

dr inż. Andrzej Pogorzelski
mgr inż. Jan Sieczkowski

Powierzchnia zabudowy w świetle przepisów prawnych i Polskich Norm

Powierzchnię zabudowy zalicza się do wskaźników powierzchniowo-kubaturowych opisujących obiekt budowlany pod względem technicznym. Służy ona także do określenia intensywności zabudowy na działce budowlanej. Odwołania do tej powierzchni występują w przepisach prawnych z dziedziny budownictwa, natomiast ustalanie jej wielkości jest przedmiotem Polskich Norm.

Przepisami prawnymi odwołującymi się do powierzchni zabudowy są przede wszystkim:

- ustawa z 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane* (Dz.U. nr 243/2010, poz. 1623 z późn. zm.) wraz z rozporządzeniem wykonawczym ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2012 r., poz. 462);
- ustawa z 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. nr 80/2003, poz. 717 z późn. zm.) wraz z rozporządzeniami wykonawczymi:
 - ministra infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wybranego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz.U. nr 164/2003, poz. 1587);
 - ministra infrastruktury z 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 164/2003, poz. 1588);
 - ministra infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy* (Dz.U. nr 164/2003, poz. 1589);
 - rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie *przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz.U. nr 213/2010, poz. 1397).

W celu zobrazowania sposobu podejścia do powierzchni zabudowy omówimy odpowiednie postanowienia zawarte w wymienionych przepisach prawnych. W ustawie – *Prawo budowlane* parametr ten należy do grupy tzw. *charakterystycznych parametrów technicznych* określających obiekt budowlany (budynek), od którego uzależnione są wymagania dotyczące m.in.:

- konieczności uzyskania pozwolenia na budowę (art. 29);
- określenia warunków tzw. nieistotnego odstąpienia od projektu budowlanego (art. 36a);
- przeprowadzania obowiązkowej kontroli budowy (art. 59a);
- przeprowadzania okresowej kontroli obiektu budowlanego (art. 62).

W § 8 ust. 2 rozporządzenia dotyczącego projektu budowlanego znajduje się wymaganie, aby w części opisowej projektu zagospodarowania działki lub terenu określona została m.in. *powierzchnia zabudowy projektowanych i adaptowanych obiektów budowlanych, ..., powierzchnia zieleni lub powierzchnia biologicznie czynna oraz [powierzchnia] innych części terenu niezbędnych do sprawdzenia zgodności z ustaleniem miejscowe-*

go planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku z decyzją o warunkach zabudowy albo decyzją o lokalizacji inwestycji celu publicznego. W ustępie tym zaznaczono, że powierzchnię zabudowy należy określać zgodnie z zasadami zawartymi w Polskiej Normie wymienionej w załączniku do rozporządzenia, PN-ISO 9836:1997, *Właściwości użytkowe w budownictwie. Określanie i obliczanie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych.*

W art. 15 ust. 2 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zapisano, że w planie miejscowym należy określać intensywność zabudowy jako *wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej*, a także *minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej*. W rozporządzeniach wykonawczych do tej ustawy wymaga się, aby w planie miejscowym była określona *wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udział powierzchni biologicznie czynnej*. Należy zwrócić uwagę na zmianę pojęcia ustawowego *powierzchnia całkowita zabudowy* na normalizacyjne *powierzchnia zabudowy*.

Definicja powierzchni biologicznie czynnej, o której mowa w ustawie o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, podana jest w rozporządzeniu ministra infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie *warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz.U. nr 75/2002, poz. 690 z późn. zm.) pod nazwą: *teren biologicznie czynny*. W § 3 pkt 22 podano, że jest to *teren z nawierzchnią ziemną urządzoną w sposób zapewniający naturalną wegetację, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią, nie mniejszą jednak niż 10 m², oraz wodą powierzchniową na tym terenie*.

W rozporządzeniu odnoszącym się do oddziaływań na środowisko, w § 3 ust. 1 pkt 50, 52, 53 i 55 podano, że do cech charakteryzujących przedsięwzięcie (w tych przypadkach są to obiekty budowlane) mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko należy ich *powierzchnia zabudowy*, której definicja (zgodnie z tym przepisem), jest następująca: *przez powierzchnię zabudowy rozumie się powierzchnię terenu zajęłą przez obiekty budowlane oraz pozostałą powierzchnię przeznaczoną do przekształcenia w wyniku realizacji przedsięwzięcia*.

