez zabudowy śródmiejskiej, na czerwono te, których obszar uznano za zabudowę śródmiejską.

→ Wyraźnie odczuwana jest niekompatybilność przepisów z zakresu planowania przestrzennego z przepisami budowlanymi, bo chyba brakuje współpracy przy ich tworzeniu. ←

niemożliwa. Wszystkie nowe inwestycje nie podlegają złagodzeniom wymagań dotyczących przestaniania i następczniczenia.

Mamy więc dwa obszary w centrum Warszawy, które przez przepisy prawa traktowane są zasadniczo odmiennie, mimo że charakteryzują się podobną zabudową o cechach zabudowy śródmiejskiej.

**GDAŃSK**

Na rysunku nr 5 pokazano plany miejscowe przewidujące zabudowę śródmiejską w Gdańsku i nie przewidujące jej. Również i w tym przypadku nie mamy do czynienia z jej kompleksowym kształtowaniem. Problem potraktowano natomiast w sposób systemowy w najnowszym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym 23 kwietnia 2018 roku (Uchwała nr LI/1506/18 Rady Miasta Gdańska). W punkcie 18.2 enumeratywnie wymieniono zabudowę śródmiejską z powołaniem się na WT. Wymieniono również obszary uważane za strefę zabudowy śródmiejskiej. Niestety w rysunku studium nie zaznaczono ich granic, pozostawiono to autorom planów miejscowych.

→ Niestety w obowiązujących w Polsce ustawach i rozporządzeniach brakuje odniesień do zabudowy pierzejowej. Pojawia się natomiast pojęcie „zabudowa śródmiejska”, wiążące się z możliwością zbliżania do siebie budynków wskutek dopuszczenia ograniczania w takich miejscach – doświetlenia i nasłonecznienia pomieszczeń. ←

#### ŹRÓDŁO PROBLEMU – USTAWA O PLANOWANIU I ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM

Powyższa krótka i wrywkowa analiza występowania zabudowy śródmiejskiej w studiach gmin oraz planach miejscowych, a także perypetie z nią związane, zgłaszane nam przez projektantów, ujawniają dwa aspekty problemu.

Pierwszy z nich wynika z faktu, że pomimo występowania pojęcia „zabudowa śródmiejska” w nowych dokumentach planistycznych, nadal funkcjonują te starsze, które chociaż dotyczą zabudowy o cechach jednoznacznie śródmiejskich, to prawnie jej nie sankcjonują w postaci jednoznacznych ustaleń wprowadzonych do studium lub planu miejscowego.

Drugim aspektem jest niska przewidywalność pojawiania się zabudowy śródmiejskiej w konkretnych studiach i planach, a także poczucie przypadkowości występowania w nich takiej formy.

Dlaczego studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz plany miejscowe w tak niezadowalający, niekiedy wręcz incydentalny, sposób określają obszary zabudowy śródmiejskiej? Odpowiedź jest prosta. W Ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w rozporządzeniach wydanych na jej potrzeby nie ma ani jednego słowa o konieczności wyznaczania terenów zabudowy śródmiejskiej w rozumieniu WT. Urbanistom przygotowującym akty planistyczne nie przekazano odpowiednich narzędzi w formie stosownych procedur.

Art. 10 ustawy (dotyczący zakresu studium) milczy na ten temat. Wśród przepisów określających zawartość planu miejscowego [art. 15] zarówno w aspekcie tych elementów, które są obowiązkowo wprowadzane, jak zależnych od lokalnych potrzeb, zabrakło bezpośredniej delegacji do wyznaczania zabudowy śródmiejskiej.

Wprawdzie art. 15 ust. 2 pkt 6 wspomina o obowiązku określenia zasad kształtowania zabudowy, ale jest to sformułowanie zbyt

enigmatyczne i ogólnikowe, którego nie można wiązać wprost z pojęciem „zabudowa śródmiejska” w rozumieniu WT.

