

Włocławek, 14. 03. 2023



Szanowny Pan
Arkadiusz Piasecki
Radny Rady Miasta Włocławek

W odpowiedzi na Pana interpelacje z dnia 27 lutego 2023 r. i z dnia 6 marca 2023 r. (pisma OPIK.0003.18.2023, OPIK.0003.22.2023) dotyczące postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych z lokalami usługowymi, wraz z garażami podziemnymi, miejscami postojowymi naziemnymi (max. 40 stanowisk), drogami, chodnikami, miejscami gromadzenia odpadów oraz niezbędną infrastrukturą techniczną na terenie działek nr 49/7, 50/2, 52/10 obręb Włocławek KM 76 przy ul. Łady 10 we Włocławku, uprzejmie informuję, że na protest Spółdzielni Mieszkaniowej „Południe” złożony w dniu 27 lutego 2023 r. udzielono odpowiedzi pismem z dnia 3 marca 2023 r. We wskazanym piśmie ustosunkowano się do zarzutów zawartych w proteście oraz poinformowano o procedurze związanej z ustalaniem warunków zabudowy w oparciu o obowiązujące przepisy. Teren, na którym Inwestor - Wiksbud Spółka z o.o. zamierza realizować swoje zamierzenie nie jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, stąd inwestycja lokalizowana jest w drodze decyzji o warunkach zabudowy, w oparciu o procedurę określoną w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.) oraz Kodeks postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu 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.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenie warunków zabudowy następuje na wniosek inwestora, a organ wydający decyzję jest związany treścią i zakresem wniosku i nie ma podstawy prawnej do ingerencji w treść i zakres wniosku.

Wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe w przypadku łącznego spełnienia warunków określonych w art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj.: **1)** co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu, **2)** teren ma dostęp do drogi publicznej, **3)** istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego, **4)** teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, **5)** decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi, **6)** zamierzenie budowlane nie znajdzie się w obszarze: w stosunku do którego decyzją

o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 428, 784 i 922), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu, strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu. Jeżeli wszystkie powyższe warunki są spełnione to organ jest obowiązany wydać decyzję pozytywną.

Odnosząc się do podnoszonej w proteście Spółdzielni Mieszkaniowej „Południe” kwestii dotyczącej zwiększonego ruchu kołowego w pobliżu terenu inwestycji, pragnę poinformować, że przedmiotem postępowania wyjaśniającego w toku ustalania warunków zabudowy może być jedynie ewentualne oddziaływanie planowanej inwestycji na sąsiednie działki budowlane. Sposób korzystania z publicznie dostępnej drogi nie należy do właściwości rzeczowej planowania przestrzennego, a niniejsze postępowanie nie dotyczy korzystania z dróg publicznych lub pasa drogowego. Uciążliwości dotyczące zwiększonego ruchu pojazdów mają charakter interesu faktycznego, który w niniejszym postępowaniu nie podlega ochronie. Mimo że realizacja inwestycji może faktycznie spowodować zwiększenie niedogodności dla właścicieli nieruchomości sąsiednich, to żaden przepis prawa materialnego nie przyznaje w tym zakresie całkowitej ochrony przed jakimkolwiek pogorszeniem się obecnej sytuacji. Z samego bowiem faktu, że w związku z realizacją określonej inwestycji dojdzie do wzrostu uciążliwości związanych z korzystaniem z publicznie dostępnej drogi (ulicy Łady) nie da się wyprowadzić dla użytkownika tej drogi ani właściciela przylegającej doń nieruchomości żadnych uprawnień do skutecznego żądania weryfikacji prawidłowości inwestycji zlokalizowanej na innej nieruchomości również obsługiwanej z tej drogi. I to nawet w sytuacji, gdy zrealizowanie takiej inwestycji może wiązać się z pewnymi utrudnieniami, niedogodnościami i obniżeniem komfortu lub bezpieczeństwa korzystania z danej drogi.

