

Warszawa, dnia 20 października 2017 r.

Szanowny Pan

Tomasz Żuchowski

Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa

ul. Tytusa Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

działając w imieniu Polskiego Związku Firm Deweloperskich, w związku z pismem z dnia 20 września 2017 r. przekazującym do konsultacji publicznych projekt *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z uproszczeniem procesu inwestycyjno-budowlanego* (dalej jako „Projekt”), niniejszym chcielibyśmy przedstawić nasze uzupełniające stanowisko do przedłożonych wcześniej uwag do Projektu.

W pierwszej kolejności chcielibyśmy wyrazić wdzięczność z tego, że mogliśmy się aktywnie włączyć w dyskusję nt. proponowanych zmian. Jak najbardziej przyłączamy się do stanowiska, że jedną z największych wad obecnego systemu planowania przestrzennego jest dopuszczanie rozproszonej zabudowy (głównie mieszkaniowej jednorodzinnej) i tym samym osłabianie centrów miast i miejscowości, a także przeszacowanie planowanych terenów inwestycyjnych (często wynikające ze spełniania oczekiwań inwestorów indywidualnych – właścicieli działek), co przyczynia się do fragmentarycznego i rozproszonego zabudowywania wyznaczonych terenów inwestycyjnych. Dostrzegamy również to, że należy dążyć do tego, by zapewniać racjonalizację w zakresie zabudowy, a przeciwdziałać mechanizmom, które powodują zaburzenie ładu architektonicznego. Zgodzić się należy z tym, że obecnie doświadczamy efektów negatywnej ekspansji zabudowy na tereny niezurbanizowane, przy jednoczesnym niedostatecznym wyposażeniu tej zabudowy w podstawowe usługi oraz infrastrukturę techniczną i społeczną, generującej zarazem wysokie koszty realizacji tej infrastruktury.

Bardzo pozytywnie tym samym oceniamy część propozycji, którą ujęto w Projekcie. Słusznie

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

choćby przyjęto, że istotnym odstępniem od zatwierzonego projektu inwestycyjnego lub innych warunków pozwolenia na budowę będzie odstępniem w zakresie usytuowania obiektu budowlanego w sposób powodujący zwiększenie obszaru oddziaływania obiektu budowlanego na nieruchomości sąsiednie, a nie jak dotychczas w zakresie projektu zagospodarowania działki lub terenu. Za właściwą należy ocenić propozycję, by po 5 latach od wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie albo dokonania zawiadomienia o zakończeniu budowy, w przypadku gdy organ nadzoru budowlanego nie zgłosił sprzeciwu, nie można było już stwierdzić nieważności takiej decyzji. Racjonalnym rozwiązaniem jest również wprowadzenie regulacji, na podstawie której przed wydaniem pozwolenia na budowę sprawdzać się będzie zgodność rozwiązań zawartych w projekcie inwestycyjnym z przepisami prawa, w tym aktami prawa miejscowego, przy czym w zakresie przepisów techniczno-budowlanych budynków wyłącznie w zakresie sytuowania obiektów budowlanych i sposobu zagospodarowania działki lub terenu. Na pewno na uznanie zasługuje również to, że nie będzie wymagane pozwolenie na budowę w przypadku instalacji elektroenergetycznych, wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłych, klimatyzacyjnych i telekomunikacyjnych również na zewnątrz użytkowanego budynku. Wskazane przykłady pokazują, że ustawa w wielu miejscach zawiera dobre i proinwestycyjne rozwiązania.

W naszej ocenie jednak duża część zaproponowanych zmian, niestety może nie przynieść zakładanych efektów, stając się barierą ograniczającą i utrudniającą proces inwestycyjny.

Przede wszystkim projekt ustawy nie zawiera żadnych postanowień, które mogłyby eliminować podstawową przeszkodę w prawidłowym kształtowaniu ładu przestrzennego oraz tworzeniu zrównoważonego rozwoju, jaką niewątpliwie jest bardzo duży niedobór miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wśród zaproponowanych zmian nie znalazły się żadne propozycje, które wprowadzałyby konstruktywne rozwiązania w zakresie zasad, które pozwalałyby sprawnie i skutecznie wywiązywać się przez gminy z obowiązków w zakresie uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego. To właśnie daleko idąca bierność samorządów w swoich obowiązkach planistycznych powoduje, że przeszło 50% decyzji o pozwoleniu na budowę wydawane jest w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy, co jest konsekwencją braków miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Gminy nie radzą sobie również z zagadnieniami w zakresie opłat od właścicieli nieruchomości, czy to z tytułu opłaty adiacenckiej, czy też opłaty planistycznej. System ten nie jest szczelny i wykazuje dużą niewydolność.