Również żadne rozporządzenie funkcjonujące w orbicie ww. ustawy nie nakazuje, nie zaleca ani nie sugeruje potrzeby pochylenia się nad tym zagadnieniem. Stąd też najprawdopodobniej znaczna część autorów aktów planistycznych w ogóle nie rozważa kwestii możliwego różnicowania zabudowy w śródmieściu i na terenach obrzeżnych poprzez odpowiednie zastosowanie pojęcia „zabudowa śródmiejska”. Zaprzepaszcza w ten sposób szansę budowania tym trybem bardziej zwartego miasta.

#### WNIOSKI KOŃCOWE

Korekta definicji zabudowy śródmiejskiej w 2018 roku spowodowała usunięcie faktycznej możliwości jej realizacji na terenach, które w sposób oczywisty były ku temu predystynowane, a stosowna dyspozycja odnośnie tej kwestii nie znalazła się w studiach lub planach miejscowych.

Intencją zmian była likwidacja uznaniowości i ewidentnej nieostrości starej definicji. Generujący konflikty i niepraktyczny zapis trudno było obronić w poprzednim kształcie, gdyż sprawdzał się tylko w przypadkach oczywistych. Cel udało się osiągnąć. Nowa definicja jest precyzyjna, ale okazało się, że studia oraz plany miejscowe nie są przygotowane na wymagania, jakie ona stawia przed nimi.

Chociaż pomysł by zabudowę śródmiejską określać na poziomie planów miejscowych i studiów jest z pewnością słuszny, to zaszwanowało wykonanie. Nie skoordynowano zmiany WT z nowelizacją ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i nie spojrzano na problem oczami urbanistów. Nie sprawdzono, czy procedury planistyczne uwzględniają nowe zadania, nie zweryfikowano, czy zapewnione są odpowiednie narzędzia prawne, nie wprowadzono okresu przejściowego.

Przed 1 stycznia 2018 roku plan miejscowy mógł zawierać zapisy określające obszar zabudowy śródmiejskiej, ale nie musiał, ponieważ istniała jeszcze inna ścieżka. Autorzy studiów w małym stopniu zajmowali się tym zagadnieniem, bo żaden przepis bezpośrednio takiej procedury nie nakazywał. Braki w tym zakresie nie miały konsekwencji. Po zmianach w WT studium i plan miejscowy winny zawierać stosowną dyspozycję, aby można było na jej podstawie realizować zabudowę śródmiejską na danym obszarze. Innej drogi do jej określania aktualnie już nie ma.

Ponieważ zmiana w § 3 pkt 1 WT niesie kaskadę problemów Krajowa Rada Izby Architektów RP zwróciła się 8 grudnia 2018 roku na piśmie (L.dz. 020/KRIA/2018/w) do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju z pytaniami dotyczącymi tego zagadnienia. W odpowiedzi [pismo z 18.04.2018 roku znak DAB-Ia.050.2.2019.SM] Minister przekazał, że:

- projekt nowelizacji WT był w szerokich konsultacjach publicznych i aktualne brzmienie przepisu jest wynikiem analizy zebranych uwag i wniosków;
- przepisy art. 10 i art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określające zakres studium i planu miejscowego nie zobowiązują do ustalania obszarów, które stanowią zabudowę śródmiejską;

Z:A

Z:A

- celem wprowadzonej zmiany było doprecyzowanie pojęcia „zabudowa śródmiejska” oraz uściślenie, który obszar stanowi faktyczne lub przewidywalne centrum dzielnicy lub miasta, tym samym rozwiązano problem rozbieżnych interpretacji definicji.

W piśmie znalazła się ponadto informacja, że Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju rozpoczęło prace nad nowym projektem rozporządzenia WT oraz że zaprasza do współpracy i aktywnego udziału w tworzeniu nowych przepisów.

#### WNIOSKI LEGISLACYJNE

Podsumowując, można tylko stwierdzić, że obecnie organy wydające pozwolenia na budowę oraz projektujący architekci mają w kwestii zabudowy śródmiejskiej związane ręce ustaleniami planu lub studium, natomiast urbanisci przygotowujący akty planistyczne nie znajdują w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dyspozycji, które kierowałyby ich uwagę w stronę WT.

