



WICEPREZYDENT MIASTA ŁODZI

UA.V.0057/2/10
MB

Łódź, dnia 17.08.2010 r.

**Pan John Abraham Godson
Radny Rady Miejskiej w Łodzi**

Szanowny Panie Radny,

W związku z pisemną interpelacją zgłoszoną przez Pana Radnego w dniu 04.08.2010 r., a dotyczącą pisma Panów [REDACTED] i [REDACTED] z dnia 03.08.2010 r., uprzejmie informuję, że w dniu 09.04.2010 r. wydano decyzję odmawiającą ustalenia warunków zabudowy dla wnioskowanej przez Pana [REDACTED] inwestycji. Przed jej wydaniem doszło do dwóch spotkań z udziałem Wnioskodawcy i Pana [REDACTED], podczas których zapoznałem się z przygotowywanym w sprawie rozstrzygnięciem oraz argumentami stron. W świetle zgromadzonego materiału dowodowego uznałem, iż przygotowywane rozstrzygnięcie jest prawidłowe.

W konsekwencji wniesionego przez Pana [REDACTED] odwołania od decyzji, ocenę prawidłowości przebiegu postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie, tj. stosowania przewidzianych przepisami prawa procedur, przeprowadziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi. Wynikiem postępowania administracyjnego przed organem II instancji była decyzja orzekająca o utrzymaniu w mocy decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy. Obecnie, z uwagi na wniesioną przez Wnioskodawcę skargę na ostateczną decyzję Kolegium, sprawa jest przedmiotem postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi.

Pragnę zauważyć, że wydanie decyzji administracyjnej, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z oczekiwaniami Wnioskodawcy, nie może stanowić podstawy do stwierdzenia, że urzędnicy doprowadzili swoim działaniem do zaniedbań. Materiały załączone przez Panów [REDACTED] i [REDACTED] do przedmiotowego pisma, mające stanowić rzekomy dowód na popełnienie przestępstwa przez urzędników, były również przedmiotem badań SKO w Łodzi. Na podstawie akt sprawy i po rozpatrzeniu wniesionego odwołania Kolegium orzekło o prawidłowości przeprowadzonego postępowania. Ponadto treść pisma

Pana [REDACTED] zawiera wiele nieścisłości lub wręcz nieprawdziwych informacji, zniekształcających tym samym obraz przeprowadzonego postępowania.

Jednocześnie z uwagi na brak konkretnych dowodów, mogących stanowić bezsporną podstawę do wysunięcia zarzutów popełnienia przestępstwa przez pracowników Urzędu i niewywiązywania się z obowiązków służbowych, nie widzę podstaw do wyciągnięcia konsekwencji z tego tytułu.

Odnosząc się do uwag Pana [REDACTED] do opinii Towarzystwa Urbanistów Polskich Oddział w Łodzi co do zgodności z prawem sporządzonej w toku postępowania analizy urbanistycznej wyjaśniam, że zlecona na podstawie art. 84 Kodeksu postępowania administracyjnego opinia miała stanowić podstawę do skontrolowania prawidłowości pracy wykonanej przez pracownika Urzędu a nie członka Izby Architektów. Jednocześnie działanie to było odrębne w stosunku do procedury ustalania warunków zabudowy w przedmiotowej sprawie. Pragnę przy tym poinformować, że wydana przez TUP opinia potwierdziła poprawność wykonania w/w analizy.

W odpowiedzi na poruszaną w przedmiotowym piśmie kwestię nieuwzględnienia zgłoszonych przez Pana [REDACTED] uwag do projektu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi informuję, że wszystkie uwagi, w tym uwagi Pana [REDACTED], zostały poddane szczegółowej analizie – pod kątem możliwości ich uwzględnienia – przez Zespół do spraw opracowania opinii w zakresie wniosków i uwag złożonych w procedurze sporządzania Studium, w składzie ustalonym Zarządzeniem Nr 491/W/10 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 15 kwietnia 2010 r. Po zapoznaniu się z wynikami prac Zespołu oraz dodatkowych konsultacjach z powołanymi przez siebie Doradcami, Prezydent Miasta Łodzi rozpatrzył uwagi, a rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem zostały opublikowane jako załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 4440/V/10 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 21 czerwca 2010 r. Jak wynika z uzasadnienia do rozpatrzenia uwag, podstawową przyczyną braku możliwości lokalizacji zabudowy na terenie wnioskowanej nieruchomości jest konieczność zachowania ciągłości systemu przyrodniczego miasta.