Jak wynika z zacytowanych przepisów prawnych, **od osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie (najczęściej projektanta) wymaga się obliczenia m.in. takich wskaźników, jak wielkość powierzchni zabudowy i wielkość powierzchni biologicznie czynnej**. Jedynym aktem prawnym, który bezpośrednio odwołuje się do postanowień Polskich Norm, które muszą być uwzględniane przy ustalaniu powierzchni zabudowy, jest rozporządzenie w sprawie projektu budowlanego. Pozostałe wymienione przepisy nie wskazują Polskich Norm jako narzędzia obliczeniowego. Biorąc jednak pod uwagę, że ustawa – *Prawo budowlane* wyma-

ga przestrzegania zasad wiedzy technicznej przy projektowaniu, a do źródeł wiedzy technicznej zalicza się Polskie Normy, ich postanowień nie wolno pomijać.

W zbiorze norm Polskiego Komitetu Normalizacyjnego znajdują się dwie normy określające zasady obliczania powierzchni zabudowy, a mianowicie PN-B-02365:1970 *Powierzchnia budynków. Podział, określenia i zasady obmiaru*, która ma status normy wycofanej oraz norma ją zastępująca PN-ISO 9836:1997 *Właściwości użytkowe w budownictwie. Określanie i obliczanie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych*.

Zgodnie z ustawą z 12 września 2002 r. o *normalizacji* (Dz. U. nr 169/2002, poz. 1386 z późn. zm.), **wszystkie Polskie Normy (niezależnie od statusu – wycofana bądź zastępująca), w tym także normy służące do obliczania powierzchni budynku, są normami do dobrowolnego stosowania**. Decyzja o wykorzystaniu Polskich Norm, jako źródła *zasad wiedzy technicznej*, o czym mówi art. 5 ust. 1 ustawy – *Prawo budowlane*, jak i ewentualny wybór jednej z nich, należy do zainteresowanych stron, chyba że norma narzucona jest aktem prawnym odnoszącym się do konkretnych działań związanych z procesem budowlanym (tak jak jest to w rozporządzeniu w sprawie projektu budowlanego). Natomiast w przypadku powierzchni biologicznie czynnej jedynym wskazaniem jest zacytowana wcześniej definicja zawarta w warunkach technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Zgodnie z normą PN-B-02365:1970 powierzchnia zabudowy (nazwana w normie powierzchnią zabudowaną) jest zdefiniowana w pkt 3.1. jako *powierzchnia rzutu poziomego budynku mierzona po zewnętrznym obrysie ścian kondygnacji przyziemnej lub nadziemnej w przypadku gdy jej obrys występuje poza obrys kondygnacji przyziemnej. Do powierzchni zabudowanej zalicza się również prześwity, przejścia oraz rampy, studzienki, wjazdy do garaży itp. elementy budynku mające oparcie na ziemi*.

Jak pokazuje praktyka oraz niektóre publikacje, **podstawowym błędem popełnianym przy obliczaniu powierzchni zabudowy budynku, w którym kondygnacje mają wymiary zróżnicowane w rzucie poziomym, a więc gdy ich obrysy nie pokrywają się wzajemnie, jest odniesienie się tylko do pierwszej kondygnacji nadziemnej**. Takie podejście jest błędne, ponieważ postanowienie odnosi się do każdej (dowolnej) kondygnacji powyżej kondygnacji przyziemnej. Błędne podejście może mieć istotne konsekwencje w przypadku budynków o bardzo rozbudowanej bryle, kiedy fragmenty (np. wykusze) wystające poza obrys kondygnacji przyziemnej znajdują się na wyższych kondygnacjach. **Powszechne jest także pomijanie**, przy określaniu powierzchni zabudowy, **takich elementów budynku, jak np. galerie czy wykusze**, a przecież w pkt 3.2. normy zwraca się uwagę, że do powierzchni całkowitej budynku zalicza się również powierzchnię galerii. W kontekście postanowień tego punktu normy uwzględnianie wykuszy nie budzi żadnych wątpliwości, ponieważ tworzą one ściany kondygnacji, po których to obrysach (o czym mowa w pkt 3.1.) oblicza się powierzchnię rzutu poziomego kondygnacji.