W tym stanie rzeczy propozycja, by wydłużyć termin zawieszenia postępowania w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy z 9 do 18 miesięcy, powołując się na konieczność zapewnienia gminie komfortu czasowego, niezbędnego do uchwalenia planu miejscowego, na pewno nie można uznać za sposób uproszczenia procesu inwestycyjno-budowlanego, a jedynie za potencjalne i niezasadne jego wydłużenie. Zaproponowane brzmienie przepisu nie odpowiada także zasadzie szybkości w działaniu organów administracji. Zmiana ta tylko jeszcze bardziej zwiększy opieszałość, czy beczynność gmin w zakresie realizacji obowiązków dotyczących zapewnienia ładu przestrzennego na własnym terenie.

Bardzo poważne zastrzeżenia z naszej strony, budzi proponowane brzmienie art. 61 ust. 1 pkt 1a u.p.z.p, który ma się odwoływać do funkcji zabudowy i zagospodarowania działki budowlanej, która

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

jest przedmiotem wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. W oparciu o proponowaną treść przepisu nie jest też możliwe ustalenie przesłanek pojęcia „funkcja dominująca”. W szczególności nie jest wiadome, co ma decydować o dominującej funkcji? Czy to ma być rozmiar obiektów budowlanych, ich liczba, czy też inne, bliżej nieokreślone walory, mające znaczenia dla danej okolicy. Nie wiadomo też, jak określić sposób określić, czy proponowany przez ubiegającego się o wydanie decyzji o warunkach zabudowy sposób zagospodarowania nieruchomości spełnia funkcję służebną w stosunku do funkcji dominującej? Uzasadnienie projektu zakłada, że chodzi głównie o lokalizowanie nieuciążliwych usług na terenach mieszkaniowych. Takie założenia wprowadzają jednak nieuprawnione uprzywilejowanie tych podmiotów, które zajmują się zagospodarowaniem nieruchomości na cele inne niż mieszkaniowe. Nie będzie bowiem wielu takich sytuacji, w których zabudowa mieszkaniowa mogłaby służyć innym funkcjom dominującym. Tak sformułowany przepis uderza tym samym w tych deweloperów, którzy realizują inwestycje na terenach, gdzie nie obowiązują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

W naszej ocenie należy zrezygnować z warunku wydania decyzji o warunkach zabudowy przewidującym, że funkcja zabudowy i zagospodarowania działki budowlanej miałaby być zgodna z dominującą funkcją, a nie dotychczas obowiązującą - występującą funkcją terenu w obszarze analizowanym. Proponowana treść przepisu będzie obligowała organ do tego, by każdorazowo ustalać, która z funkcji terenu przeważa na danym obszarze i objęta jest możliwością kontynuacji, stanowiąc w zasadzie przeszkodę w możliwości lokalizacji zabudowy o funkcji innej niż funkcja dominująca.

Taki charakter przepisu uniemożliwi np. dalszy rozwój Służewca Przemysłowego, gdzie obecnie na miejscu dawnych zakładów deweloperzy budują oprócz kolejnych biurowców także osiedla mieszkaniowe. Obecnie cała monokultura biurowa Służewca ciągle ewoluuje i zmienia się również w centrum mieszkaniowe. Stereotypowe postrzeganie tego rejonu wykluczało do jakiegoś czasu lokowanie w nim funkcji mieszkaniowych. Spojrzenie perspektywiczne pozwoliło wykazać wiele atutów tej lokalizacji. Kupujący mieszkania na tym obszarze to w dużej mierze pracownicy okolicznych budynków biurowych. W kręgu ich zainteresowań są lokale stosunkowo blisko położone od miejsca pracy. Służewiec Przemysłowy zatem stanowi dla nich doskonałą lokalizację. W doskonałej symbiozie funkcjonują tu zarówno biurowce, mieszkania, jak i liczne sklepy oraz lokale usługowe, które doskonale pełnią funkcję uzupełniającą.