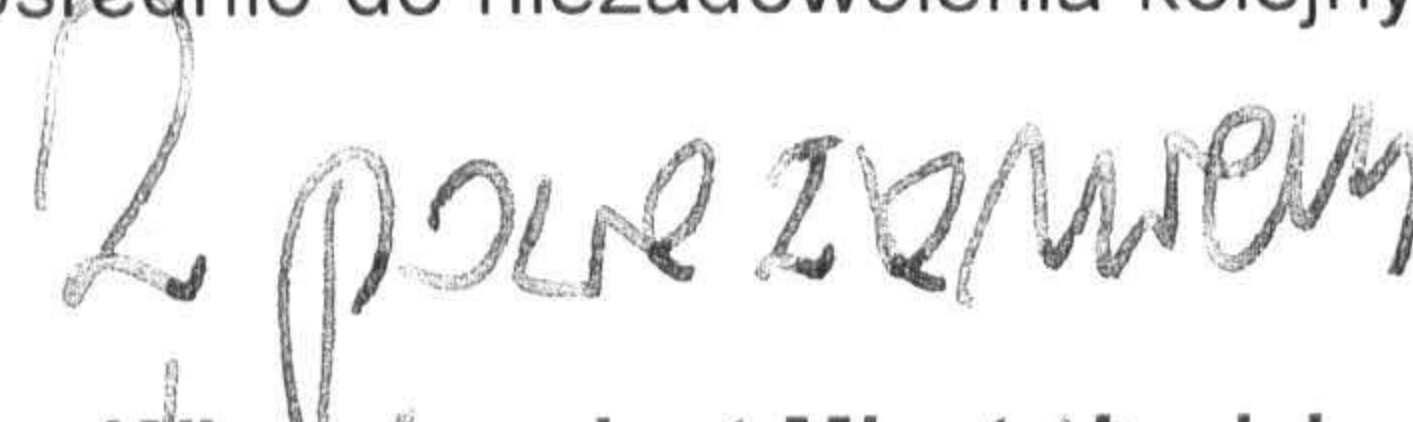
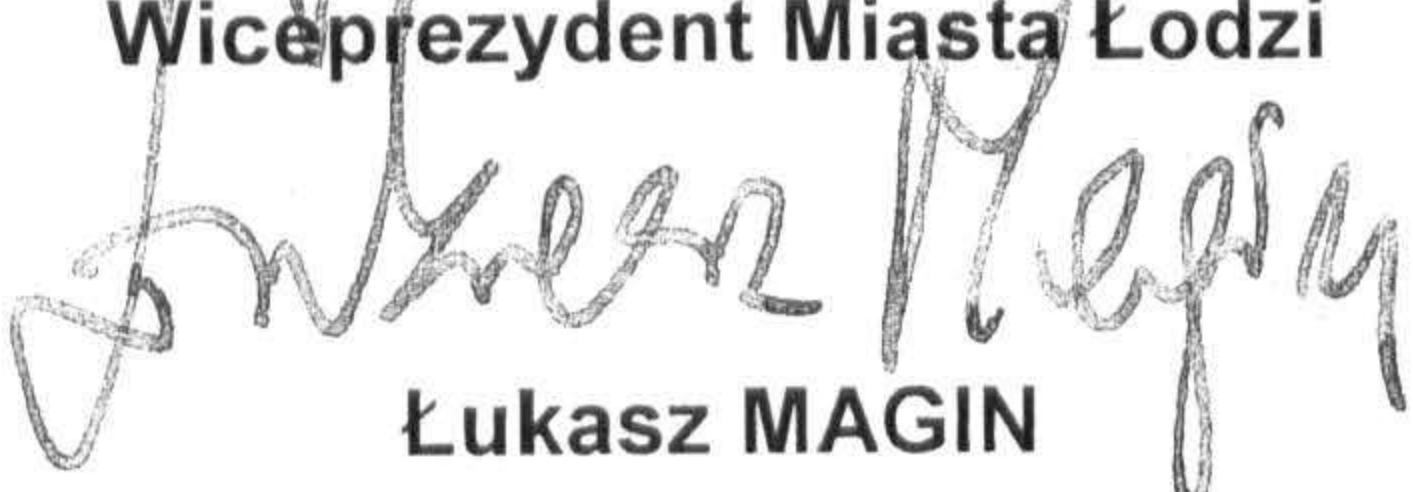
Rozbieżności w zakresie przedstawiania koryta rzeki Zimna Woda na planszach stanowiących załączniki do projektu Studium wynikają z konieczności dostosowania grafiki plansz do ich treści. Z tego względu na planszach obrazujących zagadnienia związane z kształtowaniem środowiska przyrodniczego miasta (plansza uwarunkowań – załącznik nr 6 i plansze kierunków – załączniki nr 14 i nr 15), rzeka Zimna Woda została przedstawiona w pełnym przebiegu, natomiast na planszach obrazujących inne zagadnienia system hydrograficzny stanowiący tło przedstawianych zagadnień miasta został przedstawiony w sposób uproszczony (w wyniku generalizacji koryto rzeki Zimna Woda pokazano na odcinku poniżej ul. Szczecińskiej).

Na planszy „Uwarunkowania rozwoju – środowisko przyrodnicze” stanowiącej załącznik do projektu Studium pokazano zasięg lasów w oparciu o mapę lasów miasta opracowaną na potrzeby inwentaryzacji stanu lasów przeprowadzoną w 2003 r. (materiał przekazany przez Leśnictwo Miejskie Łódź w 2006 r.).

Reasumując, ponieważ WSA w Łodzi rozpatruje obecnie skargę Pana [REDAKTOWANE] na decyzję SKO w Łodzi, utrzymującą w mocy decyzję organu I instancji odmawiającą ustalenia warunków zabudowy dla wnioskowanej inwestycji, natomiast w swoim piśmie Pan [REDAKTOWANE] i Pan [REDAKTOWANE] informują, że w dniu 28.06.2010 r. złożyli zawiadomienie do prokuratury w sprawie popełnienia przestępstwa przez pracowników Urzędu, to zasadnym będzie podjęcie jakichkolwiek działań po zajęciu stanowiska przez te organy.

W związku z Pana interpelacją pragnę również nadmienić, iż głównym zadaniem jednostki jaką jest Oddział Urbanistyki Wydziału Urbanistyki i Architektury UMŁ jest ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu w drodze decyzji administracyjnej. Bardzo duża ilość wniosków o wydanie decyzji i skomplikowana procedura ustalania w/w warunków, w zestawieniu z małą liczbą pracowników Wydziału, skutkuje długimi terminami załatwiania spraw.

Konsekwencją działań Pana [REDAKTOWANE], tj. prowadzenie licznej korespondencji, najczęściej nie związanej bezpośrednio z procedurą ustalania warunków zabudowy (średnio jedno pismo na dwa tygodnie, kierowane do Wydziału prowadzącego sprawę oraz m. in. do Komisji Planu Przestrzennego, Budownictwa, Urbanistyki i Architektury Rady Miejskiej w Łodzi, Komisji Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej Rady Miejskiej w Łodzi, prokuratury, NIK), a zawierającej wyraźne żądanie ustosunkowania się do każdego zarzutu i uwagi w niej zawartej, było „wyłączenie” dwóch pracowników Wydziału z wykonywania głównych zadań wynikających z pracy w tej jednostce. Czas procedowania pozostałych spraw uległ zatem wydłużeniu, co przyczynia się bezpośrednio do niezadowolenia kolejnych wnioskodawców oczekujących na decyzje.


Wiceprezydent Miasta Łodzi

Lukasz MAGIN

W załączeniu:

- opinia TUP Oddział w Łodzi z dnia 31.03.2010 r.

Do wiadomości:

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Łodzi Pan Tomasz Kacprzak
- Wydział Organizacyjny UMŁ



TOWARZYSTWO URBANISTÓW POLSKICH ODDZIAŁ W ŁODZI
SOCIETY OF POLISH TOWN PLANNERS – SOCIÉTÉ DES URBANISTES POLONAIS
COLLEGIUM GEOGRPHICUM 90 – 237 Łódź, ul. Matejki 22/26

Łódź, dn. 31 marca 2010 r.

