



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW RP
OKRĘGOWA RADA IZBY

Kraków, 14 lipca 2022 r.

Opinia nr ZL-10

Zespołu ds. Legislacji

przy Radzie Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP

Treść problemu.

Dotyczy: dopuszczalnego prawem obszaru inwestycji przy postępowaniu o pozwolenie na budowę w przypadku:

- 1) ustalenia parametrów zabudowy dla inwestycji w trybie Decyzji o warunkach zabudowy;
- 2) ustalenia parametrów zabudowy dla inwestycji w zapisach MPZP

Problem stanowi wątpliwość uznawania jako teren inwestycji obszaru odrębnych działek ewidencyjnych posiadających własne oznaczenia, na których nie projektuje się obiektów budowlanych i wliczanie ich powierzchni w celu wykazania spełnienia warunków zawartych w zapisach decyzji WZ lub MPZP dla zachowania prawidłowych zasad kształtowania przestrzeni w tym parametrów powierzchni takich jak powierzchnia biologicznie czynna, zabudowy itp.

Zespół ds. Legislacji przedstawia swoje stanowisko.

Podstawa prawna Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2003 r. nr 80 poz. 717 t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 293, 471, 782, 1086, 1378 z 2021 r. poz. 11)

Art. 1. ust. 2.

W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza:

- 1) wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury [...]

Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) „ładzie przestrzennym” – należy przez to rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne;

[...]

12) „działce budowlanej” – należy przez to rozumieć nieruchomości gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikających z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego

Art. 6.1.

Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności.

2. Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do:

1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;

Art. 15. ust. 2 pkt 6

W planie miejscowym określa się obowiązkowo:

[...] zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;

Art. 52.1. Ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek inwestora.

2. Wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego powinien zawierać:

1) określenie granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na kopii mapy zasadniczej lub w przypadku jej braku, na kopii mapy katastralnej, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujących teren, którego wniosek dotyczy, i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:500 lub 1:1000, a w stosunku do inwestycji liniowych również w skali 1:2000;

[...]

Art. 59.1. Zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonania innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z zastrzeżeniem art. 50 ust.1 i art. 86, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy. Przepis art. 50 ust.2 stosuje się odpowiednio.

Art. 64.1. Przepisy art. 51 ust.3, art. 52, art. 53 ust. 3–5a i 5d, art. 54, art. 55 i art. 56 stosuje się odpowiednio do decyzji o warunkach zabudowy.

Przy ustalaniu wymagań dla inwestycji, które potem mają się pojawić w treści decyzji o Warunkach Zabudowy, stosuje się zapisy Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym:

§ 1. Rozporządzenie określa sposób ustalania w decyzji o warunkach zabudowy wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym wymagania dotyczące ustalania:

1) linii zabudowy;

2) wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu;

[...]

Definicja nieruchomości gruntowej zawarta w Ustawie o gospodarce nieruchomościami:

Art. 4

Ilekróć w ustawie jest mowa o:

1. *nieruchomości gruntowej – należy przez to rozumieć grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności.*

Definicja nieruchomości gruntowej zawarta w Ustawie Kodeks Cywilny:

Art. 46. § 1. Nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności.

oraz zapis ustawy z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*

art. 21 ust. 1. Podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Odpowiedź na zagadnienia:

1. Decyzja ustalająca warunki zabudowy jest odpowiedzią na wniosek inwestora. Organ w żadnej mierze nie może dokonywać modyfikacji złożonego wniosku. Decyzja swoją treścią obejmuje (zgodnie z zapisem art. 52 ust. 2 pkt 1) teren określony przez wnioskodawcę zarówno w treści poprzez podanie nr ewidencyjnych nieruchomości objętych decyzją WZ oraz w formie załącznika graficznego określającego granice tego obszaru a parametry, jakie zostaną w niej ustalone w oparciu o poprzedzającą ją analizę urbanistyczną, odnoszą się do tego terenu.

W przypadku objęcia wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy kilku działek ewidencyjnych, decyzja WZ odnosi się do wszystkich działek jako terenu rozpatrywanego pod względem ładu przestrzennego.

Prawidłowe jest więc przy projektowaniu Inwestycji ujęcie ich do obliczania parametrów określonych w decyzji bez wymogu lokalizowania na nich obiektów budowlanych.

Art. 6.2 wyjaśnia tą kwestię bezspornie.

Żądanie przez organy AAB wyłączenia z wniosku o pozwolenie na budowę działki nie objętej zabudową, w sytuacji rozpatrywania wniosku o pozwolenie na budowę w oparciu o poprzedzającą to postępowanie decyzję o warunkach zabudowy obejmującą tę działkę, jest działaniem bezpodstawnym.

Ustalanie Warunków zabudowy następuje dla terenu nie objętego MPZP i niekoniecznie stanowiącego działkę budowlaną. W art. 61 ustawodawca świadomie używa określenia „terenu objętego wnioskiem...” a nie „działki o nr ewidencyjnym...”, gdyż dopuszcza możliwość ustalenia warunków zabudowy nawet dla części działki ewidencyjnej w sytuacji, gdy pozostała jej część jest objęta obowiązującym MPZP (art. 59 ust. 1).

Organ wydający pozwolenie na budowę nie ma podstaw do żądania usuwania z wniosku i obszaru inwestycji tych działek.

2. W sytuacji projektowania inwestycji w oparciu o obowiązujący MPZP ustawodawca czytelnie wskazał (art. 15. ust. 2. pkt 6), że parametry określające zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu odnoszą się w planie miejscowym do powierzchni „działki budowlanej” Zgodnie z definicją „działki budowlanej” zawartą w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym za działkę budowlaną należy rozumieć nieruchomość gruntową **lub** działkę gruntu. Zgodnie z tym nie można ograniczać pojęcia działki budowlanej do działki ewidencyjnej.

Ustalone parametry intensywności zabudowy i powierzchni biologicznie czynnej są podstawowym narzędziem gwarantującym osiągnięciu ustalonego celu jakim jest harmonia z istniejącym krajobrazem kulturowym i zabudową.

Zalecamy jednak wskazanie w obszarze objętym wnioskiem – „działce budowlanej”, opisanie przekształcenia użytkowania terenu – np. jako trawnik urządzony na dotychczasowym użytku, jakim była np. łąka czy rola, z uwagi na fakt, że pojęcie „inwestycja” wyraźnie wskazuje na dokonywanie zmian, w tym zagospodarowania lub dotychczasowego sposobu użytkowania działki budowlanej.

Małopolska Okręgowa Izba Architektów RP dostrzega problem wielokrotnego wykorzystywania przez inwestorów tych samych pustych działek np. w celu zapewnienia terenu biologicznie czynnego dla inwestycji, ale problem ten nie może być rozwiązywany poprzez stawianie żądań przez organy AAB bez podstawy prawnej, lecz poprzez wprowadzenie dopuszczalnych prawem regulacji np. w formie odpowiednich zapisów planu miejscowego.

(DV)

arch. Maciej Kubicki

Koordynator Zespołu ds. Legislacji
przy Radzie Małopolskiej Okręgowej IARP

arch. Witold Zieliński

Zastępca Przewodniczącego Rady
Małopolskiej Okręgowej IARP

Niniejszy dokument nie stanowi oficjalnej wykładni przepisów prawa i nie może być stosowany jako podstawa prawna do rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach. Opinie i propozycje zawarte w opracowaniach zespołów problemowych oraz w stanowiskach i komunikatach Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP należy traktować jako materiał pomocniczy.