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

Takie zagospodarowanie przestrzeni było jednak możliwe tylko dzięki temu, że zabudowa nie była oparte o takie przesłanki, na jakie ma według treści projektu wskazywać proponowana funkcja dominująca. Dalszy rozwój Służewca Przemysłowego powinien zatem uwzględniać głównie jego aktualne społeczno – gospodarcze przeznaczenie, natomiast formalistyczne podejście do uzasadnienia dalszej rozbudowy przez pryzmat funkcji dominującej stanie się jedynie blokadą jego rozwoju. W myśl projektowanych przepisów powstawały będą jedynie przestrzenie wyłącznie biurowe bądź wyłącznie mieszkaniowe, które jednocześnie będą musiały pozostawać względem siebie w znacznej odległości, a ze względu na dominację funkcji będą także nieefektywnie eksploatowane, utrudniając tym samym funkcjonowanie w nich.

W kontekście warunków uprawniających do uzyskania decyzji warunków zabudowy należy w naszej ocenie zrezygnować również z proponowanego art. 61 ust. 1 pkt 1b u.p.z.p.

Warunek, by minimum trzy boki działki budowlanej, w tym front tej działki można wpisać okrąg o średnicy 16 metrów spowoduje brak możliwości zagospodarowania wąskich i długich nieruchomości, które do tej pory przepisy pozwalały zabudować. Wprowadzenie takiego przepisu spowoduje, że niemożliwa stanie się realizacja zabudowy szeregowej i bliźniaczej. Takie rozwiązanie nie ma sensownego uzasadnienia, a ponadto narusza prawa podmiotów, które takie nieruchomości nabyły lub nabędą przed wejściem w życie ustawy w proponowanym brzmieniu.

Negatywnie należy także ocenić wprowadzenie minimalnej i maksymalnej odległości obszaru analizowanego, gdyż w istocie jest to de facto ograniczenie władztwa planistycznego gminy.

Organy wydające decyzje o warunkach zabudowy mają świadomość tego, jak wyglądają uwarunkowania urbanistycznych na podległym ich terenach. Ustanowienie dodatkowych ograniczeń pozornie precyzuje reguły wydawania decyzji o warunkach zabudowy, ale w praktyce stanowi element utrudniający określenie funkcji zabudowy dominującej na określonym obszarze zurbanizowanym. W skrajnych sytuacjach, przykładowo, gdy front działki jest krótki, a działki zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie są nieporównanie większe obszar analizowany może nie objąć w jakiegokolwiek części sąsiedniej zabudowy. A więc pomimo spełnienia przesłanki wymienionej w projektowanym art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. nie będzie możliwe ustalenie funkcji na danym obszarze analizowanym. W naszej ocenie zbyt kazuistyczna regulacja może prowadzić w wielu przypadkach do konsekwencji nieprzewidzianych przez projektodawców. Projektowany przepis nie uwzględnia również wielkich terenów przemysłowych, gdzie według treści zaprojektowanego przepisu praktycznie niemożliwe stanie się wyznaczenie obszaru analizowanego.

W naszej ocenie warunkiem dopuszczenia lokalizacji zróżnicowanej zabudowy na analizowanym obszarze powinno być to, aby przeprowadzona analiza urbanistyczna uzasadniała podjęcie określonego rozstrzygnięcia, które będzie poparta oceną zachowania ładu przestrzennego.

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

Zgodzić się należy z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, że nowa zabudowa jest dopuszczalna, gdy można ją pogodzić (nie jest sprzeczna) z funkcją istniejącą na analizowanym obszarze. Nie ma podstaw, aby funkcje terenu i zabudowy interpretować zawężająco jako możliwości powstania budynków tylko tego samego rodzaju, co już istniejące. (sygn. akt II OSK 757/15).

W tym kontekście należy również przyjąć, że zaproponowany sposób wyznaczania obszaru analizowanego może zostać uznany za niewystarczający, jak również nadal może powodować problemy interpretacyjne.