Opinia w sprawie zasadności zarzutów do analizy urbanistycznej dla inwestycji polegającej na budowie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych o wysokości od IV do XI kondygnacji nadziemnych z wbudowanym parkingiem podziemnym oraz na poziomie „0” (pierwszej kondygnacji nadziemnej), wewnętrznego układu komunikacji i parkowania (w tym parkingu na ok. 30 samochodów osobowych), budowie przyłączy infrastruktury technicznej, przewidzianej do realizacji w Łodzi przy ulicy Szczecińskiej na działkach nr 34/22, 52/7, 53/1, obręb B-40 (dawniej działki nr 34/16, 52/7, 53/1 obręb B-40).

Ilekróć w opinii mowa o:

Rozporządzeniu – należy przez to rozumieć Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie ustaleń wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003 Nr 164, poz. 1588).

Ustawie - należy przez to rozumieć ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. 2003 Nr 80, poz. 717 wraz z późniejszymi zmianami).

Wyroku - należy przez to rozumieć Wyrok Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2009 r. sygn. Akt. II S.A./Łd 911/08 uprawomocniony dnia 21 kwietnia 2009 roku.

Analizie urbanistycznej - należy przez to rozumieć analizę zabudowy i zagospodarowania terenu wykonaną w obszarze analizowanym mającą na celu określenie sposobu zagospodarowania i cech zabudowy wnioskowanej inwestycji na działkach o nr ewid. 34/22, 52/7, 53/1, obręb B-40 przy ulicy Szczecińskiej w Łodzi.

Wnioskodawcy - należy przez to rozumieć osobę fizyczną wnioskującą o zainwestowanie działek o nr ewid. 34/22, 52/7, 53/1 w obrębie B-40 (dawniej działki nr 34/16, 52/7, 53/1 w obrębie B-40), zlokalizowanych przy ulicy Szczecińskiej w Łodzi.

Urzędzie - należy przez to rozumieć organ wydający decyzję administracyjną w zakresie warunków zabudowy i zagospodarowania przestrzennego wraz z załącznikami (w tym analizą urbanistyczną).

Analiza granic obszaru analizowanego.

Granice obszaru analizowanego określa się zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie ustaleń wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588). Poprzez obszar analizowany należy rozumieć teren określony i wyznaczony granicami, którego funkcję zabudowy i zagospodarowania przestrzennego analizuje się w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu. Przy wyznaczaniu zasięgu analizowanego bardzo istotne znaczenie ma określenie realnego frontu działki, na terenie, której przewiduje się realizację

zamierzenia inwestycyjnego. Należy poddać dyskusji, co rozumie się poprzez pojęcie frontu. Definicję frontu działki precyzuje art. 2, ust. 5 ustawy określając „poprzez front działki część działki budowlanej, która przylega do drogi, z której odbywa się główny wjazd lub wejście na działkę”. Rozumowanie Inwestora, że ustawodawca miał na myśli wschodnią, zachodnią, południową lub północną część działki budowlanej, wydaje się bezpodstawne, ponieważ zapis w przepisach szczególnych musiałby brzmieć „poprzez front działki należy rozumieć granicę działki na całej jej długości, przylegającą do drogi, z której odbywa się główny wjazd lub wejście na działkę”. Ponieważ analiza pojęciowa w/w definicji nie daje jednoznacznej interpretacji, należy sięgnąć do definicji frontu wynikającej ze słownika języka polskiego, która to określa front jako przód, przednią część, lub (w budownictwie) wychodząca na ulicę reprezentacyjną część budynku. Przy takiej definicji frontu, część działki na całej długości granicy (terenu inwestycyjnego) przylegającą do ulicy Baczyńskiego nie można nazwać frontem tej działki, ponieważ przylega ona bezpośrednio do części rekreacyjno – gospodarczych działek zainwestowanych jako intensywna zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna w postaci zabudowy szeregowej. Część frontowa wnioskowanej działki, mogąca być uznawana za część reprezentacyjną (skoro z tej strony będzie odbywał się główny wjazd na docelowo zainwestowaną nieruchomość) nie może mieć bezpośredniego sąsiedztwa z zapleczem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Rozumowanie Wnioskodawcy zawęża się jedynie do zakresu myślenia w granicach zagospodarowania jego nieruchomości bez uwzględnienia odniesień do działek sąsiednich. Jak można nazwać elewację przyszłego budynku na wnioskowanym terenie, usytuowaną równolegle do ulicy Baczyńskiego na całej długości granicy działki – elewacją frontową, skoro jej bezpośrednie sąsiedztwo (naprzeciwko) będzie stanowiło zaplecze istniejącej już zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i to o mocno zintensyfikowanym zainwestowaniu...

Zatem, uwzględniając pojęcie frontu, należy rozumowanie Urzędu, przyjmujące wielkość frontu działki w wielkości 14,0 m uznać za poprawne.

Urząd na wniosek Inwestora (jak wynika z faktów przedstawionych w analizie) powiększył obszar analizowany tak, by obejmował swoim zakresem teren zlokalizowanych w niedalekiej odległości wysokich budynków mieszkaniowych wielorodzinnych. Obszar analizowany został wyznaczony jako okrąg o promieniu 360,0 m. Zgodnie z art. 3, ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury - granice obszaru wyznacza się w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, nie mniej jednak niż 50,0 m. Art. 3 pkt. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury mówi faktycznie (jak podnosi to Wnioskodawca) o odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu działki uwzględnianej przy wyznaczaniu obszaru analizowanego. Odległość ta, w swoim minimalnym wymiarze, powinna być taka sama z każdego punktu narożnego działki inwestycyjnej. Jednakże w przypadku gdy obszar analizowany jest powiększany warunek równej minimalnej odległości od każdego skrajnego punktu działki jest w analizie urbanistycznej uwzględniony.

