

UZASADNIENIE

I. Cel wprowadzanych zmian i opis wprowadzanych regulacji

Konieczność opracowania projektu rozporządzenia wynika ze zmiany upoważnienia ustawowego zawartego w art. 61 ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688 i 1890), zwanej dalej: „ustawą”, przewidzianej w art. 1 pkt 52 lit. f ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688). Zgodnie z art. 71 ww. ustawy dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 61 ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zachowują moc nie dłużej niż przez 36 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. W związku z powyższym w okresie czasowego zachowania w mocy 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 (Dz. U. poz. 1588 oraz z 2021 r. poz. 2404) zachodzi konieczność wydania nowego rozporządzenia.

Zgodnie ze zmianą upoważnienia ustawowego rozporządzenie regulujące sposób ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu uwzględni sposób określania w decyzji:

- maksymalnej intensywności zabudowy,
- minimalnej i maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy,
- udziału powierzchni zabudowy,
- szerokości elewacji frontowej,
- wysokości zabudowy,
- geometrii dachu (kąta nachylenia i układu połaci dachowych),
- minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej,
- minimalnej liczby miejsc do parkowania.

Rozporządzenie określa sposób ustalania wielkości tych parametrów w oparciu o analizę urbanistyczną.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy analizie urbanistycznej nie będzie poddawana funkcja zabudowy w związku ze zniesieniem zasady kontynuacji funkcji występującej w otoczeniu. Zasada kontynuacji funkcji została zastąpiona wymogiem zgodności decyzji o warunkach zabudowy z ustaleniami planu ogólnego, określonym wprost w przepisach art. 13a ust. 5 ustawy. Analizie urbanistycznej w dalszym ciągu poddawane będą parametry związane z zabudową, tak by zachować ład przestrzenny rozumiany jako ciągłość zabudowy o zbliżonych gabarytach i usytuowaniu na działce. Wartości wskaźników opisujących zabudowę wynikające z analizy będą dostosowywane do maksymalnych wartości tych parametrów określonych w planie ogólnym, co zostanie uregulowane w rozporządzeniu.

II. Szczegółowy opis wprowadzanych regulacji

W paragrafie 1 rozporządzenia określono zakres ustaleń koniecznych do uwzględnienia przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy. Są to:

- 1) linie zabudowy;
- 2) maksymalna intensywność zabudowy oraz maksymalna i minimalna nadziemna intensywność zabudowy;
- 3) udział powierzchni zabudowy;
- 4) szerokość elewacji frontowej;
- 5) wysokość zabudowy;
- 6) geometria dachu (kąt nachylenia i układ połączeń dachowych);
- 7) minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej;
- 8) minimalna liczba miejsc do parkowania.

Wskazany zakres zgodny jest z zapisami w zmienionej ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z wprowadzeniem planu ogólnego, ustalenia decyzji dotyczące warunków i szczegółowych zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy zostaną powiązane z ustaleniami planu ogólnego, a wielkości parametrów, jakie będą ustalane w decyzji, nadal będą wynikały z analizy, z zastrzeżeniem, że nie będą mogły być wyższe niż wynika to z planu ogólnego.

W paragrafie 2 ust. 1 określono, że przepisów rozporządzenia nie stosuje się do inwestycji, o których mowa w art. 61 ust. 1a pkt 1 ustawy. Są to inwestycje zmieniające zagospodarowanie terenu w sposób inny niż budowa obiektu budowlanego oraz inwestycje w zakresie budowy obiektu budowlanego polegającej na odbudowie, rozbudowie lub nadbudowie. W tych przypadkach nie zachodzi potrzeba określania parametrów inwestycji w drodze analizy urbanistycznej.

W paragrafie 2 ust. 2 opisano, w jaki sposób określa się ustalenia wymienione w paragrafie 1.

Linie zabudowy, maksymalną intensywność zabudowy oraz maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, udział powierzchni zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej oraz minimalną liczbę miejsc do parkowania, o których mowa w pkt 1–3 i 7–8, określa się, analizując istniejącą zabudowę i zagospodarowanie terenu na działkach w obszarze analizowanym o faktycznym sposobie użytkowania nieruchomości zbieżnym ze sposobem zabudowy i zagospodarowania terenu określonym we wniosku.