Celem aktualnego przepisu art. 61 ust. 1 pkt u.p.z.p., zgodnym z wymogami ładu przestrzennego, jest dopuszczenie do tworzenia nowej zabudowy jako uzupełnienie już istniejących układów urbanistycznych, przy czym należy opowiedzieć się za nadaniem pojęciu sąsiedztwa w rozumieniu znaczenia szerokiego. Podkreślić należy, iż przez "ład przestrzenny" należy 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 - stosownie do przepisu art. 2 pkt 1 u.p.z.p. zawierającego definicję legalną tego pojęcia. A zatem, wyznaczenie obszaru analizowanego celem przeprowadzenia analizy przed wydaniem decyzji o warunkach zabudowy winno uwzględnić zasadę "dobrego sąsiedztwa" w aspekcie naczelnej zasady zachowania "ładu przestrzennego". Obszar analizowany należy widzieć jako urbanistyczną całość. Jest to uzasadnione koniecznością uczynienia zadość ww. naczelnej zasadzie zachowania "ładu przestrzennego".

Ochrona ładu przestrzennego - na terenach, gdzie nie ma planu zagospodarowania przestrzennego - ma na celu powstrzymanie zabudowy, której nie da się pogodzić z zastanym w analizowanym obszarze sposobem zagospodarowania terenu. Nie powinno to jednak doprowadzić do nadmiernego ograniczenia prawa zabudowy i nadmiernego ograniczenia prawa własności, gdyż to godziłoby w chronione konstytucyjnie wartości (art. 64 ust. 3 Konstytucji RP) i zasadę wolności zagospodarowania terenu - art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.

Proponujemy zatem, by obszar analizowany poszerzyć, wyznaczając go w postaci okręgu opisanego na krawędziach działki i poszerzonego w każdą stronę o ośmiokrotność jego promienia, bądź sześciokrotność najdłuższego boku działki, w zależności od tego, który sposób pozwoli na szersze wyznaczenie obszaru analizowanego. Dzięki temu uniknie się dotychczas funkcjonujących problemów związanych z wyznaczaniem obszaru analizowanego wobec działek o bardzo nieregularnych kształtach.

Stoimy również na stanowisko, że całkowicie niezasadne jest blokowanie możliwości lokalizowania nowych inwestycji na obszarach niezurbanizowanych. Projektowane przepisy mogą bardzo utrudnić powstawanie nowych inwestycji zwłaszcza w sytuacji, kiedy pokrycie kraju planami miejscowymi oscyluje w granicach 30%. Niemożliwe wobec ww. regulacji stałoby się także realizowanie podmiejskich osiedli, zaprojektowanych jako ściśle współgrające ze sobą kompleksy, nieprzeczące łaadowi urbanistycznemu, a ze względu na swój charakter mogące nawet przyczynić się jego zapewnieniu. Tworzone zatem poza miastem zwarte osiedla mieszkaniowe domków jednorodzinnych, cechujące się wysoką jakością architektoniczną, takie jak choćby np. w popularnym serialu Rodzinka.pl, w myśl zakładanych zmian nie będą możliwe już do zrealizowania.

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

Ponadto taka treść przepisów zablokuje realizację inwestycji, które ze swej natury powinny znajdować się poza obszarami ściśle zabudowanymi – np. fabryki czy punkty logistyczne.

W projekcie proponuje się wykluczyć możliwość lokalizowania na podstawie decyzji o warunkach zabudowy inwestycji, która w całości lub w części miałaby być położona poza obszarem zurbanizowanym wyznaczonym w drodze aktu prawa miejscowego. Tym samym na podstawie decyzji o warunkach zabudowy nie będzie możliwe realizowanie inwestycji w miastach, w których nie zostały podjęte akty prawa miejscowego o wyznaczeniu terenu zurbanizowanego, ani na terenach poza granicami miast, które nie mogą być uznane za tereny zurbanizowane z uwagi na to, że nie spełniają one kryteriów określonych w proponowanym art. 10a ust 1 u.p.z.p.

Postulujemy zatem, by obszarami zurbanizowanymi objąć minimum granice administracyjne miast, na których nie będzie konieczności wyznaczania minimalnego obszaru analizowanego. W gestii gminy pozostanie to, jak uwzględniając z punktu widzenia kontynuacji istniejącej zabudowy w zakresie jej funkcji oraz cech architektonicznych i urbanistycznych, określać dopuszczalność zagospodarowania danego terenu.

