

# Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i oszczędność energetyczna

Mgr inż. Anna Bazan-Krzywoszańska, Wydział Inżynierii Lądowej i Środowiska, Uniwersytet Zielonogórski

Oszczędność energetyczna budynków stanowi zagadnienie zależne w bezpośredni sposób nie tylko od np. zastosowanej technologii i wykorzystanego materiału, lecz w dużej mierze od ustaleń dokumentów planistycznych realizowanych na poziomie gminy, uchwalanych przez radę gminy. Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 – jednolity tekst z późn. zm.), wraz z ustawą z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623 – jednolity tekst) oraz przepisami wykonawczymi, stanowi w Polsce fundamenty prawne procesu inwestycyjnego. Analizując, zgodnie z ww. ustawą, zwaną w dalszej części *ustawą o pizp*, założenia polityki przestrzennej na poziomie gminy, przyjmując należy, iż opierają się one o ustalenia zawarte w dokumentach strategicznych, tj.:

- 1) studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, określającym sposób funkcjonowania polityki przestrzennej gminy, w tym zasady zagospodarowania przestrzennego,
- 2) miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, stanowiącym akt prawa miejscowego, który w swoich podstawach i szczegółowych rozwiązaniach ściśle nawiązuje do ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W ramach *projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospo-*

*darowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw*, z 13 września 2010 r., zwanego w dalszej części *projektem ustawy o zuopizp*, przedstawiony wyżej model systemu planowania, na poziomie gminnym, kształtowany jest za pomocą:

- 1) studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego,
- 2) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- 3) miejscowych przepisów urbanistycznych.

*Projekt ustawy o zuopizp*, w myśl zakładanych przez ustawodawcę zmian w obowiązujących przepisach prawa, wprowadza również powiązanie dokumentów planistycznych między innymi z prawem energetycznym i prawem pokrewnym. Założenie to opiera się na ściślejszym niż dotychczas, połączeniu aktów prawa miejscowego z dokumentami strategicznymi na poziomie problemu polityki energetycznej, poprzez wzajemną, obligatoryjną wymienną zawartych w nich danych, wymaganych na podstawie między innymi ustawy z 15 kwietnia 2011 r. o *efektywności energetycznej* (Dz. U. z 2011 r. Nr 94, poz. 551).

Art. 15 ust. 2 i ust. 3 *ustawy o pizp* wskazuje elementy, które określa się w planie miejscowym. *Projekt ustawy o zuopizp* nieznacznie modyfikuje te zapisy. Zgodnie z ustaleniami tego ostatniego, w planie miejscowym określa się obowiązkowo:

- 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
- 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego w szczególności uwzględniające ograniczenia wynikające z występujących form ochrony przyrody, wraz z ich otulinami i korytarzami ekologicznymi, o których mowa w przepisach o ochronie przyrody;
- 4) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
- 5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 6) sposób usytuowania zabudowy w stosunku do dróg publicznych, zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;
- 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów,

w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;

8) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;

9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym dotyczące zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej;

10) zasady budowy i rozbudowy, remontu systemów komunikacji i uzbrojenia terenu;

11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;

12) stawki procentowe opłaty adiacenckiej, wynoszącej nie więcej niż 50% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu. Na podstawie art. 15 ust. 3 *projektu ustawy o zuo pizp*, w planie miejscowym określa się, w zależności od potrzeb:

1) granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości;

2) granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej;

3) granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji;

3a) granice terenów pod budowę urządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a oraz granice ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko;

4) granice terenów rozmieszczenia inwestycji, obiektów i instalacji, o których mowa w art. 50 ust. 5;

4a) granice terenów, na których lokalizuje się przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko oraz środowiskowe uwarunkowania realizacji tych przedsięwzięć;

4b) granice terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym;

4c) granice terenów rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, zgodnie z wiążącymi ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa, ustaleniami programów zadań rządowych lub ostatecznych decyzji o lokalizacji drogi krajowej, wojewódzkiej lub powiatowej, linii kolejowej o znaczeniu państwowym, lotniska użytku publicznego, inwestycji w zakresie terminalu lub przedsięwzięcia Euro 2012, decyzji o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej, a także decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych;

5) granice terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz terenów służących organizacji imprez masowych;

6) granice pomników zagłady oraz ich stref ochronnych, a także ograniczenia dotyczące prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej, określone w ustawie z 7 maja 1999 r. o *ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady*;

7) granice terenów zamkniętych i granice stref ochronnych terenów zamkniętych;

8) sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów;

9) zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane;

10) minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

Szczegółową charakterystykę ustaleń planu miejscowego wyszczególnionych w art. 15 ust. 2 i ust. 3 obowiązującej *ustawy o pizp* określa rozporządzenie ministra infrastruktury

z 26 sierpnia 2003 r. w *sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587). W myśl § 4 pkt 3 ww. przepisu, wymagania dotyczące standardów zapisu ustaleń tekstu planu nakazują wprowadzenie zasad ochrony środowiska, w tym potrzeb ochrony środowiska, o których mowa w art. 72 i art. 73 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 – jednolity tekst).

Obowiązujące dyrektywy Rady Wspólnot Europy oraz polskie przepisy szczególne wymagają, aby zabudowa miast spełniała wymogi między innymi dotyczące oszczędności energii oraz zrównoważonego rozwoju budownictwa. W odniesieniu do tych kwestii, mowa jest o wymogach w zakresie ograniczenia wydzielania zanieczyszczeń i odpadów. Do wyróżników budownictwa zrównoważonego zalicza się działania mające na celu zmniejszenie energochłonności oraz odnawialność stosowanej energii [2, s. 79]. *Ustawa z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 – jednolity tekst z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi określa zasady kształtowania polityki energetycznej państwa, warunki zaopatrzenia i użytkowania paliw oraz energii, w tym ciepła, wskazując między innymi na działalność przedsiębiorstw energetycznych. Celem ustawy jest stworzenie warunków do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju, oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw, rozwoju konkurencyjności, uwzględnienia wymogów ochrony środowiska oraz ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów z tym związanych [2, s. 14].

Analiza treści miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w ramach granic administracyjnych miast: Gubin, Lublin i Zielona Góra wykazała, iż prawo miejscowe realizowane na poziomie gmin nie zawiera ustaleń mających na celu wspie-

ranie polityki dotyczącej energooszczędności, w rozumieniu prawa energetycznego. Jedyne w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego dla terenu miasta Zielona Góra, wprowadzone zostały zapisy dopuszczające wykorzystanie „proekologicznych źródeł ciepła”, przy czym w słownikach planów brak jest wyjaśnienia, co należy rozumieć pod przytoczonym wyżej pojęciem. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego dla miasta Lublina dopuszczają wykorzystanie w ramach systemów zaopatrzenia w ciepło „odnawialnych źródeł energii”, również nie wskazując co należy rozumieć pod tym pojęciem.

W ramach ustaleń prawnych dotyczących zakresu treści planu miejscowego, o których mowa w *ustawie o pizp* oraz przepisach wykonawczych, brak jest jednoznacznie powiązania z *ustawą z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 – jednolity tekst z późn. zm.).

Dodatkowo wymogi stawiane przez zapisy *ustawy o pizp* i jej przepisy wykonawcze nie obligują do realizacji dokumentów w ustalonym z góry schemacie, co niejednokrotnie utrudnia analizę treści planów miejscowych, a więc przepisów prawa lokalnego. Ich charakter, sposób konstrukcji ustaleń oraz rozbieżność w samym merytorycznym zakresie, praktycznie nie daje możliwości porównania, pomimo faktu, iż podstawą ich realizacji były identyczne przepisy prawa.

Bezpośrednią przyczyną powyższego stanu jest brak konsekwencji w odniesieniu do przyjętego sposobu zapisu legislacyjnego dokumentów prawnych. Ustalenia zawarte w art. 15 ust. 2 i ust. 3 *ustawy o pizp* oraz *rozporządzenia ministra infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) odnoszące się do zakresu planu miejscowego nie mają żadnego powiązania z aktami prawa wskazujący-

mi na konieczność uwzględnienia w treści planów miejscowych ustaleń odnoszących się do np. aspektów: zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń, zapewniania ochrony przed zanieczyszczeniami oraz działań w zakresie poprawy efektywności w zakresie ochrony środowiska. Nie odnoszą się również w żaden sposób do kwestii związanych z oszczędnym i racjonalnym użytkowaniem paliw.

#### BIBLIOGRAFIA

- [1] Bazan-Krzywoszańska A., Analiza podstaw prawnych dla studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod kątem wprowadzenia oszczędności energetycznej, *Przegląd Budowlany*, 5/2011, s. 53–57
- [2] Kopietz-Unger J., Założenia planowania przestrzennego na rzecz ochrony klimatu oraz oszczędności energii, w: *Założenia planowania przestrzennego na rzecz ochrony klimatu i oszczędności energii*. Pod red. J. Kopietz-Unger, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2010, s. 14, s. 79
- [3] Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 94, poz. 551)
- [4] Projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, 13 września 2010 r. został przyjęty przez Komitet Stały Rady Ministrów i 15 września 2010 r. skierowany do rozpatrzenia przez Komisję Prawniczą, [http://bip.mi.gov.pl/pl/bip/projekty\\_aktow\\_prawnych/projekty\\_ustaw/ustawy\\_budownictwo\\_i\\_gospodarka\\_przestrzenna/proj\\_ust\\_prawo\\_bud\\_zagosp\\_przestrz](http://bip.mi.gov.pl/pl/bip/projekty_aktow_prawnych/projekty_ustaw/ustawy_budownictwo_i_gospodarka_przestrzenna/proj_ust_prawo_bud_zagosp_przestrz).
- [5] Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 – jednolity tekst z późn. zm.)
- [6] Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 – jednolity tekst z późn. zm.)
- [7] Ustawa z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 – jednolity tekst z późn. zm.)
- [8] Ustawa z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 – jednolity tekst z późn. zm.)
- [9] Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 – jednolity tekst)
- [10] Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 – jednolity tekst z późn. zm.)
- [11] Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 94, poz. 551)
- [12] Rozporządzenie ministra infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587)



## KONFERENCJA

### W kierunku budownictwa niskoenergetycznego

23 września 2011,  
Zielona Góra  
Uniwersytet Zielonogórski,  
Wydział Inżynierii Lądowej  
i Środowiska,  
ul. Szafrana 1,  
sala 213, godz. 9.00

Na konferencji przedstawione zostaną raporty prezentujące najważniejsze wyniki przeprowadzonych analiz stwierdzające zapotrzebowanie na remonty zasobów mieszkaniowych w Polsce pod względem wzrostu efektywności energetycznej oraz rekomendacje przeznaczone m.in. dla decydentów politycznych, administracji rządowej i samorządowej. Władzom miast partnerskich przekazany zostanie Energetyczny Audyt Miejski (EAM) – nowy zintegrowany instrument zarządzania rozwojem gmin.

**Organizator:** Wydział Inżynierii Lądowej i Środowiska Uniwersytetu Zielonogórskiego, ul. Szafrana 1, 65-516 Zielona Góra, tel. 68/328 26 39, faks 68/ 328 47 23, [www.wils.uz.zgora.pl](http://www.wils.uz.zgora.pl), e-mail: [sekretariat@wils.uz.zgora.pl](mailto:sekretariat@wils.uz.zgora.pl)

**Współpraca:** Lubuska Izba Budownictwa, ul. Działkowa 19, 65-767 Zielona Góra, tel. 68/453 23 55, faks 68/ 453 27 54, [www.budownictwo-lubuskie.eu](http://www.budownictwo-lubuskie.eu), e-mail: [izba@budownictwo-lubuskie.eu](mailto:izba@budownictwo-lubuskie.eu)

**Patronat:** Rektor Uniwersytetu Zielonogórskiego – prof. zw dr hab. Czesław Osękowski, Marszałek Województwa Lubuskiego – Elżbieta Polak, Prezydent Miasta Zielona Góra – Janusz Kubicki