Natomiast szerokość elewacji frontowej, wysokość zabudowy oraz geometrię dachu, o których mowa w pkt 4–6, określa się analizując obiekty budowlane o funkcji takiej samej, jak obiekt budowlany objęty wnioskiem, usytuowane na działkach w obszarze analizowanym – z zastrzeżeniem, że zgodnie z § 7 dla ustalenia wysokości zabudowy analizuje się wysokość budynków położonych na przylegających działkach sąsiednich dostępnych z tej samej drogi publicznej. Taki przepis dotyczący ustalania wysokości dla nowej zabudowy pozwoli na jej precyzyjne dopasowanie do najbliższego otoczenia.

W ust. 3 i 4 znajdują się niezbędne wyjątki od powyższych ustaleń. Jeżeli na obszarze analizowanym nie występują obiekty budowlane o funkcji takiej samej jak obiekt budowlany

objęty wnioskiem, ustalenia o których mowa w § 1 pkt 4–6 określa się analizując się obiekty budowlane o funkcji zbieżnej z obiektem budowlanym objętym wnioskiem, usytuowane na działkach w obszarze analizowanym, z zastrzeżeniem § 7.

Dodatkowo, w ust. 4 ustalono, że jeżeli na obszarze analizowanym nie występują obiekty budowlane o funkcji zbieżnej z obiektem budowlanym objętym wnioskiem lub nie występuje zabudowa i zagospodarowanie terenu o faktycznym sposobie użytkowania nieruchomości zbieżnym ze sposobem zabudowy i zagospodarowania terenu określonym we wniosku, ustalenia, o których mowa w § 1 określa się analizując istniejącą zabudowę i zagospodarowanie terenu wszystkich działek zabudowanych w obszarze analizowanym.

Powyższe przepisy umożliwią wydanie warunków zabudowy dla obiektu budowlanego o funkcji zgodnej z profilem funkcjonalnym strefy planu ogólnego, jeżeli w obszarze analizowanym nie będzie obiektów o funkcji takiej samej lub zbieżnej, np. wydanie warunków zabudowy dla małego sklepu osiedlowego w osiedlu zabudowy jednorodzinnej.

Zgodnie z ust. 5 nie określa się ustaleń, o których mowa w § 1, jeżeli konstrukcja obiektu budowlanego objętego wnioskiem nie wymaga określenia takiego ustalenia. Dotyczy to przede wszystkim obiektów infrastruktury technicznej.

W paragrafie 3 określono sposób wyznaczania linii zabudowy w decyzjach. Główną zasadą powinno być nawiązywanie do istniejącej już linii zabudowy na sąsiednich działkach, przy czym należy podkreślić, że ma to miejsce wyłącznie w przypadku jej zgodności z przepisami odrębnymi. W razie różnych odległości zabudowy na działkach sąsiednich od drogi, linia zabudowy winna być ustalana na podstawie budynku bardziej oddalonego od drogi, rozwiązanie takie jest lepsze m.in. z uwagi na bezpieczeństwo ruchu drogowego czy też ochronę zabudowy przed negatywnym oddziaływaniem drogi. Z uwagi na zróżnicowanie terenów, dla jakich możliwe będzie wydanie decyzji, w ust. 4 zawarto dopuszczenie możliwości ustalenia jeszcze innego przebiegu linii zabudowy, jeśli wynika to z przeprowadzonej analizy.

Paragraf 4 zawiera przepisy dotyczące wyznaczania maksymalnej intensywności zabudowy oraz maksymalnej i minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy. Ogólną zasadą jest konieczność zachowania zgodności wartości wskaźników z tymi ustalonymi w planie ogólnym gminy; jego dokładna wartość wynikać będzie jednak z przeprowadzonej analizy wartości tych wskaźników na działkach sąsiednich. Maksymalną intensywność zabudowy oraz maksymalną nadziemną intensywność zabudowy będzie się wyznaczać na podstawie średniego wskaźnika tych intensywności dla obszaru analizowanego z tolerancją do 20%, natomiast minimalną nadziemną intensywność zabudowy – na podstawie najmniejszej wartości tego wskaźnika dla działki na obszarze analizowanym.

W ust. 2 dopuszczono wyznaczenie innej maksymalnej intensywności zabudowy oraz maksymalnej i minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy, jeżeli wynika to z przeprowadzonej analizy.

Paragraf 5 zawiera przepisy analogiczne do tych z § 4, z tym że dotyczące udziału powierzchni zabudowy. Również w tym przypadku wysokość tego udziału wynikać będzie z przeprowadzonej analizy udziałów powierzchni zabudowy w obszarze analizowanym

i będzie określana na podstawie średniego wskaźnika, z zastrzeżeniem, że wartość ta nie może być wyższa niż wynikająca z planu ogólnego.