Sugerujemy, by zostały wprowadzone także odpowiednie instrumenty prawne, które nakładałyby na organy samorządów, znajdujących się poza granicami administracyjnymi miast, obowiązki wyznaczania w określonym czasie obszarów zurbanizowanych. Brak sankcji w projektowanych przepisach spowoduje, że organy administracji nie będą zainteresowane podejmowaniem działań związanych z tworzeniem obszarów zurbanizowanych (podobnie jak przy sporządzaniu planów miejscowych).

Niezrozumiałą jest również dla nas propozycja, aby decyzja o warunkach zabudowy mogła być przenoszona wyłącznie na użytkownika wieczystego lub właściciela nieruchomości. Istotą takiej decyzji jest to, że jej adresatem może być każdy podmiot, który chce się upewnić, czy możliwe będzie w przyszłości zagospodarowanie danego terenu w określony sposób. Powszechną praktyką jest to, że decyzje o warunkach zabudowy uzyskiwane są przez samych właścicieli nieruchomości i przenoszone na nabywców nieruchomości jeszcze przed przeniesieniem własności. Proponowane ograniczenie jest zatem niezrozumiałe również z tego względu, że decyzja o warunkach zabudowy jest wydawana na osoby, które przecież nie muszą legitymować się jakimkolwiek tytułem prawnym do nieruchomości. Uwagę zwraca również niemożność przeniesienia decyzji o warunkach zabudowy na rzecz dzierżawców lub najemców nieruchomości, którzy na podstawie takich właśnie tytułów prawnych mogą występować o wydawanie pozwoleń na budowę. Taka regulacja stoi zatem w sprzeczności z rozwiązaniami wskazanymi w prawie budowlanym.

Projekt przewiduje również czasowe ograniczenie obowiązywania decyzji o warunkach zabudowy na okres 2 lat od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. W naszej opinii nie istnieją racjonalne argumenty, które uzasadniałyby ograniczenie „ważności” decyzji o warunkach zabudowy w czasie. W szczególności nie stanowią takiej uzasadnionej przyczyny – wbrew stanowisku Ministerstwa zawartemu w uzasadnieniu Projektu – zmiany prawne i faktyczne zachodzące po ich wydaniu. Dynamika procesu inwestycyjnego nie uzasadnia takiej zmiany. Szczególnie, że dotyczyć to może decyzji o warunkach zabudowy, dla dużych wieloetapowych inwestycji, których realizacja – z uwagi na znaczne ich koszty i popyt na rynku – rozkładana jest w czasie. Takie rozwiązanie jest wprawdzie spójne z propozycją wyeliminowania etapowych pozwoleń na budowę, niemniej jednak nie odpowiada rynkowym realiom. Inwestorzy inwestycji mieszkaniowych zostaną tym samym zmuszeni do występowania o inwestycje o warunkach zabudowy na nieduże tereny, na których realizowane będą niewielkie części inwestycji. Utrudni to, a wręcz w niektórych przypadkach uniemożliwi – na terenach nieobjętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego – realizację dużych osiedli mieszkaniowych, które miałyby stanowić spójną całość urbanistyczną i architektoniczną. Zwracamy również uwagę, że propozycja wprowadzenia wygaszania decyzji o warunkach zabudowy mocą decyzji rady gminy jest nieznanym polskiemu porządkowi prawnemu. Stanowi to naruszenie zasady trwałości decyzji administracyjnych i godzi w konstytucyjną zasadę ochrony praw nabytych. Nie jest to uzasadnione jakimkolwiek relevantnym prawnie interesem publicznym, a tym samym proponowane rozwiązanie narusza art. 2 Konstytucji.