Ustawodawca nie określa górnej granicy zakresu obszaru analizowanego. Niemniej jednak określenie z dużą starannością zakresu analizy ma bardzo duże znaczenie, ponieważ od wielkości i przynależności poszczególnych działek do obszaru analizowanego uzależnione są wskaźniki urbanistyczne, pozwalające wyznaczyć możliwości inwestycyjne dla przyszłej zabudowy. **Należy zatem uzasadnić szczegółowo (z jednoznacznym określeniem poszczególnych działek co powinno mieć miejsce w uzasadnieniu a nie tylko w tabelarycznym zestawieniu) przyjęty zakres obszaru analizowanego.** Należy również włączyć do analizy działki, które częściowo zostały włączone do obszaru analizowanego lub w sposób procentowy określić na nich odpowiednie wskaźniki urbanistyczne. W celu ustalenia optymalnych warunków w zakresie ładu przestrzennego, sporządzający analizę ma prawo szukać wzorców dla ustaleń nowej zabudowy i zagospodarowania przestrzennego w dowolnej odległości od terenu objętego wnioskiem. Jednakże musi takie działanie uwzględniać zasadę dobrego sąsiedztwa w aspekcie naczelnej w urbanistyce zasady „ładu przestrzennego”. Ład przestrzenny rozumiany powinien być jako ukształtowanie przestrzeni, tworzące harmonijną całość oraz uwzględniające w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania

i wymagania funkcjonalne, społeczno – gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno – estetyczne – stosownie do przepisu art. 2 pkt. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zawierającego legalną definicję tego pojęcia. W tym przypadku dalsze powiększanie obszaru analizowanego w sposób określany przez Wnioskodawcę nie ma uzasadnienia. Takie działanie prowadziłyby tylko i wyłącznie do uwzględnienia roszczeń Wnioskodawcy, czyli włączenia w teren analizy m. in. kolejnych budynków wielorodzinnych w znacznym stopniu oddalonych od terenu inwestycji. Percepcyjne oddziaływanie w przestrzeni tych budynków z terenu wnioskowanej inwestycji nie istnieje. Są one bowiem (budynki wielorodzinne jedenastokondygnacyjne zlokalizowane wzdłuż ulicy Aleksandrowskiej) przesłonięte budynkami wysokimi, które w analizie zostały uwzględnione. Nie ma podstaw, by uznać te budynki jako obiekty tzw. „dobrego sąsiedztwa” ponieważ nie mają one żadnego oddziaływania przestrzennego na teren wnioskowany, a już na pewno nie wpływają na kształtowanie ładu przestrzennego na terenie docelowej inwestycji, który jest punktem wyjścia przy powiększaniu zasięgu obszaru analizy poza obszar wynikający z przepisów prawa.

Analiza funkcji.

Analizę funkcji terenu w obszarze analizowanym wykonuje się w celu określenia tzw. dobrego sąsiedztwa, oraz udowodnienia, że w obszarze analizowanym występuje lub nie występuje funkcja tożsama do wnioskowanej. Pierwszym punktem odniesienia w wykonanej analizie urbanistycznej jest opis istniejącego zainwestowania na działce Inwestora. W analizie napisano: „Projektowana zabudowa ma powstać na działkach nr 34/22, 52/7 i 53/1 w obr. B-40. Działki te nie są zabudowane, występuje na nich dużo zieleni wysokiej i niskiej”. Słowo „dużo” jest przymiotnikiem który określa wielkość w sposób subiektywny. Ponadto w analizie urbanistycznej słowo „dużo” przypisano zarówno zieleni niskiej jak i zieleni wysokiej. W mniemaniu Wnioskodawcy na jego terenie zieleni niską stanowią jedynie samosiejki (które co roku sukcesywnie – jak twierdzi - wycina). Tymczasem za zieleni niską (przy określaniu wskaźników w urbanistyce) uznaje się rośliny do wysokości 40 cm, w tym również trawy, krzewy płożące i kwiaty. Uwzględniając fakt, że działka Wnioskodawcy położona jest w terenie obniżenia dolinnego oraz analizując stan faktyczny naturalnego zagospodarowania gruntu na działce, należy uznać że słowo „dużo” przy określaniu powierzchni terenu zieleni wysokiej i niskiej - jest absolutnie właściwe.

Przy składaniu wniosku o warunki zabudowy storna wnioskująca załącza do dokumentacji wniosku m. in. kopię mapy zasadniczej przyjętą do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmującą teren którego wniosek dotyczy i obszar na który inwestycja będzie oddziaływać. Mapa powinna być aktualna na dzień złożenia wniosku. Skoro więc Wnioskodawca złożył mapę z której wynika, że tereny zadrzewione to obszar 1/3 terenu działki inwestycyjnej, to osoba wykonywująca analizę do decyzji o warunkach zabudowy nie ma prawa geodezyjnie weryfikować tego na mapie, tym bardziej, że wielkość tą potwierdza właściwy wypis z rejestru gruntu. **Dywagacje Wnioskodawcy dotyczące procentowego udziału zieleni wysokiej w powierzchni działki nie mają uzasadnienia na etapie oceny analizy urbanistycznej obszaru.** Ich powierzchnia w przypadku, kiedy teren nie wymaga uzyskania zgodny na wyłączenie terenów leśnych na cele nieleśne zgodnie z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jednolity Dz. U. Nr 121, poz. 1266 z 2004 roku z późniejszymi zmianami) nie ma znaczenia przy przesądzaniu faktu inwestowania w decyzji o warunkach zabudowy.

W analizie urbanistycznej, w punkcie dotyczącym analizy funkcji napisano: „W terenie analizowanym występują budynki mieszkalne wielorodzinne, istnieją więc podstawa aby wnioskowana funkcja mieszkalna wielorodzinna mogła zaistnieć w terenie jako kontynuacja funkcji występującej w obszarze analizowanym”. Wnioskodawca zażądał by przy określaniu funkcji zabudowy na jego działkach zapisać: „W terenie analizowanym występują budynki mieszkalne wielorodzinne wysokie (powyżej 25m do 55 m włącznie), istnieją więc podstawa aby wnioskowana funkcja mieszkalna wielorodzinna

mogła zaistnieć w terenie jako kontynuacja funkcji występującej w obszarze analizowanym". Żądanie to jest bezpodstawne i nie zgodne z przepisami szczególnymi. Wyznaczanie na etapie kontynuacji funkcji wysokości budynków istniejących byłoby działaniem błędnym i nie zgodnym z przepisami prawa. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny podlegać budynki i ich usytuowanie" (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690 wraz z późniejszymi zmianami) jednoznacznie określa podział budynków mieszkalnych na: budynki mieszkalne jednorodzinne i budynki mieszkalne wielorodzinne. **Nie ma w klasyfikacji określenia - budynki mieszkalne wielorodzinne wysokie. W związku z tym przyjmowanie takiego nazewnictwa jako podstawy do określania kontynuacji funkcji byłoby nie zgodne z prawem.** Wysokość zabudowy terenu analizowanego (wysokość głównej kalenicy, wysokość krawędzi elewacji frontowej, wysokość górnej krawędzi attyki) jest punktem analizy w dalszych rozważaniach nad parametrami budynków zlokalizowanych w granicach obszaru analizowanego.

