

Projekt

z dnia 22 maja 2026 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W PROSZOWICACH**

z dnia 27 maja 2026 r.

w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wraz z inwestycjami towarzyszącymi dla zamierzenia pn. „Budowa dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami podziemnymi wraz z infrastrukturą techniczną, małą architekturą i utwardzeniem terenu stanowiącym dojścia, dojazdu i naziemne miejsca postojowe na działkach nr ewid: 1238/4, 1239/4, 1240/10, 1238/2, 1239/2 obręb 0001 Proszowice”

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.) w związku z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1754; dalej: „u.i.m.”), Rada Miejska w Proszowicach uchwała, co następuje:

§ 1.

Odmawia się ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wraz z inwestycjami towarzyszącymi dla zamierzenia pn. „Budowa dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami podziemnymi wraz z infrastrukturą techniczną, małą architekturą i utwardzeniem terenu stanowiącym dojścia, dojazdu i naziemne miejsca postojowe na działkach nr ewid: 1238/4, 1239/4, 1240/10, 1238/2, 1239/2 obręb 0001 Proszowice”, złożonego przez inwestora Piotr Skulik Inwest Deweloper.

§ 2.

Uchwała nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Gminy i Miasta Proszowice.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 2 marca 2026 r. do Rady Miejskiej w Proszowicach, za pośrednictwem Burmistrza Gminy i Miasta Proszowice, wpłynął wniosek inwestora Piotr Skulik Inwest Deweloper o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej polegającej na budowie dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami podziemnymi, infrastrukturą techniczną, małą architekturą oraz utwardzeniem terenu stanowiącym dojścia, dojazdy i naziemne miejsca postojowe, na działkach nr ewid : 1238/4, 1239/4, 1240/10, 1238/2, 1239/2 obręb 0001 Proszowice.

Wniosek został złożony na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1754, zwanej dalej „u.i.m.”).

Wniosek został złożony na podstawie art. 7 ust. 1 u.i.m., za pośrednictwem Burmistrza, jako organu właściwego do weryfikacji formalnej wniosku i jego przekazania radzie gminy.

Po dokonaniu wstępnej weryfikacji formalnej wniosku, Burmistrz Gminy i Miasta Proszowice, działając na podstawie art. 7 ust. 3–4 u.i.m., w dniu 4 marca 2026 r. podał do publicznej wiadomości informację o złożeniu wniosku, umieszczając go w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy i Miasta Proszowice oraz zapewniając możliwość zapoznania się z treścią wniosku i załączoną dokumentacją. Jednocześnie wystąpił do właściwych organów i instytucji o wydanie opinii i dokonanie uzgodnień, zgodnie z trybem określonym w art. 7 u.i.m. Zarówno pozytywne jak i negatywne uzgodnienia przesłano wnioskodawcy.

W toku prowadzonego postępowania Małopolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Krakowie poinformował o braku możliwości zajęcia stanowiska z uwagi na niedostateczne informacje w koncepcji urbanistyczno architektonicznej dotyczące powiązania przestrzennego inwestycji z terenami otaczającymi. W odpowiedzi Burmistrz wezwał inwestora do uzupełnienia dokumentacji w wyznaczonym terminie. Po uzupełnieniu dokumentacji ponowiono uzgodnienie i w dniu 14 maja 2026 roku otrzymano pozytywną opinię.

W ramach procedury opiniowania sprawa została również przedłożona Gminnej Komisji Urbanistyczno-Archetktonicznej, będącej – zgodnie z art. 8 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – organem doradczym Burmistrza w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego.

W dniu 2 kwietnia 2026 r. Gminna Komisja Urbanistyczno Architektoniczna przy Burmistrzu Gminy i Miasta Proszowice przedstawiła negatywną opinię

dotyczącą wniosku, wskazując przede wszystkim na istotną kolizję planowanej inwestycji z zasadami ładu przestrzennego oraz kierunkami polityki przestrzennej gminy.

Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna składająca się z osób o wykształceniu i przygotowaniu związanym bezpośrednio z teorią i praktyką planowania przestrzennego (art. 8 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), przedstawiła negatywną opinię. Zwrócono uwagę na negatywny wpływ projektowanej inwestycji na ład przestrzenny obszaru, na którym jest projektowana. Projektowane budynki znajdują się w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej o wysokości do 2 kondygnacji nadziemnych o wysokości do 9m z dachami dwuspadowymi o kącie nachylenia 350-450. Projektowane zaś budynki o wysokości około 14m z dachami płaskimi wpływają negatywnie na ład przestrzenny i zakłócają przyszłą, zgodną z planem zagospodarowania zabudowę. Wskazano, że realizacja planowanej inwestycji przetnie teren na dwie części, w których w przyszłości, będzie mogła być realizowana zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. Tym samym może to stanowić element dysfunkcyjny dla prawidłowego funkcjonowania przyszłej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, zarówno pod względem sąsiedztwa z nieproporcjonalnie dużymi gabarytami planowanej inwestycji jak i możliwościami przyszłej obsługi komunikacyjnej na tym obszarze, związanymi z lokalizacją bardzo dużej ilości mieszkań na stosunkowo małym obszarze. Może to również mieć niekorzystny wpływ na wartość nieruchomości w tej części miasta. Komisja wskazała ponadto, że realizacja inwestycji może doprowadzić do funkcjonalnego podziału terenów przeznaczonych pod przyszłą zabudowę mieszkaniową jednorodziną, utrudniając ich racjonalne zagospodarowanie oraz przyszłą obsługę komunikacyjną. Zwrócono również uwagę na ryzyko wystąpienia konfliktów przestrzennych i społecznych wynikających z lokalizacji intensywnej zabudowy wielorodzinnej w bezpośrednim sąsiedztwie terenów zabudowy jednorodzinnej. W opinii podniesiono również możliwość negatywnego wpływu inwestycji na wartość nieruchomości położonych w tej części miasta oraz na warunki zamieszkania mieszkańców terenów sąsiednich.

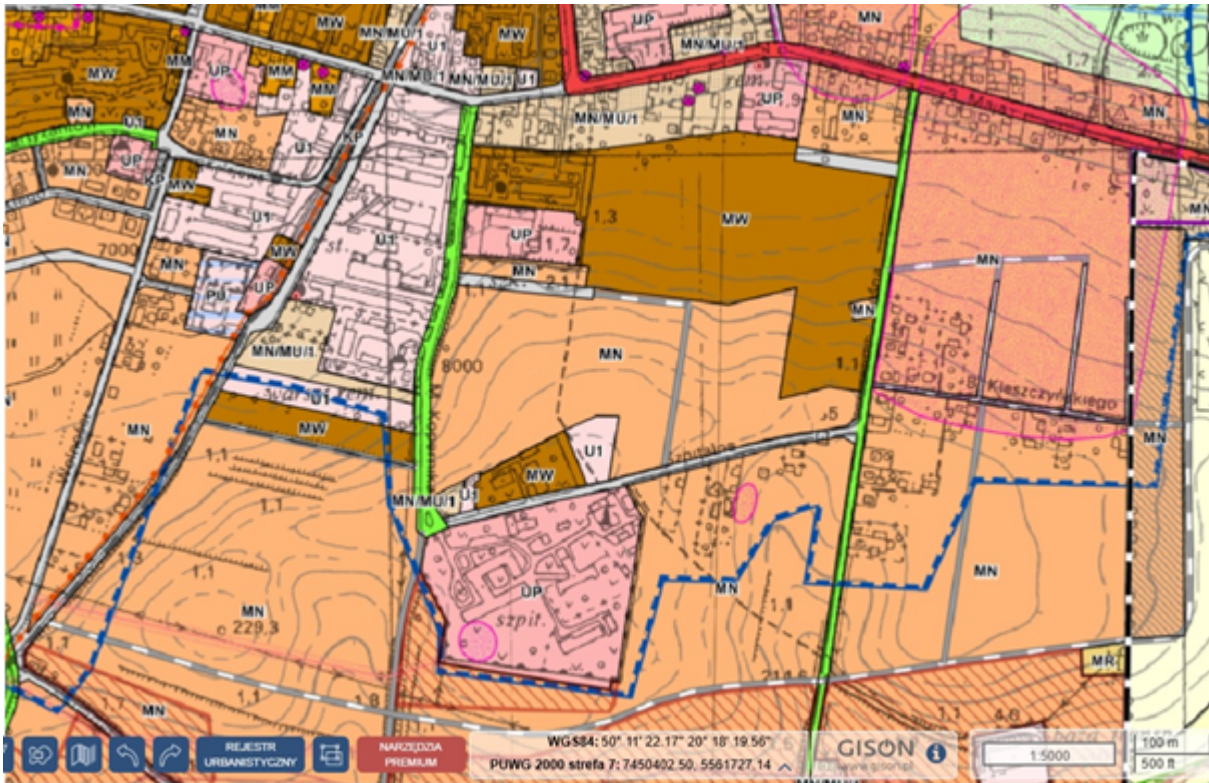
Opinia Komisji wskazuje na niezgodność inwestycji z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Niezgodność dotyczy wysokości zabudowy. W związku z art. 5 ust. 3, art. 7 ust. 7 pkt 12 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, w brzmieniu: „Inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą realizuje się niezależnie od istnienia lub ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pod warunkiem, że jest zgodna z planem ogólnym gminy, oraz nie jest sprzeczna z uchwałą o tworzeniu parku kulturowego.”

