Oświadczenie złożone
przez senatora Artura Dunina
w dniu 24 maja 2023 r.

Oświadczenie skierowane do ministra rozwoju i technologii Waldemara Budy

Szanowny Panie Ministrze!

Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących miała stanowić krok w kierunku ograniczenia barier administracyjno-prawnych w zakresie budowy mieszkań dla grup społecznych o umiarkowanych dochodach oraz być narzędziem umożliwiającym redukcję deficytu mieszkań i doprowadzenie do sytuacji, w której podstawowe parametry określające poziom zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w Polsce nie będą odstawały od przeciętnych wartości w rozwiniętych krajach Unii Europejskiej. Dodatkowo miała ona również ograniczyć liczbę decyzji administracyjnych o charakterze uznaniowym wydawanych w ramach procesu inwestycyjno-budowlanego. Tymczasem praktyka stosowania wskazanej ustawy przez organy administracji architektoniczno-budowlanej sprawia, że procedura uzyskania pozwolenia na budowę nie jest mniej skomplikowana od tej, w ramach której wniosek poprzedzony jest decyzją o warunkach zabudowy, i jest zdecydowanie dłuższa od procedury uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie planu. Jednym z powodów jest konieczność występowania o zgodę na odstępstwo od przepisów rozporządzenia ministra infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, w szczególności §12 i §39. Dotyczy to w szczególności realizacji inwestycji w centrach miast wymagających rewitalizacji takich jak Łódź, gdzie standardem jest zabudowa w granicy działki, a także mniejsza niż 25% powierzchnia biologicznie czynna. Parametry te zresztą są nierzadko zmieniane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, na co pozwala wspomniane rozporządzenie.

Ministerstwo w odpowiedzi na petycję pana Marka Nowaka zajęło stanowisko, w którym jednoznacznie odrzuciło możliwość rozszerzenia katalogu aktów mogących wprowadzić realizację zabudowy w granicy działki i niższy poziom powierzchni biologiczne czynnej o uchwałę lokalizacyjną. Stanowisko to nie tłumaczy jednak sytuacji, w których uchwała lokalizacyjna wydawana jest na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który dopuszcza zabudowę w granicy działki lub niższy poziom powierzchni biologicznie czynnej. W takiej sytuacji organy administracji architektoniczno-budowlanej przyjmują zachowawczą interpretacje przepisów i oczekują uzyskania, w celu realizacji inwestycji, zgody na odstępstwo, co zarówno wydłuża procedurę, jak i wprowadza do niej dodatkowy element uznaniowości.

Tymczasem, jak się wydaje, intencją ustawodawcy wyrażoną w uzasadnieniu ustawy było uproszczenie procedury i redukcja zbędnych formalności. Skoro więc możliwość zabudowy w granicy działki lub niższy poziom powierzchni biologicznie czynnej zostały na danym obszarze dopuszczone aktem prawa miejscowego, niepotrzebna wydaje się konieczność uzyskiwania dodatkowych decyzji w postaci zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych. Choć ustawa w art. 5 ust. 3 stanowi, że inwestycję mieszkaniową realizuje się niezależnie od ustaleń planu, wydaje się jednak, że ustawodawcy chodziło o wyłączenie regulacji zawartych w planie, które uniemożliwiają realizację danej inwestycji mieszkaniowej, a nie ją ułatwiają. Na taką interpretację wskazuje treść art. 12, który przewiduje wyłączenie przepisów planu wyłącznie w przypadku, gdy mamy do czynienia z naruszeniem przepisów planu przez inwestycję mieszkaniową, dla której wydano uchwałę lokalizacyjną. Co więcej, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem powszechnym, a co za tym idzie, o innym charakterze niż uchwała lokalizacyjna, która nie powinna być z nim zrównana. Plan miejscowy nie traci mocy obowiązywania przez uchwalenie na danym terenie uchwały lokalizacyjnej, która, można by powiedzieć, stanowi swoiste lex specialis wobec lex generalis w postaci planu. W tej sytuacji należałoby przyjąć, że uchwała lokalizacyjna wprowadza nowe parametry inwestycji w takim zakresie, w jakim są one ustalone tą uchwałą, ale w pozostałym zakresie – w takim, w jakim nie mogą być one nią określone – pozostają w mocy ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W związku z tym uprzejmie proszę pana ministra o udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie i jasną interpretację przepisów: czy w przypadku, gdy uchwała lokalizacyjna wydana jest na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który przewiduje możliwość realizacji inwestycji w granicy działki lub niższy poziom powierzchni biologicznie czynnej, niezbędne jest uzyskanie zgody na odstępstwo od warunków technicznych w tym zakresie?

Artur Dunin
senator RP