

Nowelizacja ustawy Prawo budowlane

W dniu 18 marca 2020 roku w Dzienniku Ustaw została opublikowana największa w ostatnich latach nowelizacja ustawy z dnia 24 lipca 1994 – Prawo budowlane oraz wielu innych ustaw regulujących prowadzenie procesu budowlanego. Większość przepisów nowelizacji wchodzi w życie w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, czyli z dniem 19 września 2020 roku. Powyższe zmiany w założeniu ustawodawcy mają służyć uproszczeniu i przyspieszeniu procesu inwestycyjno-budowlanego oraz zapewnieniu większej stabilności podejmowanych w nim rozstrzygnięć. Z całą pewnością można powiedzieć, że są one bardzo obszerne i już dzisiaj należy się z nimi zapoznać, w szczególności pod kątem planowanych przedsięwzięć budowlanych i posiadanej aktualnie dokumentacji projektowej. Poniżej dla Państwa przygotowaliśmy krótkie opracowanie najważniejszych aspektów nowelizacji, w postaci bloków tematycznych.

Zagadnienia

1. Zmiana sposobu ustalania obszaru oddziaływania obiektu (strona 2)
2. Nowe zasady wprowadzania odstępstwa od warunków technicznych (strona 2)
3. Nowy element projektu budowlanego - projekt techniczny (strona 2)
4. Wprowadzenie większej przejrzystości katalogu robót wymagających pozwolenia na budowę / zgłoszenia / nie wymagających pozwolenia ani zgłoszenia (strona 3)
5. Zmiany w procedurze uzyskiwania pozwolenia na budowę. Nowa forma projektu budowlanego (strona 3)
6. Nowy obligatoryjny element projektu architektoniczno-budowlanego – wskazanie projektowanych lokali (strona 4)
7. Zmiany dotyczące istotnego odstąpienia od projektu budowlanego (strona 4)
8. Możliwość uzyskania pozwolenia na budowę po zakończeniu robót budowlanych – po uchyleniu lub unieważnieniu pierwotnego pozwolenia (strona 4)
9. Wprowadzenie limitu czasowego na stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę / o pozwoleniu na użytkowanie (strona 5)
10. Zmiany w procedurze przenoszenia pozwolenia na budowę (strona 5)
11. Nowe regulacje dotyczące rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych (strona 5)
12. Nowe przepisy dotyczące samowoli budowlanej. Uproszczona legalizacja (strona 6)
13. Usunięcie przestępstwa samowoli budowlanej (strona 6)
14. Nowości w procedurze oddawania obiektów budowlanych do użytkowania (strona 6)
15. Kary za nielegalne użytkowanie po nowemu (strona 6)
16. Wprowadzenie terminów na wydanie warunków przyłączenia do sieci (strona 7)
17. Do których postępowań stosujemy nowe przepisy? (strona 7)
18. Konieczność dostosowania projektów budowlanych (strona 7)

Zmiana sposobu ustalania obszaru oddziaływania obiektu

Obszar oddziaływania obiektu to pojęcie wpływające na ustalenie stron postępowania w sprawie o pozwolenie na budowę. Nowelizacja wprowadza nową definicję obszaru oddziaływania obiektu, a w zasadzie usuwa z tej definicji słowo „zagospodarowanie”, co zasadniczo zawęża krąg stron postępowania w sprawie o pozwolenie na budowę. Jest to nawiązanie do liberalnego orzecznictwa sądowno-administracyjnego, które obszar oddziaływania rozszerzało m.in. na tak zwane immisje (hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne albo zanieczyszczenie powietrza, wody lub gleby). Zmiana może okazać się z jednej strony korzystna dla inwestora (jeżeli on uzyskuje pozwolenie na budowę – zawęża krąg stron postępowania) a z drugiej strony niekorzystna, w przypadku, gdy inny inwestor buduje na sąsiedniej działce.