Wyraźnie odczuwana jest niekompatybilność przepisów z zakresu planowania przestrzennego z przepisami budowlanymi, bo chyba brakuje współpracy przy ich tworzeniu. Prawo, które eliminuje możliwość realizacji zabudowy śródmiejskiej w centrum Gliwic, w kamienicach przy Wrocławskim Rynku, czy na placu Konstytucji w Warszawie, należy uznać za wątpliwe. Zwłaszcza, że chyba nikt świadomie takiej decyzji nie podejmował, a jest to tylko swego rodzaju zbieg okoliczności.

W związku z powyższym za błąd systemu należy uznać brak odniesień do zabudowy śródmiejskiej w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Kwestię tę rozpatrywała IARP podczas opracowywania uwag do ministerialnego projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw [dotyczy projektu z dnia 8 kwietnia 2019 roku sporządzonego w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju]. Przygotowane stanowisko przesłane zostało 2 maja 2019 roku przez Krajową Radę Izby Architektów RP do ministerstwa, a jedna z uwag brzmiała „W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uzupełnić treść niżej wskazanych przepisów:

- art. 10 ust. 2 należy uzupełnić o pkt. 17, wskazujący, że w studium określa się w szczególności – w zależności od potrzeb – obszary zabudowy śródmiejskiej, w rozumieniu § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie;
- art. 15 ust. 3 należy uzupełnić o pkt 11, wskazujący, że w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb – obszary zabudowy śródmiejskiej, w rozumieniu § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie”.

Oprócz zmian w art. 10 i art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, należałoby wprowadzić szybką ścieżkę legislacyjną dla zmian w już przyjętych studiach oraz planach miejscowych, tak aby gminy mogły sprawnie dostosować akty planistyczne do potrzeb i zdecydować, w których obszarach warto wprowadzać zabudowę śródmiejską z zyskiem dla przestrzeni.

Zagadnienia te przedstawiliśmy już w artykule *Zabudowa śródmiejska – gęsto, coraz gęściej?* opublikowanym w nr. 05/2011 cza-

sopisma „Zawód: Architekt”. Pisaliśmy wówczas m.in. o odrębnej uchwale Rady Miejskiej w B. w przedmiocie ustalenia obszaru zabudowy śródmiejskiej z pominięciem długo trwającej procedury sporządzenia planu miejscowego. Wprawdzie WSA stwierdził wówczas nieważność tamtej uchwały, ponieważ doszukał się braku podstaw prawnych działań Rady Miejskiej w B. (wyrok z dnia 04.08.2009 roku sygn. akt IV SA/Wa 532/09), ale przepisy można zmienić i umożliwić gminom przyjmowanie uchwał ustalających kilka lub tylko jeden parametr planistyczny, np. zabudowę śródmiejską.

Rozważając zagadnienie usprawniania ścieżek legislacyjnych, nie należy jednak zapominać, że sama idea zabudowy śródmiejskiej jest w dużym stopniu wątpliwa. Widać w niej wyraźnie modernistyczne myślenie o urbanistyce, preferujące oświetlone z każdej strony obiekty wolnostojące, które w zabudowie śródmiejskiej miały być wznoszone gęściej, jako wyjątki od reguły. Domyślnym modelem preferowanym przez obowiązujące przepisy budowlane jest zwykła zabudowa. Co ciekawe, nie ma ona nawet swojej nazwy w przepisach.

Z tych samych przyczyn, podobnie jak z zabudową śródmiejską, mamy w WT problemy z budową w granicy działki, ignorowaną w aktach planistycznych. Planiści zbyt rzadko korzystają z zapisów, które mogłyby gwarantować tworzenie zwartego miasta poprzez kontynuację zabudowy pierzejowej. I w tym przypadku wyczuwa się ducha modernizmu. Problematyka ta jest na tyle istotna, że warto poświęcić jej odrębny artykuł. ●

\* Dziękujemy Maciejowi Baranowi za pomoc przy opracowaniu rysunków.



**BOŻENA NIERODA**

**ARCHITEKT IARP**

zastępca przewodniczącego Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów, przewodnicząca Zespołu ds. Legislacji Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów



**WOJCIECH GWIZDAK**

**ARCHITEKT IARP**

sekretarz Krajowej Rady Izby Architektów RP, przewodniczący Komisji ds. Mediów i Informacji IARP, prezes SARP Oddział Kielce