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

Ponadto redakcja przepisu powoduje, że w razie upływu dwuletniego terminu wskazanego w proponowanym przepisie decyzja wygasa. Zdanie drugie wprowadza wyjątek od tej reguły wprowadzając, że wygaśnięcie decyzji nie stanowi przeszkody w wydaniu pozwolenia na budowę. Takie rozwiązanie powoduje, że decyzja o warunkach zabudowy wygasa, a pozwolenie na budowę może być wydane pomimo jej wygaśnięcia. Rodzi to konsekwencję w postaci konieczności uzyskania nowej decyzji o warunkach zabudowy w przypadku wprowadzenia istotnych odstępień od zamierzonego projektu budowlanego (inwestycyjnego) w toku realizacji inwestycji. Skoro bowiem decyzja o warunkach zabudowy wygaśnie, inwestor nie będzie mógł powoływać się na nią w postępowaniu o wydanie pozwolenia zamiennego. Dodatkowo proponowana zmiana stoi w sprzeczności z proponowanym brzmieniem art. 5e p.b.

Sugerowana zmiana nie koresponduje także z art. 2 ust. 1a ustawy o własności lokali, zgodnie z którym zaświadczenie o samodzielności lokali może być wydane wyłącznie jeśli jest zgodne z decyzją o warunkach zabudowy, to brak zgodności musiałby skutkować postanowieniem o odmowie wydania zaświadczenia. W razie wygaśnięcia decyzji niemożliwe będzie uzyskanie zaświadczeń o samodzielności lokali, skoro decyzja nie będzie znajdowała się w obrocie.

Proponowane brzmienie art. 20 ust. 10 Projektu skutkuje ograniczeniem praw inwestorów, na rzecz których wydano decyzje o warunkach zabudowy. Żaden interes publiczny nie przemawia za wprowadzeniem takiego ograniczenia. Tym samym proponowany przepis narusza art. 2 Konstytucji.

W naszej ocenie bardzo duże zagrożenie dla jakichkolwiek inwestycji niesie ze sobą propozycja treści art. 61 ust. 1 pkt 3) u.p.z.p. Przede wszystkim, przepis ten odwołuje się do pojęcia działki budowlanej, co też stoi w sprzeczności z brzmieniem art. 59 u.p.z.p., który mówi, że decyzja o warunkach zabudowy obejmuje teren. Rodzi to wątpliwości, czy decyzją o warunkach zabudowy można objąć część działki budowlanej.

Po drugie, przepis uniemożliwia wydanie decyzji o warunkach zabudowy, jeżeli na działkach sąsiednich znajdują się wyłącznie budynki pomocnicze. Pojęcie „budynku pomocniczego” nie zostało zdefiniowane w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przepis ten wprowadza regułę, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest niemożliwe w razie nieistnienia wspólnej granicy (nie krótszej niż czterometrowa) z inną zabudowaną działką. Proponowana reguła odrywa się od przyjętego w orzecznictwie pojęcia sąsiedztwa rozumianego, jako okolica tworząca urbanistyczną całość. Powoduje to ograniczenia w zabudowaniu szczególnie tych nieruchomości, które położone są w otoczeniu silnie rozdrobnionych, niezabudowanych działek, przeznaczonych np. na skwery, parki, czy najróżniejsze tereny rekreacyjne. Sytuacje takie nie należą do rzadkości, szczególnie na terenach intensywnie zurbanizowanych, jak choćby przy Placu Unii Lubelskiej. Przy zachowaniu zawartego w projekcie brzmienia przepisu musiałby on pozostać niezabudowany (w wypadku rozpatrywania spełnienia tego kryterium) jako trójkątna działka nieposiadająca bezpośredniej wspólnej granicy z żadną inną zabudowaną działką. Innym przykładem mogą tu być również duże i niezagospodarowane tereny przemysłowe (częstokroć znajdujące się w granicach miast) oraz zmiana ich funkcji na tereny mieszkaniowe. W związku z tym, że działki znajdujące się na takich nieruchomościach zazwyczaj nie graniczą z żadną zabudowaną działką – ich zagospodarowanie stanie się niemożliwe.

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

Proponowana więc regulacja wprowadzić więc może niepotrzebne ograniczenia w ich zagospodarowaniu działek i utrudni jakąkolwiek zabudowę.