Norma PN-ISO 9836:1997 definiuje w pkt 5.1.2.1 powierzchnię zabudowy jako *powierzchnię terenu zajęta przez budynek w stanie wykończonym*, z uszczegółowieniem zawartym w pkt 5.1.2.2, że jest ona *wyznaczana przez rzut pionowy zewnętrznych krawędzi budynku na powierzchnię terenu*. Norma PN-ISO, inaczej niż PN-B, wyszczególnia części obiektów oraz elementy budowlane, które nie wpływają na wielkość powierzchni zabudowy. Są to:

– *obiekty budowlane lub ich części niewystające ponad powierzchnię terenu;*

– *elementy drugorzędne, np. schody zewnętrzne, daszki, markizy, występy dachowe, oświetlenie zewnętrzne;*

– *wydzielone obiekty pomocnicze (np. szklarnie, altany, szopy).*

Inne niewymienione elementy, takie jak np. wykusze, galerie, należy uwzględnić przy obliczaniu powierzchni zabudowy, ponieważ tworzą zewnętrzne krawędzie budynku.

Praktycznie, **aby obliczyć powierzchnię zabudowy, należy zrutować na poziom terenu każdą kondygnację budynku** – analogicznie jak w przypadku obliczeń wg normy PN-B, a następnie dokonać obwiedni tych rzutów. Powierzchnia objęta obwiednią jest powierzchnią zabudowy. Taki sposób obliczania przedstawiono w publikacji Polskiego Komitetu Normalizacyjnego pt. *Powierzchnia i kubatura budynku według normy PN-ISO 9836:1997 Właściwości użytkowe w budownictwie. Określanie i obliczanie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych*, wydanej w 2002 r.

Należy podkreślić, że norma PN-ISO, przez bardziej szczegółowe regulacje, jest łatwiejsza w stosowaniu niż norma PN-B. Z przeglądu forum internetowego dotyczącego problematyki obliczania powierzchni zabudowy wynika, że właściwie jedynym problemem dyskusyjnym jest uwzględnianie wykuszy, dlatego też chcemy jednoznacznie podkreślić, że **wykusze, niezależnie od tego, na której znajdują się kondygnacji, powiększają powierzchnię zabudowy**. Błędem jest więc spotykany w literaturze technicznej pogląd polegający na nieuwzględnianiu w obliczeniach tej powierzchni wszystkich kondygnacji budynku, lecz odniesienie się jedynie do pierwszej kondygnacji nadziemnej. Praktyka pokazuje ponadto, że przy obliczaniu powierzchni zabudowy często stosowane jest duże uproszczenie obliczeń polegające na nieposzanowaniu postanowień normalizacyjnych, mimo powoływania się na jedną z Polskich Norm dotyczącą tej problematyki. W wielu katalogach gotowych projektów budynków jedno- i wielorodzinnych powierzchnię zabudowy określa się jako powierzchnię zajęta przez budynek w wyniku przecięcia się ścian zewnętrznych (ścian kondygnacji podziemnej bądź ścian fundamentowych) z gruntem. Tak uproszczone, a więc niezgodne z postanowieniami Polskich Norm, podejście do obliczania powierzchni zabudowy bierze się zapewne z faktu, że równoległe projektant wykonuje obliczenia wielkości powierzchni biologicznie czynnej działki budowlanej, a w tym celu wystarczające jest określenie powierzchni terenu w płaszczyźnie gruntu. Uznanie tej powierzchni za powierzchnię zabudowy może być poprawne, ale tylko w wyjątkowych przypadkach, tj. tylko wtedy, gdy ściany budynku tworzą jedną płaszczyznę na wszystkich kondygnacjach. Naszym zdaniem wskazane byłoby, aby przepisy odnoszące się do wielkości powierzchni biologicznie czynnej działki budowlanej określały w miarę precyzyjnie zasady jej obliczania, bez włączania w te obliczenia powierzchni zabudowy.

Niewłaściwe podejście przy obliczaniu powierzchni zabudowy, a mianowicie wyłącznie jako powierzchni wynikającej z „przecięcia” się ścian budynku z gruntem, wynika prawdopodobnie z rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, w którym wymaga się sumowania powierzchni zabudowy z *powierzchnią zajęta przez pozostałe kondygnacje nadziemne i podziemne mierzone po obrysie zewnętrznym rzutu pionowego obiektu budowlanego*, co oznacza sumowanie powierzchni różnych pojęciowo. Takie brzmienie tekstu rozporządzenia wprowadza niepotrzebny zamęt terminologiczny. Ustawodawca powinien wyraźnie zdystansować się od pojęć normalizacyjnych albo zastosować odrębną terminologię wyłącznie na potrzeby rozporządzenia.