Odnosząc się do kolejnej kwestii podnoszonej w proteście tj. miejsc parkingowych, pragnę poinformować, że Inwestor w ramach planowanej inwestycji zamierza zrealizować parking podziemny oraz miejsca postojowe naziemne max. 40 stanowisk. Organ w decyzji o warunkach zabudowy ustali ilość miejsc postojowych dla planowanego przedsięwzięcia.

W złożonym proteście podnoszono również wątek istniejącej sieci kanalizacji deszczowej i sanitarnej. Jednym z warunków koniecznych do spełnienia by wydanie decyzji o warunkach zabudowy było możliwe jest warunek określony w pkt. 3 art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. „istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego”. Wnioskodawca do wniosku o ustalenie warunków zabudowy dołączył pisma Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. we Włocławku o możliwości podłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej – pisma z dnia 16.11.2022 r. znak: TT.411.92.1.2022, TT.411.92.2.2022, TT.411.92.3.2022, pisma Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. z dnia 8.11.2022, znak: NI/KS/009458/11/2022, NI/KS/009454/11/2022, NI/KS/009459/11/2022 o możliwości przyłączenia projektowanych budynków do sieci ciepłowniczej, oświadczenie Energa Operator w sprawie zapewnienia dostawy energii elektrycznej dla projektowanych budynków – pismo z dnia 28.10.2022r. znak: EOP/KW/9/2022/10/025379 oraz pismo z dnia 21.10.2022 r., znak: DT.PTZ.7226.91.2022 dotyczące możliwości odprowadzenia wód opadowych i roztopowych. Powyższe oświadczenia należy uznać za wystarczające do spełnienia warunku określonego w art. 61 ust. pkt 3 1 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z orzecznictwem sądownoadministracyjnym „celem przepisu art. 61 ust. 1 pkt 3 u.p.z.p. nie jest uzależnienie

wydania decyzji o warunkach zabudowy od faktycznego istnienia uzbrojenia terenu, ale jedynie zagwarantowanie, że powstanie stosowne uzbrojenie, pozwalające na prawidłowe korzystanie z obiektów budowlanych” - wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 września 2019 r. II SA/Kr 540/19. Organ musi wykazać jedynie, że technicznie i prawnie możliwym jest uzbrojenie w przyszłości terenu inwestycji w sposób wystarczający do jej realizacji. Decyzja o ustaleniu warunków zabudowy dla prac budowlanych wymagających pozwolenia na budowę, jest jedynie wstępnym etapem procesu inwestycyjnego. Nie zastępuje ona wymaganych w tym procesie zgód, zezwoleń czy innych decyzji poprzedzających uzyskanie przez inwestora pozwolenia na budowę. To na dalszym etapie inwestor będzie musiał zawrzeć stosowne umowy, uzyskać pozwolenia od podmiotów które są dostawcami mediów. Jest to bowiem warunkiem realizacji inwestycji. Decyzja o ustaleniu warunków zabudowy ma wykazać jedynie, że możliwa jest realizacja infrastruktury technicznej wystarczającej do obsługi zamierzenia inwestycyjnego. W związku z powyższym należy stwierdzić, że organ prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy nie ma podstaw prawnych do oceny wydolności infrastruktury doziemnej ani do oceny wydolności infrastruktury drogowej, a Prezydent Miasta nie uwzględnia przy wydawaniu warunków zabudowy ewentualnych skutków wynikających z obciążeń istniejących sieci infrastruktury technicznej czy układu komunikacyjnego przedmiotowego obszaru w związku z realizacją projektowanej inwestycji.

Pragnę podkreślić, że w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy bada się jedynie zgodność zamierzenia inwestycyjnego z przepisami odrębnymi oraz określa w kontekście ładu przestrzennego czy dana inwestycja i jej funkcja jest dopuszczalna na danym terenie. Decyzja o warunkach zabudowy ma odpowiedzieć na pytanie, czy na danym terenie jest dopuszczalna (możliwa) zabudowa określonego rodzaju. Sama decyzja o warunkach zabudowy nie jest aktem upoważniającym do podjęcia i realizacji inwestycji.