Mając na uwadze przedstawioną powyżej treści przepisu, tym bardziej jesteśmy wdzięczni, że Pan Minister podczas zorganizowanej we Wrocławiu konferencji mieszkaniowej „Dni dewelopera” zaproponował nowe rozwiązanie, że decyzje o warunkach zabudowy mogłyby być wydawane dla terenu, który nie graniczy z już zabudowaną działką, ale wyłącznie na obszarach zurbanizowanych, które zgodnie z projektem będą wyznaczane przez gminy. Miałyby to być powierzchnie, które tworzą zwarty układ przestrzenny, czyli np. obszary o skupionej zabudowie i ziemi do nich bezpośrednio przylegające. Taka propozycja na pewno złagodzi obostrzenia w wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy w terenach zurbanizowanych, niemniej jednak nie zniweluje wszystkich problemów. Przede wszystkim, jak to zostało podkreślone wcześniej, potrzebny będzie skuteczny mechanizm, który pozwoli egzekwować od gmin obowiązek wyznaczania obszarów zurbanizowanych. Jeśli gmina nie podejmie w tym zakresie stosownej uchwały to żadna zabudowa, choćby przy najbardziej korzystnych dla inwestora przepisach, i tak nie będzie możliwa.

W związku z tym, uwzględniając nasze wcześniejsze sugestie, proponujemy, by poza wyznaczonymi obszarami zurbanizowanymi dopuszczalna była zabudowa na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, przy uwzględnieniu wszystkich przepisów w zakresie warunków jej wydania. Realizować by to miało jednocześnie funkcję władztwa planistycznego gmina, pozwalającą przeznaczać i zagospodarowywać teren zgodnie z własnymi potrzebami i celami.

Stanowczo opowiadamy się również przeciwko wyłączeniu możliwości etapowych pozwoleń na budowę. Takie rozwiązanie eliminuje z obrotu prawnego jeden z popularnych instrumentów prawnych umożliwiających inwestorom spójne i efektywne kosztowo realizowanie inwestycji mieszkaniowych. Etapowe pozwolenia na budowę są wykorzystywane przede wszystkim przy realizacji dużych, wieloobektowych inwestycji. Działanie takie pozwalana na należyte zaplanowanie inwestycji w kontekście ich spójności architektonicznej i urbanistycznej. Jednocześnie pozwala na skrócenie procesu projektowego i przesądzenie na etapie wydawania etapowego pozwolenia na budowę ostatecznego kształtu inwestycji. Przekłada się to nie tylko na optymalizację kosztów związanych z projektowaniem, ale umożliwia również prezentowanie nabywcom lokali mieszkalnych pełnej i prawdopodobnej do zrealizowania koncepcji architektonicznej osiedli mieszkaniowych. Etapowe pozwolenia na budowę są więc nie tylko narzędziem uelastyczniającym postępowanie administracyjne, które poprzedza rozpoczęcie robót budowlanych, ale pozwala nabywcom lokali mieszkalnych poznać szerszy kontekst przestrzenny nabywanego lokalu lub domu jednorodzinnego.

Mając na uwadze powyższe, Polski Związek Firm Deweloperskich jako organizacja, która od 15 już lat dba o rozwój i poprawę funkcjonowania polskiego rynku nieruchomości, wyrażamy przekonanie, że przedstawione w niniejszym i poprzednim piśmie stanowisko zostanie uwzględnione w toku prac na Projektem. Stoimy na stanowisku, że wprowadzenie większości zmian w zaproponowanej przez resort formie stać się może niestety hamulcem w zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających im nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych. Zakładane zatem przez Narodowy Program Mieszkaniowy cele, jakim m. in. ma być osiągnięcie do

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016
NIP: 521-31-96-811
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

2030 r. aktualnej średniej Unii Europejskiej (435 mieszkań na 1000 osób) mogą stać się niemożliwe do zrealizowania. Potrzeba zatem, by zmiany, które podkreślamy – są konieczne – były zmianami pozwalającymi te cele właściwie zrealizować. W innym przypadku staną się następnym czynnikiem, który tylko ograniczy produkcję budowlaną, pogłębiając już i tak liczne problemy w tej gałęzi gospodarki.

Konrad Płochocki



Dyrektor Generalny

Polskiego Związku Firm Deweloperskich

**Polski Związek
Firm Deweloperskich**

ul. Puławska 2
Plac Unii, budynek A
02-566 Warszawa

REGON: 015166016

NIP: 521-31-96-811

KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl