



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 06 listopada 2020
Znak sprawy: DKT-II.053.13.2020

Pani

ePUAP

Dotyczy: petycji z 19 sierpnia 2020 r.

Szanowna Pani,

w odpowiedzi na Pani petycję z 19 sierpnia 2020 r. dotyczącą zmian w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹ (dalej: ustawa uzp) oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie² (dalej: rozporządzenie wt), uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Proponowane zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ad 1.

Propozycja wprowadzenia wymogu braku sprzeczności planowanej inwestycji z ustaleniami studium w art. 61 ust.1. ustawy uzp nie jest możliwa do zrealizowania.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie jest aktem prawa miejscowego, zgodnie z art. 9 ust. 5 ustawy uzp, i nie może stanowić podstawy prawnej do wydawania decyzji administracyjnych. Decyzja o warunkach zabudowy, jako decyzja administracyjna, musi być wydawana na podstawie przepisów prawa. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ (dalej: kpa) „organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.“ (art. 6 kpa). Przepisy kpa dotyczące decyzji wskazują, że decyzja powinna zawierać między innymi: „powołanie podstawy prawnej“ oraz „uzasadnienie faktyczne i prawne“ (art. 107 § 1 kpa). Uzasadnienie prawne powinno zawierać:

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 293, ze zm.

² Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 258, ze zm.

„wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa“ (art. 107 § 3 kpa).

W obecnym stanie prawnym nie może być więc wprowadzona zmiana do ustawy uzp zawierająca „warunek braku sprzeczności planowanej inwestycji z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy“.

Problem niezgodności decyzji o warunkach zabudowy ze studium jest powodem wielu negatywnych zjawisk w zagospodarowaniu przestrzennym, zgłaszanych od dawna przez różne środowiska (urbanistów, władze samorządowe i obywateli). Waga tego problemu jest jedną z przyczyn podjęcia prac legislacyjnych, prowadzących do opracowania nowej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które trwają obecnie w Departamencie Planowania Przestrzennego Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

Ad 2.

Propozycja wprowadzenia terminu ważności decyzji o warunkach zabudowy oraz wygaszenia wszystkich decyzji wydawanych od 2003 r. jest rozważana w ramach ww. prac legislacyjnych nad nowymi przepisami. Analizowane są również uwarunkowania prawne wprowadzenia takiego lub podobnego przepisu jako jednostkowej zmiany do obecnie obowiązującej ustawy uzp.

Ad 3.

Doprecyzowanie pojęcia: „dostępu do drogi publicznej” w art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy uzp jest również rozważane w ramach ww. prac legislacyjnych nad nowymi przepisami.

Ad 4.

Propozycja zmiany w art. 62 ust.1 ustawy uzp polegająca na wydłużeniu okresu, na jaki można zawiesić postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy z 9 do 15 miesięcy – co da faktyczną możliwość sporządzenia w tym czasie planu miejscowego – jest zasadna i będzie przedmiotem analizy co do możliwości podjęcia prac legislacyjnych w celu jej wprowadzenia.

Ad 5.

Propozycja wprowadzenia w art. 62 ustawy uzp dodatkowych przesłanek, że planowana inwestycja jest zgodna:

- z dominującą w obszarze analizowanym formą zabudowy – jest zasadna i wymaga przeanalizowania w zakresie możliwości podjęcia prac legislacyjnych w celu jej wprowadzenia. Ewentualne uwzględnienie tej propozycji w zaproponowanym**

w petycji lub zbliżonym brzmieniu możliwe byłoby w formie zmiany 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 przestrzennego⁴ lub zmiany w art. 61 ust. 1 ustawy uzp.

- z przepisami wykonawczymi wydanymi na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵ (dalej: ustawa Prawo budowlane) – nie jest możliwa ze względów prawnych. Przepisy wykonawcze do ustawy Prawo budowlane są wiążące przy sporządzaniu projektu budowlanego. Realizacja każdej inwestycji zlokalizowanej na podstawie ustaleń planu miejscowego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu musi być zgodna z przepisami ustawy Prawo budowlane oraz przepisami wykonawczymi do tej ustawy. Przepisy wykonawcze do ustawy Prawo budowlane nie są przepisami odrębnymi wymienionymi w art. 61 ust. 1 pkt. 5 ustawy uzp. Jako uzasadnienie przywołać można wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2019 r.⁶: „Nie jest sporne, iż decyzja o warunkach zabudowy, której stwierdzenia nieważności domagał się skarżący nie rozstrzyga w zakresie dopuszczalności realizacji inwestycji z uwagi na warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Również nie budzi wątpliwości Naczelnego Sądu Administracyjnego, iż przepisy ustawy Prawo budowlane wskazane w skardze kasacyjnej jako rażąco naruszone w postępowaniu dotyczącym ustalenia warunków zabudowy nie stanowią przepisów odrębnych w rozumieniu art. 61 ust. 1 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepisy ustawy Prawo budowlane odnoszą się do kolejnego etapu procesu inwestycyjnego, który następuje po uzyskaniu decyzji o warunkach zabudowy.“

Ad 6.

Propozycja wprowadzenia maksymalnej granicy obszaru analizowanego (np. 200 m i sześciokrotna szerokość frontu działki) jest obecnie przedmiotem analizy co do możliwości wprowadzenia jako zmiany do rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

⁴ Dz. U. z 2003 r. poz. 1588

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1186, ze zm.

⁶ II OSK 2981/17

W ramach prac nad nową ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym opracowane zostaną nowe zasady lokalizowania inwestycji w drodze decyzji administracyjnej, ograniczające w sposób znaczny możliwość wydawania decyzji o zakresie analogicznym do obecnej decyzji o warunkach zabudowy.

Proponowane zmiany w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Ad 1.

Propozycja zmiany regulacji § 3 pkt. 22 rozporządzenia wt w zakresie definicji pojęcia „teren biologicznie czynny” poprzez uniemożliwienie zaliczania do powierzchni biologicznie czynnej terenów zajmowanych na parkingi lub dojazdy (urządzonych np. na „ekokracie”), lub jednoznaczne zdefiniowanie, że do terenów biologicznie czynnych nie zalicza się powierzchni zajmowanych na inne cele niż zieleń/woda/rekreacja jest zasadna.

Zgodnie z art. 6 ustawy Prawo budowlane dla działek budowlanych lub terenów, na których jest przewidziana budowa obiektów budowlanych lub funkcjonalnie powiązanych zespołów obiektów budowlanych, należy zaprojektować odpowiednie zagospodarowanie, zgodnie z wymaganiami art. 5 ust. 1–2b ustawy Prawo budowlane, zrealizować je przed oddaniem tych obiektów (zespołów) do użytkowania oraz zapewnić utrzymanie tego zagospodarowania we właściwym stanie techniczno-użytkowym przez okres istnienia obiektów (zespołów) budowlanych.

Na działkach budowlanych, przeznaczonych pod zabudowę wielorodzinną, budynki opieki zdrowotnej (z wyjątkiem przychodni) oraz oświaty i wychowania co najmniej 25% powierzchni działki należy urządzić jako powierzchnię terenu biologicznie czynnego, jeżeli inny procent nie wynika z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (§ 39 rozporządzenia wt).

Zgodnie z § 3 pkt 22 rozporządzenia wt poprzez pojęcie terenu biologicznie czynnego należy rozumieć teren o nawierzchni urządzonej w sposób zapewniający naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią oraz innych powierzchni zapewniających naturalną vegetację roślin, o powierzchni nie mniejszej niż 10 m², oraz wodę powierzchniową na tym terenie.

17 sierpnia 2020 r. Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej opublikowało na stronie Rządowego Centrum Legislacji oraz przekazało do konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych projekt ustawy o inwestycjach w zakresie przeciwdziałania

skutkom suszy (UD101)⁷ wprowadzający zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przedmiotowe zmiany dotyczą m.in. kwestii związanych z powierzchnią biologicznie czynną, a ich wprowadzenie będzie się wiązało z koniecznością nowelizacji rozporządzenia wt.

Ad 2.

W odniesieniu do kwestii dotyczącej projektowania placów zabaw dla dzieci należy wskazać, że w zespole budynków wielorodzinnych objętych jednym pozwoleniem na budowę należy, stosownie do potrzeb użytkowych, przewidzieć place zabaw dla dzieci i miejsca rekreacyjne dostępne dla osób niepełnosprawnych, przy czym co najmniej 30% tej powierzchni powinno znajdować się na terenie biologicznie czynnym, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej (§ 40 ust. 1 rozporządzenia wt).