Analiza cech zabudowy i zagospodarowania terenu: linia zabudowy.

Dziwnym wydaje się kwestionowanie zasadności wyznaczenia nieprzekraczalnych linii zabudowy na działce Wnioskodawcy, wzdłuż kanału deszczowego, wykluczających spod zabudowy (a nie spod zagospodarowania terenu) pas działki o szerokości ok. 11,25 m, który jest położony w obszarze o najbardziej niekorzystnych warunkach dla lokalizacji zabudowy. Wyłączony pas stanowi ok. 15% powierzchni działki (przy wnioskowanej przez inwestora 35% powierzchni zabudowy) i cechuje się najniższą rzędną terenu.

Wyznaczenie przez opracowującego analizę nieprzekraczalnej linii zabudowy w odległości po 5,0 m na stronę od rurociągu o średnicy 1250 mm, który prawdopodobnie stanowi zamknięte koryto rzeki Zimna Woda jest jak najbardziej zasadne. Kanał lub koryto, nieważne jaką nazwę przyjmujemy, pełni lub może pełnić funkcję odbiornika wód opadowych z terenów sąsiednich, zasilając wody rzeki Zimna Woda. Likwidacja tego odbiornika mogłaby spowodować utrzymywanie się wód opadowych i roztopowych na terenach położonych w wyraźnym obniżeniu dolinym (prawdopodobnie dawnego koryta rzeki), w którego dnie ułożony jest kanał a co za tym idzie mogłoby spowodować zalewnie lub podsiąkanie działki również Wnioskodawcy. Nadmienić należy, że to wyraźne obniżenie dolinne, stanowiące lokalny ciąg ekologiczny, już zostało zniszczone częściowo przez wyznaczoną po sąsiedzku zabudowę mieszkaniową i ogrody działkowe.

Należy przyjąć, że realizacja zabudowy na kanale deszczowym jest wykluczona, w grę może wchodzić jedynie regulacja prawna dotycząca ustanowienia służebności gruntowej. Projektowana zabudowa powinna być odsunięta od kanału ze względu na potrzebę dostępu do rurociągu w przypadku awarii lub przebudowy (wykonanie wykopu z odkładem czyli z możliwością zgromadzenia ziemi z tego wykopu). Za optymalną odległość dla takiego działania, np. w planach miejscowych, przyjmuje się właśnie odległość po 5,0 m na stronę od rurociągu.

Zarówno ochrona ciągów ekologicznych z istniejącą tam zielenią jak i ochrona sieci infrastruktury technicznej przed dewastacją jest obowiązkiem „gospodarza przestrzeni”, którego w tym przypadku reprezentują organy Urzędu Miasta.

Analiza cech zabudowy i zagospodarowania terenu:

analiza wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki.

Wskaźnik intensywności mówi o zainwestowaniu terenu zabudową w trzech wymiarach. Wnioskodawca myli pojęcia wskaźnika intensywności zabudowy i pojęcia powierzchni możliwej do utwardzenia (czyli trwałego zainwestowania powierzchniowego). Wskaźnik intensywności zabudowy przesądza o możliwościach inwestycyjnych w odniesieniu do powierzchni zabudowy i jej trzeciego wymiaru. Powierzchnia zabudowy lub inaczej zainwestowania, określona w procentach, wskazuje jedynie jaki obszar w granicach działki lub terenu (w zależności od danej sytuacji) można utwardzić.

Przy obliczaniu wskaźnika zabudowy dla poszczególnych działek nie można uwzględniać faktu który podnosi Wnioskodawca „nie zastosowania ekranów akustycznych tejże ulicy (ulicy Szczecińskiej) oraz pomniejszenia powierzchni działek (przy obliczaniu wskaźników powierzchni zabudowy) z uwagi na fakt planowanego w przyszłości poszerzenia ulicy Szczecińskiej”.

Powierzchnię zabudowy i powierzchnię działki - potrzebną do określenia wskaźników intensywności zabudowy, należy przyjąć zgodnie ze stanem faktycznym występującym w terenie. Szczególnie dotyczy to określenia tzw. powierzchni zabudowy przyziemia budynków istniejących, która to pomnożona przez ilość kondygnacji, liczona indywidualnie dla każdego budynku na działce, umożliwia określenie najbardziej miarodajnej intensywności wykorzystania terenu w stanie istniejącym. I nie dotyczy to (jak sugeruje Wnioskodawca) tylko i wyłącznie działek o funkcji tożsamej do wnioskowanej przez Wnioskodawcę, lecz wszystkich działek, które zostały uznane za działki sąsiednie w obszarze analizowanym.

Wnioskodawca twierdzi, że zapisy dotyczące wysokości kondygnacji (ma na myśli chyba ilość kondygnacji) na mapach są błędne. Tymczasem z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wynika, że osoba wnioskująca o zainwestowanie terenu ma obowiązek przy składaniu wniosku dostarczyć mapy aktualne na dzień złożenia wniosku z odpowiednią adnotacją Starostwa Powiatowego, co jest równoznaczne z faktem, że jeżeli nie ma adnotacji o nieaktualności map, osoba wnioskująca przyjmuje ich aktualność. Analiza urbanistyczna, ponieważ ma obowiązek odnieść się w obszarze analizowanym do każdej działki uznanej za działkę sąsiednią i do budynków zlokalizowanych na tych działkach, dopiero w wyniku wizji w terenie, weryfikuje dane w zakresie stanu faktycznego zainwestowania. Trudno odnieść się w niniejszej ocenie do zarzutów Wnioskodawcy, że niektóre dane, co do powierzchni zabudowy w opracowanej analizie urbanistycznej są błędne (zaniżone), co powoduje zafałszowanie w wyliczeniach, ponieważ Wnioskodawca nie wskazuje konkretnie „tych niektórych danych” i nie wskazuje jednoznacznie błędów w wyliczeniach Urzędu. Weryfikacja słów Wnioskodawcy wymagałaby wykonania odrębnej i niezależnej analizy urbanistycznej terenu w przyjętym przez Urząd obszarze analizowanym.

Określanie wskaźnika intensywności zabudowy jest działaniem czysto matematycznym i powinno być średnią wyliczoną w całym obszarze analizowanym. Argumenty, że można uwzględnić przy obliczaniu wskaźnika intensywności zabudowy różnorodność funkcjonalną terenu i przyjąć do obliczania wskaźnika jedynie tereny o funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej (fakt, że w tym obszarze występuje zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, wielorodzinna, usługowa i inna wykazana w analizie) są błędne i bezzasadne. Nie można przy obszarze analizowanym o tak dużej różnorodności funkcjonalnej, traktować wybiórczo jedynie terenów o funkcji tożsamej do wnioskowanej, bo doprowadziłby to do sytuacji, że w jednym „kulturowo” obszarze mielibyśmy ogromny chaos zainwestowania przestrzeni (z uwzględnieniem trzeciego wymiaru), uzależniony tylko i wyłącznie od jednostkowej funkcji, odrębnej na każdej działce. **Określenie wskaźnika intensywności terenu w sposób bilansowy dla zainwestowanych działek w całym obszarze analizowanym (w sposób jaki przyjęto w omawianej analizie urbanistycznej) ma za zadanie chronić przed kabanizacją krajobrazu, a tym samym przed nadmiernym lub niedostatecznym zainwestowaniem poszczególnych działek w sąsiedztwie działek już zainwestowanych w określonym zakresie (bez względu na funkcję terenu).**

Ustawa dopuszcza wyjątki od w/w zasady, czyli wyznaczenie wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu (jeżeli wynika to z analizy), ale dotyczy to sytuacji z zakresu sposobu zainwestowania obszaru, a nie wyłącznie funkcji sklasyfikowanych w obszarze analizowanym.

Analiza cech zabudowy i zagospodarowania terenu: analiza szerokości elewacji frontowej.

Front działki wskazany został przez Wnioskodawcę na rozprawie administracyjnej w dniu 18.06.2009 roku i stanowi go część działki budowlanej, która przylega do ul. Baczyńskiego (z tej ulicy będzie się

odbywał główny wjazd i wejście na teren działki). Ulica Baczyńskiego jest drogą publiczną - kameralną ulicą osiedlową, przy której na prawie całej długości zlokalizowane są segmenty zabudowy szeregowej.

Zachowanie ładu przestrzennego powinno być podstawą wszelkich działań w terenie przy projektowaniu nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w odniesieniu do działek sąsiednich, niestety Architekci bardzo często o tym zapominają. Art. 1. ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mówi w pierwszym punkcie: „*W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury*”, a poprzez ład przestrzenny zgodnie z definicją ustawową 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*”.

Dla zapewnienia ładu przestrzennego dla tego wnętrza urbanistycznego wydaje się oczywiste, że przy określaniu (wszystkich, nie tylko szerokości elewacji frontowej) cech nowej zabudowy wkraczającej w tę strukturę należy uwzględnić cechy istniejącej zabudowy. Istniejąca w obszarze analizowanym zabudowa wielorodzinna faktycznie, znajduje się w dużym oddaleniu od działki inwestora, za dużym obszarem terenem ogrodów działkowych i nie ma żadnych powiązań przestrzennych z terenem inwestycji. W tym przypadku powinien mieć zastosowanie § 6, ust.2 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, który mówi: „*dopuszcza się wyznaczenie innej szerokości elewacji frontowej, jeżeli wynika to z analizy*”.

Wyznaczenie szerokości elewacji na 64,4 m jako średniej szeregów zabudowy jednorodzinnej zlokalizowanej przy ul. Baczyńskiego jest prawidłowe.

Prawdą jest, że w decyzji o warunkach zabudowy nie można przesądzać o wyglądzie budynków na wnioskowanym terenie i sposobie rozwiązania elewacji budynku, gdyż jak orzekł WSA wykracza to poza kompetencję organu wydającego decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. W swej zapalczywości skarżący analizę urbanistyczną opracowaną przez Urząd zapomniał, że na tym etapie mamy do czynienia z ustaleniami/sugestiami przyjętymi w analizie a nie w decyzji. Gdyby w prawomocnej decyzji znalazł się zapis o konieczności rozczłonkowania elewacji budynku, byłoby to naruszeniem prawa, w analizie może być to odebrane jako opis analizowanej zabudowy.

Analiza cech zabudowy i zagospodarowania terenu:

analiza wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki.

Dla zapewnienia ładu przestrzennego, podobnie jak w przypadku analizy szerokości elewacji, dla wnętrza urbanistycznego wokół ul. Baczyńskiego, wydaje się oczywiste, że analizie należy poddać bezpośrednio sąsiedztwo inwestycji. Projektowanie na końcu kameralnej ulicy zabudowy o wysokości elewacji znacznie przewyższającej wysokość elewacji sąsiedniej zabudowy jest niezaprzeczalnym dysonansem przestrzennym.

Autor analizy podszedł do tego zagadnienia absolutnie zgodnie z przepisami prawa wynikającymi z § 7 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. Faktycznie nie ma możliwości wyznaczenia wysokości elewacji zgodnie z § 7 ust. 1, gdyż dookoła działki inwestora są tereny niezabudowane, garaże lub ogrody działkowe, na których zlokalizowana jest zabudowa o zupełnie innych cechach. Zabudowa szeregowa natomiast jest usytuowana w stosunku do frontu działki inwestora pod kątem prostym. Jedynym rozwiązaniem w tym przypadku jest wyznaczenie wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej na podstawie średniej wysokości elewacji budynków w terenie analizowanym, która wynosi 7,2 m. Ponadto autor analizy słusznie podkreślił, że taka wysokość będzie nawiązywać do pobliskiej zabudowy szeregowej, tworząc z nią urbanistyczną całość.

Analiza cech zabudowy i zagospodarowania terenu: analiza geometrii dachu.

Z punktu widzenia ładu przestrzennego kąt nachylenia połaci dachowych, wysokość kalenicy i układ połaci dachowych powinien nawiązywać do istniejącej przy ul. Baczyńskiego zabudowy szeregowej.

Niestety ustawodawca w § 8 wyżej cytowanego rozporządzenia ustala, że te elementy budynku ustala się odpowiednio do geometrii dachów występujących w obszarze analizowanym. Na wniosek Inwestora na rozprawie administracyjnej w dniu 18.06.2009 roku obszar analizowany to teren o długości i szerokości ok. 800 m obejmujący swym zasięgiem bardzo zróżnicowaną zabudowę, pod względem funkcji i formy. W obszarze analizowanym występują bardzo różne układy połaci dachowych a wysokość kalenicy zawiera się od 3,6 m do 33,6 m.

W obszarze analizowanym zlokalizowanych jest 328 budynków, których cechy zostały przebadane. Z tego ok. 200 budynków ma wysokość do kalenicy od 7,5 m do 9,5 m, natomiast tylko 4 budynki mają wysokość 33,6 m i rzeczywiście są usytuowane na obrzeżu obszaru analizowanego. Jeżeli mamy ustalić wysokość kalenicy odpowiednio do wysokości w obszarze analizowanym to logika nakazuje aby kierować się parametrami dotyczącymi zdecydowanej większości zabudowy a nie kilku budynków. **Przyjęta przez wykonującego analizę wysokość kalenicy 8,5 m jest wysokością dominującą w obszarze analizowanym.**

Podobna sytuacja dotyczy spadku połaci dachowych, których dokładny kąt bardzo trudno określić na podstawie wizji w terenie. Ok. 220 budynków zlokalizowanych w terenie ma dachy płaskie o kącie nachylenia ok. 5%. Wyznaczony w analizie dopuszczalny spadek połaci dachowych od 5-15% i ich kształt określono na podstawie analizy dominującego w obszarze analizowanym kształtu dachu.

Ustawodawca w § 8 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. nie przewidział sytuacji opisanej przez Wnioskodawcę, polegającej na możliwości zróżnicowania kąta nachylenia połaci dachowych i wysokości kalenicy w zależności od usytuowania poszczególnych budynków na działce w stosunku do zabudowy występującej od strony południowej czy od strony północnej. Takie rozwiązanie będzie w sprzeczności z obowiązującymi przepisami.

W § 8 Rozporządzenia brak jest również zapisu mówiącego, że wysokość kalenicy nowego budynku wyznacza się na podstawie wysokości budynków znajdujących się bezpośrednio lub w bliskim sąsiedztwie działki inwestora.

Dostęp do drogi publicznej.

W analizie urbanistycznej zapisano: „**Działka objęta wnioskiem posiada dostęp do drogi publicznej – ul. Szczecińskiej – z drogi wewnętrznej usytuowanej na działkach nr 5/4 i 43/1 obr. B-40 przez dz. 53/2 (na podstawie służebności zapisanej w księdze wieczystej Kw Nr 66547, na rzecz każdorazowego właściciela działki gruntu nr 53/1).** Spełnia to warunek art. 61 ust. 1 pkt. 2 ustawy w zakresie dostępności terenu do drogi publicznej, którą to bada się na etapie wykonywania analizy urbanistycznej terenu wnioskowanej inwestycji. **W niniejszej analizie zostało to wykonane poprawnie.**

Wnioskodawca błędnie interpretuje wyrok WSA i przepisy prawa, żądając na etapie sporządzania analizy urbanistycznej odpowiedniego uzgodnienia z ZDiT w Łodzi w zakresie możliwości zjazdu z ulicy Szczecińskiej. Ustawa w art. 54 pkt. 2, podpkt. c, w związku z art. 64 wyraźnie precyzuje, że warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy określone w przepisach odrębnych wynikające z obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacyjnej (w tym głównie możliwości zjazdów) określa się dopiero w decyzji o warunkach zabudowy, a nie na etapie sporządzania analizy urbanistycznej terenu. Zgodnie z art. 53, ust. 4 pkt. 9 w związku z art. 64 ustawy decyzję o warunkach zabudowy wydaje się po uzgodnieniu z właściwym zarządcą drogi w odniesieniu do obszarów przyległych do pasa drogowego. Uzgodnienia dokonuje się w trybie art. 106 Kodeksu Postępowania Administracyjnego. Tak więc dopiero projekt decyzji o warunkach zabudowy wraz

z załącznikiem w postaci analizy urbanistycznej podlega uzgodnieniu w zakresie odpowiedniej obsługi komunikacyjnej. Żądanie przez Inwestora uzgodnienia projektowanych zjazdów na etapie analizy urbanistycznej (która projektowanych zjazdów nie precyzuje jednoznacznie) jest nadużyciem.

Analiza w zakresie konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia.

Zgodnie z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jednolity Dz. U. Nr 121, poz. 1266 z 2004 roku z późniejszymi zmianami) poprzez przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze i nieleśne rozumie się ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych lub leśnych. Analiza urbanistyczna (po zbadaniu stanu prawnego użytkowania gruntów) określa brak konieczności zmiany sposobu użytkowania gruntów rolnych i leśnych na wnioskowanym terenie przyszłej inwestycji. Jest to zgodne z art. 61 ust.1 pkt. 4 ustawy. Dywagacje Wnioskodawcy o aktualności danych w ewidencji gruntów podnoszone przy badaniu warunku konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów – są w tym punkcie analizy urbanistycznej - bezzasadne.

Podsumowanie

Przedstawiona do oceny analiza urbanistyczna wykonana została prawidłowo zgodnie z zamierzeniem ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz szczegółowymi przepisami prawa. Analiza uwzględniła wymogi wynikające z przepisów ustawy i rozporządzeń wykonawczych oraz przepisów odrębnych. Wnioskodawca niejednokrotnie zarzuca, że na etapie starań o realizację zamierzenia inwestycyjnego, organ (Urząd) jest zobowiązany maksymalnie szeroko określić możliwości inwestowania a zasady dobrego sąsiedztwa interpretować z uwzględnieniem prawa własności (art. 1 ust. 2 pkt. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Ale należy również zauważyć, że wszelkie parametry związane z przyszłą zabudową (proponowaną przez Wnioskodawcę) powinny uwzględniać interesy wynikające z prawa własności zarówno inwestora jak i osób trzecich (w zakresie art. 54), co oznacza, że należy wnikliwie rozważyć wszelkie rozwiązania co do możliwości ustalania warunków zabudowy przy najmniejszej uciążliwości dla wykonywania prawa własności zarówno Wnioskodawcy, jak i osób trzecich.