Ochrona interesów osób trzecich, przewidziana w art. 54 pkt 2 lit. d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, na etapie ustalania warunków zabudowy nie może być zapewniona całościowo i przejmować działań właściwych ochronie interesów osób trzecich na etapie pozwolenia na budowę. Wobec tego nie może być ona tak konkretna i szczegółowo określona, jak w pozwoleniu na budowę. W postępowaniu o zatwierdzenie projektu budowlanego oraz wydanie pozwolenia na budowę organ architektoniczno-budowlany ocenia zgodność robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 września 2016 r. sygn. akt II SA/Go 281/16. Na etapie ustalania warunków zabudowy określane są warunki brzegowe dla planowanej inwestycji, wynikające z przeprowadzonej zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 1-6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym analizy funkcji i cech zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, gabarytów, formy architektonicznej, usytuowania linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu. Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 stycznia 2017 r. (II OSK 1048/15) ustalenie warunków zabudowy jest etapem wstępnym realizacji inwestycji, służącym uzyskaniu odpowiedzi na pytanie, czy zamierzenie to może być w ogóle podjęte na danym obszarze jako zgodne z przepisami szczegółowymi, określającymi porządek urbanistyczny i sposób zagospodarowania terenu, w które nowa zabudowa ma się wkomponować. Ma ono więc charakter rozstrzygnięcia ogólnego, zakreślającego ramy, które dopiero muszą być doprecyzowane w dalszej fazie procesu inwestycyjnego, czyli w decyzji o pozwoleniu na budowę, zatwierdzającej konkretne parametry inwestycji podane w projekcie budowlanym, opracowanym z uwzględnieniem wymogów ustalonych w decyzji w sprawie

warunków zabudowy. Dopiero na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę należy przedłożyć projekt budowlany wraz z zagospodarowaniem terenu, w którym określone zostanie usytuowanie obiektu oraz jego oddziaływanie na nieruchomości sąsiednie. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 24.08.2005 r. (sygn. akt IV SA/Wa 252/05) organ orzekający w sprawie ustalenia warunków zabudowy nie może wkraczać w kompetencje organu wydającego decyzję pozwolenia na budowę, do którego należy wszechstronna ocena, czy projektowany obiekt odpowiada warunkom wynikającym z odpowiednich przepisów prawa budowlanego oraz przepisów szczególnych.

Za niedopuszczalne na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy uznać należy zarzuty związane z takimi kwestiami jak: ograniczenie dostępu do światła, zwiększenie hałasu i zanieczyszczeń oraz natężenia ruchu czy obniżenie wartości sąsiednich nieruchomości i pogorszenie warunków życia. Zarzuty te zbadane być mogą dopiero na dalszym etapie procesu inwestycyjnego.

W postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o warunkach zabudowy bada się wyłącznie zgodność planowanego zamierzenia z przepisami odrębnymi. Wydanie decyzji pozytywnej o warunkach zabudowy nie rodzi bowiem praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich (art. 63 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie można uzależnić wydania decyzji o warunkach zabudowy od zobowiązania się wnioskodawcy do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków. Decyzja o ustaleniu warunków zabudowy ma charakter deklaratoryjny, gdyż organ stwierdza jedynie czy w świetle powszechnie obowiązującego prawa dopuszczalna jest realizacja danej inwestycji na wskazanym przez inwestora terenie. Organ nie ma uprawnień kształtujących, nie może stanowić o prawach i obowiązkach inwestora nie przewidzianych w ustawie lub akcie wykonawczym. To nie od uznania organu zależy, czy na danym terenie będzie możliwa realizacja danej inwestycji, lecz od tego, czy taką możliwość w konkretnym wypadku przewidują przepisy prawa (por. wyrok NSA z 3 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2202/10).