Paragraf 6 dotyczy wyznaczania szerokości elewacji frontowej budynku, wyłącznie od strony frontu działki, ponieważ jako jedyna ma kluczowe znaczenie dla kompozycji i spójności wizualnej z zabudową sąsiednią. Również w tym przypadku szerokość wyznaczana będzie na podstawie analizy zabudowy w obszarze analizowanym, przy czym wprowadzono 20% zakres tolerancji dla ustalonej średniej wartości. Dopuszczono również wyznaczenie innej szerokości, jeśli wynika to z przeprowadzonej analizy. Szerokość elewacji frontowej nie jest parametrem ustalonym w planie ogólnym, stąd nie ma w przepisach zastrzeżenia o konieczności zgodności z planem w tym zakresie.

W paragrafie 7 określono sposób wyznaczania wysokości zabudowy. W jej przypadku konieczne jest zachowanie zgodności z ustaleniami planu ogólnego, przy czym konkretne wartości wynikać będą z analizy wysokości zabudowy sąsiedniej. Wysokość zabudowy ustalać się będzie w nawiązaniu do najwyższej położonych punktów na dachu, ścianie lub attyce istniejących budynków na dostępnych z tej samej drogi publicznej przylegających działkach sąsiednich, tak by zachować kontynuację najważniejszych linii kompozycyjnych zabudowy.

W przepisie przewidziano również postępowanie w przypadku, jeśli zabudowa sąsiednia tworzy uskok oraz możliwość wyznaczania innych wartości, niż te wynikające dokładnie z analizy.

Paragraf 8 dotyczy zasad wyznaczania geometrii dachu (kąta nachylenia i układu połaci dachowych), które mają być ustalane odpowiednio do geometrii dachów występujących na obszarze analizowanym. W ust. 2 doprecyzowano, że przez układ połaci dachowych należy rozumieć określenie rodzaju dachu, układu głównych połaci dachu oraz kierunek głównej kalenicy w stosunku do frontu działki.

W przypadku minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej (paragraf 9), obowiązuje zasada, że nie może być on mniejszy niż udział powierzchni zabudowy dla strefy planistycznej obejmującej teren w planie ogólnym gminy; ustala się go na podstawie średniego wskaźnika tego udziału dla obszaru analizowanego z możliwością innego ustalenia wartości, jeśli wynika to z analizy.

W paragrafie 10 wskazano warunki, jakie bierze się pod uwagę ustalając minimalną liczbę miejsc do parkowania w przypadku różnych funkcji terenu.

W paragrafie 11 ustalono, że analiza, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy, zawierająca część tekstową i graficzną, stanowi załącznik do decyzji o warunkach zabudowy.

W paragrafie 12 zawarto przepisy przejściowe. W przypadku spraw wszczętych przed wejściem w życie rozporządzenia stosowane będą przepisy dotychczasowe. Do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie nie będzie się stosować przepisów odnoszących się do ustaleń planu ogólnego, to jest przepisów § 4 ust. 3, § 5 ust. 3, § 7 ust. 4, § 9 ust. 3 rozporządzenia.

W paragrafie 13 określono, że rozporządzenie wchodzi w życie z dniem następującym po dniu jego ogłoszenia. Konieczność pilnego wejścia w życie tego rozporządzenia wynika

z tego, że jego brak może uniemożliwić wydawanie decyzji o warunkach zabudowy w oparciu o wnioski złożone po wejściu w życie ustawy lub wydawaniem tych decyzji w oparciu o dowolną interpretację wpływu wyników analizy urbanistycznej na część postanowień w decyzji (obecne przepisy nie regulują w jaki sposób ustalać udział powierzchni biologicznie czynnej, intensywność zabudowy czy liczbę miejsc parkingowych).

III. Pozostałe informacje

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348, z późn. zm.), projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

Projekt rozporządzenia nie jest sprzeczny z przepisami Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji przewidzianej tymi przepisami.

Projekt rozporządzenia nie wymaga notyfikacji programu pomocowego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743). Wprowadzone regulacje nie stanowią pomocy publicznej, gdyż nie odnoszą się do przepływu środków finansowych, jak również nie przewiduje się w nich udzielenia przez władze publiczne korzyści ekonomicznej.

Projekt rozporządzenia wpłynie pozytywnie na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, jeżeli prowadzą oni działalność w zakresie przewidzianym w projekcie rozporządzenia.