Jednocześnie, stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw do czasu wejścia w życie planu ogólnego gminy, przez plan ogólny – w zakresie przepisów odwołujących się do tego aktu – należy rozumieć studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Planowana inwestycja powinna być zatem zgodna z zapisami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Proszowice, a tego warunku nie spełnia. GKUA wskazała na niezgodność inwestycji z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Proszowice, w szczególności w zakresie parametrów wysokościowych oraz charakteru projektowanej zabudowy. Projektowane budynki Inwestora o wysokości około 14m z dachami płaskimi są niezgodne ze stadium, które wymaga by w obszarze MN zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej posadowione były budynki o wysokości maksymalnej do 10 m. Powyższe jednoznacznie wskazuje o niezgodności planowanej inwestycji ze studium Gminy i Miasta Proszowice.

Fragment Studium Uwarunkowań i Kierunków zagospodarowania przestrzennego dla obszaru objętego wnioskiem. Uchwała: Nr XXXIV/286/2021 Rady Miejskiej w Proszowicach z dnia 29 września 2021 r. w sprawie uchwalenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy i Miasta Proszowice”.

Przeznaczenie:

MN - obszar zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, osiedlowej - wolnostojącej, zwartej, grupowej, MW - obszar kształtowania zabudowy wielorodzinnej, UP - obszar usług publicznych; U1 - obszar rozwoju aktywności gospodarczej.



Powyższe oznacza, że na obecnym etapie systemu planowania przestrzennego zgodność inwestycji ze Studium stanowi przesłankę materialno-prawną podlegającą ocenie organu podejmującego uchwałę lokalizacyjną. Rada Miejska w Proszowicach, dokonując oceny wniosku inwestora, zobowiązana była zatem uwzględnić zarówno treść Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Proszowice, jak również wynikające z tego dokumentu kierunki rozwoju przestrzennego gminy.

Analiza dokumentacji sprawy prowadzi do wniosku, iż planowana inwestycja pozostaje niespójna z polityką przestrzenną gminy wyrażoną w Studium. Dotyczy to w szczególności parametrów wysokościowych projektowanej zabudowy, jej intensywności, skali oraz formy architektonicznej.

W ocenie Rady Miejskiej w Proszowicach realizacja inwestycji w proponowanym kształcie prowadziłyby do trwałego naruszenia ładu przestrzennego, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z ustawową definicją przez ład przestrzenny 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.

Planowana inwestycja, z uwagi na swoją skalę, intensywność i charakter architektoniczny, nie wpisuje się w istniejące uwarunkowania urbanistyczne analizowanego obszaru i prowadziłyby do zachwiania proporcji przestrzennych oraz zakłócenia harmonii zabudowy.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że ochrona ładu przestrzennego stanowi jedną z podstawowych wartości systemu planowania przestrzennego i może uzasadniać odmowę ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej realizowanej w trybie specustawy mieszkaniowej.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, rada gminy, podejmując uchwałę na podstawie art. 7 ust. 4 u.i.m., działała w ramach władztwa planistycznego i korzysta z uznania administracyjnego, przy czym zobowiązana jest w szczególności do uwzględnienia stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Uchwała w sprawie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej może mieć charakter pozytywny (ustalenie lokalizacji) albo negatywny (odmowa ustalenia lokalizacji). Nawet ustalenie, że nie zachodzą obligatoryjne podstawy odmowy, o których mowa w art. 5 ust. 1–3 u.i.m., ani brak negatywnych uzgodnień, nie tworzy po stronie inwestora roszczenia o podjęcie uchwały pozytywnej. Należy podkreślić, iż uchwała podejmowana na podstawie art. 7 ust. 4 u.i.m. ma charakter uznaniowy. Oznacza to, że nawet w sytuacji formalnego spełnienia wymagań określonych ustawą rada gminy nie jest zobowiązana do ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego konsekwentnie wskazuje się, iż rada gminy, działając w ramach przysługującego jej władztwa planistycznego, posiada kompetencję do samodzielnej oceny wpływu planowanej inwestycji na ład przestrzenny, politykę przestrzenną gminy oraz potrzeby i możliwości jej rozwoju. NSA wielokrotnie podkreślał, że specustawa mieszkaniowa nie pozbawia gminy kompetencji do prowadzenia racjonalnej polityki przestrzennej oraz ochrony ładu przestrzennego. Celem ustawy jest stworzenie instrumentów usprawniających proces inwestycyjny, jednak nie może to prowadzić do całkowitego pominięcia lokalnych uwarunkowań urbanistycznych oraz dokumentów planistycznych.