Artykuł 56 i art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mówi, że nie można odmówić ustalenia warunków zabudowy, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Oznacza to, że jeżeli organ nie stwierdzi niezgodności zamierzenia inwestycyjnego objętego wnioskiem z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, to obowiązany jest wydać decyzję zgodną z żądaniem Inwestora.

Sposób ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego został określony w Rozporządzeniu 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. Nr 164, poz. 1588) w tym wymagania dotyczące ustalania: 1) linii zabudowy, 2) wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, 3) szerokości elewacji frontowej, 4) wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyk i, 5) geometrii dachu (kąta nachylenia, wysokości kalenicy i układu połączeń dachowych).

W związku z sugerowanym przez Pana sposobem ustalenia wysokości dla projektowanej inwestycji w interpelacji z dnia 27 lutego 2023 r., pragnę poinformować, że zgodnie z przywołanym wyżej Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wysokość górnej krawędzi elewacji

frontowej, jej gzymsu lub atyki co do zasady wyznacza się dla nowej zabudowy jako przedłużenie tych krawędzi odpowiednio do istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich (§ 7 ust. 1. Wysokość, o której mowa w ust. 1, mierzy się od średniego poziomu terenu przed głównym wejściem do budynku. Ustęp 3 stanowi, że jeżeli wysokość, o której mowa w ust. 1, na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskoki, wówczas przyjmuje się jej średnią wielkość występującą na obszarze analizowanym. Dopuszcza się wyznaczenie innej wysokości, o której mowa w ust. 1, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w § 3 ust. 1 (ust. 4). Zgodnie z regułami określonymi w § 7 ustalenie wysokości planowanej zabudowy następuje poprzez nawiązanie do zabudowy już istniejącej na najbliższych działkach położonych w bezpośrednim otoczeniu terenu planowanej inwestycji. Pominięcie parametrów zagospodarowania działek położonych w bezpośrednim sąsiedztwie terenu planowanej inwestycji jest wyjątkiem od zasady określonej w § 7 ust. 1 w/w rozporządzenia i może mieć miejsce jedynie w sytuacji, gdy przemawiają za tym konkretne wymagania ładu przestrzennego czy inne normatywne przesłanki. Celem decyzji o warunkach zabudowy jest ustalenie możliwości wykonania określonej inwestycji na danym terenie przy zachowaniu istniejącego ładu przestrzennego. Dlatego planowana zabudowa nie może odbiegać od zabudowy na sąsiednich działkach. Stąd też rzeczywistą podstawą ustalenia parametru wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej zgodnie z przepisem rozporządzenia, powinno być odniesienie do wysokości budynków zlokalizowanych w najbliższym sąsiedztwie. Inaczej zatem niż w przypadku pozostałych parametrów nowej zabudowy, które powinny co do zasady odpowiadać średnim wynikającym z przeprowadzonej analizy. Powyższe potwierdza orzecznictwo sądownoadministracyjne m.in.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Po 1039/17, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Gl 8/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 kwietnia 2021 r, sygn. akt II SA/Bd 895/20.

Pragnę Pana poinformować, że postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych z lokalami usługowymi, wraz z garażami podziemnymi, miejscami postojowymi naziemnymi (max. 40 stanowisk), drogami, chodnikami, miejscami gromadzenia odpadów oraz niezbędną infrastrukturą techniczną na terenie działek nr 49/7, 50/2, 52/10 obręb Włocławek KM 76 przy ul. Łady 10 we Włocławku jest nadal w toku, a decyzja ustalającą warunki zabudowy zostanie wydana po zebraniu całego materiału dowodowego, uzgodnieniu z właściwymi organami, zgodnie z art. 53 ust. 4 w zw. z art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz zakończeniu postępowania.

Z poważaniem
PREZYDENT MIASTA
dr Marek Wojtkowski

Otrzymuje do wiadomości:

1. Wydział Organizacyjno-Prawny i Kadr w/m – 2 egz.

2. a/a

Sprawę prowadzi Urszula Feter
tel. 54 414 43 31