Z punktu widzenia przepisów prawa przyjęcie konkretnych wskaźników i wszelkich elementów wynikających z art. 54 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, powinno być wyczerpująco umotywowane z podaniem zasad doboru, podstaw prawnych i założeń merytorycznych.

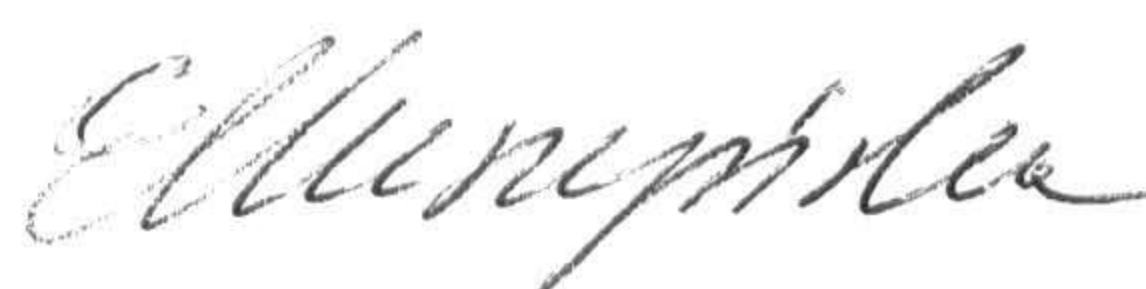
Z punktu widzenia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju miasta, na przedstawionym terenie inwestycyjnym nie powinna powstać żadna zabudowa, ani jednorodzinna ani tym bardziej wielorodzinna. Jest to oczywiste dla każdego, kto rozumie intencje ustawodawcy oraz ma podstawową wiedzę w zakresie planowania przestrzennego. Działka stanowi początek zazielenionej doliny Zimnej Wody i nie jest istotne, czy płynie nią ciek odkryty, czy kanał, czy rurociąg. Ze względu na ochronę krajobrazu, przyrody, ale także komfortu ewentualnych mieszkańców (okresowe podmakanie), nie powinna tu powstać zabudowa nawet gdyby na sąsiednich działkach dostępnych z tej samej ulicy, budynki już istniały. Wykonana przez Urząd szczegółowa analiza urbanistyczna potwierdza to, co i bez niej dla doświadczonego urbanisty jest oczywiste. Na żądanie Wnioskodawcy urząd rozszerzył obszar objęty analizą, co naszym zdaniem nie miało odpowiedniego uzasadnienia przestrzennego i bardzo pracołłonna analiza została wykonana ponownie.

Rozwiązaniem powyższego sporu narastającego przez lata, dotyczącego zagospodarowania wnioskowanego terenu, byłoby szybkie przystąpienie przez władze miasta do opracowania planu miejscowego dla nieruchomości Wnioskodawcy oraz całego obszaru wokół. Plan miejscowy pozwoliłby na określenie zasad zagospodarowania z uwzględnieniem ładu przestrzennego, zasad


ochrony środowiska przyrodniczego i ochrony zantropogenizowanego krajobrazu kulturowego. Plan umożliwiłby również partycypację społeczną nad rozwiązaniami przestrzennymi umożliwiającą udział wszystkich zainteresowanych stron procesu tworzenia przestrzeni wokół wnioskowanego terenu. Środowisko urbanistów zrzeszone w Łódzkim Oddziale Towarzystwa Urbanistów Polskich, świadome złożoności problematyki przestrzennej, gospodarczej i inwestycyjnej wielu obszarów Łodzi, niejednokrotnie apelowało o sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla obszarów problemowych. Inwestowanie w terenie obniżenia dolinnego w formie zabudowy o wysokim wskaźniku intensywności zabudowy nie umożliwi w przyszłości osiągnięcia zadowalających efektów przestrzennych.

Opinię sporządziły:

dr inż. arch. Elżbieta MUSZYŃSKA
Izba Architektów LO – 0264
Izba Urbanistów WA – 139.

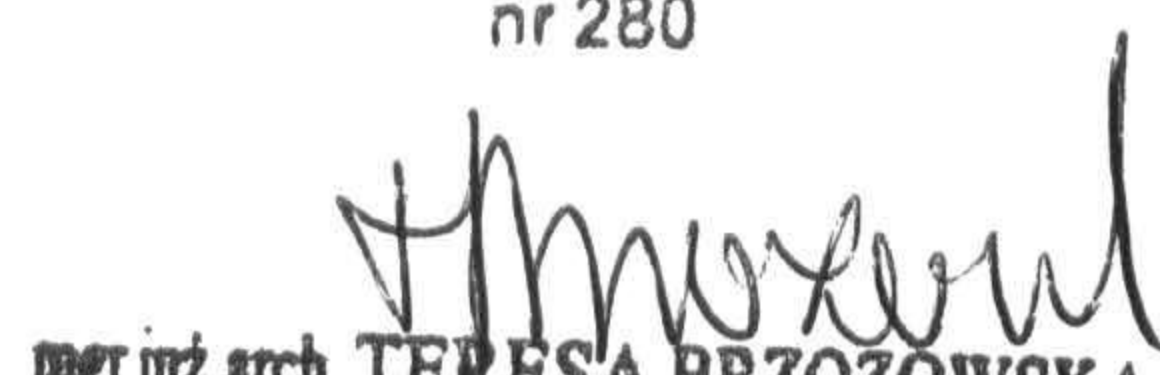


mgr inż. arch. Aneta TOMCZAK
Izba Urbanistów WA – 280.



mgr inż. arch. ANETA TOMCZAK
członek Okręgowej Izby Urbanistów
z siedzibą w Warszawie
nr 280

mgr inż. arch. Teresa BRZOZOWSKA
Izba Urbanistów WA – 017.



mgr inż. arch. TERESA BRZOZOWSKA
członek Okręgowej Izby Urbanistów
z siedzibą w Warszawie
nr 017