Dodatkowo podkreślić należy, że zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy Prawo budowlane do podstawowych obowiązków projektanta należy opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Projektowanie stanowi jedną z działalności polegającej na wykonywaniu samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie, czyli obejmującej dokonywanie fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielne rozwiązywanie zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych. Dlatego też tam, gdzie norma prawna nie zawiera precyzyjnych wytycznych, to projektant uwzględniając specyfikę projektowanego obiektu budowlanego w oparciu o wiedzę techniczną oraz posiadane kwalifikacje i doświadczenie zawodowe dokonuje fachowej oceny i proponuje najlepsze, w swojej ocenie, rozwiązania.

Propozycja zmiany przepisów § 40 ust.1 rozporządzenia poprzez wprowadzenie wymogu zapewnienia dostępu do placów zabaw i miejsc rekreacyjnych dostępnych dla osób niepełnosprawnych dla każdej zabudowy wielorodzinnej (a nie tylko dla zdefiniowanego w rozporządzeniu: „zespołu budynków wielorodzinnych”) – jest zasadna i wymaga przeanalizowania. Natomiast proponowane rozwiązanie alternatywne, tj. wprowadzenie zapewnienia terenów rekreacyjnych co najmniej wg wskaźnika 4 m²/mieszkańca lub 4 m²/25 m² powierzchni użytkowej mieszkań – jest jednym z elementów prac nad projektem standardów urbanistycznych, prowadzonych w ramach prac nad nową ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które trwają w Departamencie Planowania Przestrzennego Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

⁷ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12337151/katalog/12709761#12709761>

Niezależnie od powyższych wyjaśnień uprzejmie informuję, że Ministerstwo rozpoczęło prace nad wydaniem nowych przepisów techniczno-budowlanych dla budynków. Celem wydania nowego rozporządzenia jest m.in. przyjęcie rozwiązań, które będą odpowiadały aktualnym technologiom występującym w budownictwie, jak również przyspieszą i ułatwią proces realizacji inwestycji, będąc jednocześnie przejrzyste i zrozumiałe dla odbiorcy.

W związku z powyższym uprzejmie informuję, że wskazane przez Panią w piśmie aspekty dotyczące definicji terenu biologicznie czynnego jak również kwestie dotyczące zapewnienia placów zabaw oraz miejsc rekreacyjnych zostaną poddane analizie pod kątem ewentualnego wykorzystania podczas prac legislacyjnych nad wydaniem nowego rozporządzenia określającego przepisy techniczno-budowlane dla budynków.

W celu zasięgnięcia opinii środowisk, projekt rozporządzenia, po jego opracowaniu, zostanie poddany szerokim konsultacjom publicznym. Wobec powyższego, zachęcamy do zapoznania się z jego treścią, gdy zostanie ona udostępniona, oraz wzięcia czynnego udziału w konsultacjach.

Podstawa prawna: art. 13 ust. 1 ustawy o petycjach.

Z poważaniem

**Z upoważnienia
Olga Semeniuk
Podsekretarz Stanu**

[podpisano elektronicznie]

Załącznik: Informacja o przetwarzaniu danych osobowych.

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych w procesie rozpatrywania petycji

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016, z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani danych osobowych jest Minister Rozwoju, Pracy i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, kancelaria@mrpit.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MPIT/SkrytkaESP.
2. Dane kontaktowe do Inspektora Ochrony Danych: Inspektor Ochrony Danych, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, adres e-mail: iod@mrpit.gov.pl.
3. Pani dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. na podstawie obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r., poz. 870), w celu rozpatrzenia petycji.
4. Pani dane osobowe mogą być udostępniane podmiotom do tego uprawnionym na podstawie odrębnych przepisów.
5. Pani dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celów przetwarzania, nie krócej niż okres wskazany w przepisach o archiwizacji.
6. Pani dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
7. Pani dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
8. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia petycji.
9. Przysługuje Pani prawo dostępu do treści swoich danych oraz ich sprostowania.
10. Przysługuje Pani również prawo do złożenia skargi w związku z przetwarzaniem ww. danych do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, na adres: 00-193 Warszawa, ul. Stawki 2.