W orzecznictwie akcentuje się, że: uchwała lokalizacyjna ma charakter uznaniowy, jednak jej rozstrzygnięcie musi pozostawać w związku z przesłankami określonymi w art. 7 ust. 4 u.i.m. Rada gminy może odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej także w przypadku braku obligatoryjnych przesłanek odmowy, jeżeli uzna, że inwestycja pozostaje sprzeczna z polityką przestrzenną gminy lub narusza ład przestrzenny. Negatywna opinia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej może stanowić istotny element uzasadniający odmowę lokalizacji inwestycji. Inwestorowi nie przysługuje roszczenie o wydanie uchwały ustalającej lokalizację inwestycji mieszkaniowej wyłącznie z tego powodu, że spełnione zostały formalne wymogi ustawowe.

NSA konsekwentnie wskazuje, że: uchwała lokalizacyjna ma charakter uznaniowy, ale nie dowolny – jej treść musi być uzasadniona względami ładu przestrzennego, stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych oraz ustaleń studium, sprzeciw lokalnej społeczności i negatywna opinia GKUA mogą stanowić ważne argumenty, a nawet samodzielną podstawę odmowy, jeśli mieszczą się w ramach władztwa planistycznego i odniesione są do ładu przestrzennego oraz dokumentów planistycznych. Celem specustawy mieszkaniowej jest wprowadzenie ułatwień, ale „nie kosztem zakłócenia ładu przestrzennego”. Rada Miejska w Proszowicach przeanalizowała również stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz dostępność innych terenów przeznaczonych pod rozwój zabudowy mieszkaniowej.

W wyniku przeprowadzonej analizy uznano, że potrzeby mieszkaniowe gminy mogą być realizowane w sposób zgodny z dokumentami planistycznymi oraz założeniami polityki przestrzennej gminy, bez konieczności wprowadzania intensywnej zabudowy wielorodzinnej w obszarze przeznaczonym i rozwijanym przede wszystkim pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną.

Rada Miejska w Proszowicach uwzględniła również konieczność zachowania spójności funkcjonalno-przestrzennej miasta oraz ochrony interesu publicznego rozumianego jako zapewnienie harmonijnego i zrównoważonego rozwoju przestrzennego.

W ocenie Rady realizacja inwestycji w proponowanej lokalizacji prowadziłyby do powstania trwałego konfliktu przestrzennego pomiędzy istniejącą i planowaną zabudową jednorodziną a projektowaną intensywną zabudową wielorodziną.

W niniejszej sprawie Rada Miejska w Proszowicach, po zapoznaniu się z wnioskiem inwestora, dokumentacją, opiniami i uzgodnieniami, a także po analizie: stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy, w tym dostępności innych terenów przeznaczonych w dokumentach planistycznych pod zabudowę mieszkaniową wielorodziną (o powierzchni 17,64 ha), ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Proszowice dla obszaru obejmującego działki nr 1238/4, 1239/4, 1240/10, 1238/2, 1239/2 obręb 0001 Proszowice, treści negatywnej opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno Architektonicznej, uznała, że projektowana inwestycja mieszkaniowa narusza ład przestrzenny oraz nie jest spójna z kierunkami zagospodarowania przestrzennego gminy przyjętymi w Studium, a przede wszystkim przez parametry wysokościowe zabudowy jest niezgodna ze studium. W szczególności przyjęta skala i intensywność zabudowy wielorodzinnej pozostają w sprzeczności z dotychczasowym i docelowym charakterem przeważającej zabudowy jednorodzinnej w tym rejonie.

W świetle przywołanego orzecznictwa NSA, nawet przy istnieniu niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, rada gminy jest uprawniona do odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, jeżeli wniosek inwestora

pozostaje w kolizji z potrzebami i możliwościami rozwoju gminy wynikającymi ze studium oraz z zasadą ładu przestrzennego. Rada może oprzeć odmowę na negatywnej opinii GKUA i innych uwagach, jeżeli w adekwatny sposób przenosi je na grunt kryteriów z art. 7 ust. 4 u.i.m.

Uwzględniając powyższe, Rada Miejska w Proszowicach stwierdziła, że realizacja inwestycji w proponowanej lokalizacji (terenów oznaczonych w studium symbolem MN, tj. obszarów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, osiedlowej – wolnostojącej, zwartej, grupowej) nie znajduje uzasadnienia w świetle stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających ze Studium. Podjęcie uchwały pozytywnej skutkowałoby w ocenie Rady Miejskiej pogorszeniem ładu przestrzennego i naruszeniem założeń polityki przestrzennej gminy, a tym samym niezgodności ze studium co pozostawałoby w sprzeczności z rolą rady, jako organu władztwa planistycznego, działającego zgodnie z prawem.

W konsekwencji Rada Miejska w Proszowicach, działając na podstawie art. 7 ust. 4 u.i.m. oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła zgodnie z prawem niniejszą uchwałę o odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.