Nowe zasady wprowadzania odstępstwa od warunków technicznych

Nowelizacja wprowadza zmiany w przepisach dotyczących odstępstwa od warunków technicznych. Przynajmniej nowe przepisy wprost wskazują, że odstępstwo jest dopuszczalne tylko przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę (decyzji o zmianie pozwolenia na budowę), a nie jest dopuszczalne w postępowaniu legalizującym samowolę budowlaną (co było dotychczas kontrowersyjne w orzecznictwie sądów administracyjnych).

Dodatkowo wyjaśniono, chociaż nie bezpośrednio, że zgoda na odstępstwo może być udzielona jeszcze przed złożeniem wniosku o pozwolenie na budowę. Zgodnie z nowymi przepisami projekt architektoniczno-budowlany (który musi być złożony z wnioskiem o pozwolenie na budowę) będzie mógł zawierać m.in. postanowienie udzielające zgody na odstępstwo. Dotychczas nie było to wyraźnie uregulowane.

W nowych przepisach zawarto jeden wyjątek, w którym nie będzie potrzeby uzyskiwania zgody ministra na odstępstwo, a to w przypadku dostosowywania **istniejących obiektów** budowlanych do **wymagań ochrony przeciwpożarowej** przy ich nadbudowie, rozbudowie, przebudowie lub zmianie sposobu użytkowania. W powyższym zakresie potrzebna będzie natomiast zgoda Komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej. Odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych, które łączą się z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej, ale jednocześnie będą istotne z innego punktu widzenia, np. ergonomii, funkcjonalności, bezpieczeństwa użytkowania będą jednak wymagały zgody ministra.

Nowy element projektu budowlanego - projekt techniczny

Zgodnie z nowymi przepisami wprowadzony został dodatkowy obligatoryjny element projektu budowlanego, **tzw. projekt techniczny** (obok projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego). Projekt techniczny będzie zawierał m.in.:

- 1) rozwiązania konstrukcyjne,
- 2) charakterystykę energetyczną (w przypadku budynków),
- 3) rozwiązania techniczne i materiałowe,
- 4) dokumentację geologiczno-inżynierską oraz geotechniczne warunki posadowienia obiektów.

Projekt techniczny ma więc obejmować materię zarezerwowaną dotychczas dla projektu wykonawczego, który w ogóle nie był objęty przepisami Prawa budowlanego. Niezwykle istotne jest to, że projekt techniczny musi być sporządzony najpóźniej przed rozpoczęciem robót budowlanych.

Za zapewnienie zgodności projektu technicznego z resztą projektu budowlanego odpowiedzialność będzie ponosił projektant.

Projekt techniczny będzie częścią projektu budowlanego nie zatwierdzaną (a więc także niesprawdzaną) przez organ administracji architektoniczno-budowlanej na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę. Zapewnienie odpowiedniej

koordynacji międzybranżowej będzie obowiązkiem projektanta, który to obowiązek powinien być realizowany w trakcie całego okresu opracowywania projektu budowlanego.

Wprowadzenie większej przejrzystości katalogu robót wymagających pozwolenia na budowę / zgłoszenia / nie wymagających pozwolenia ani zgłoszenia

Ustawodawca postanowił uporządkować przepisy dotyczące robót:

- 1) wymagających pozwolenia na budowę,
- 2) niewymagających pozwolenia na budowę, ale wymagających zgłoszenia,
- 3) niewymagających ani pozwolenia na budowę ani zgłoszenia.

Aktualnie powyższą kwestię regulują mało przejrzyste art. 29 i 30 Prawa budowlanego. Po nowelizacji art. 30 Prawa budowlanego będzie zawierał zasadniczo jedynie treść oraz procedurę zgłoszenia, a także tryb wniesienia sprzeciwu przez organ. Art. 29 Prawa budowlanego będzie wyraźnie wskazywał kiedy wymagane jest zgłoszenie budowy lub innych robót budowlanych a kiedy takie zgłoszenie nie jest wymagane.

Uzupełniono również katalog robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, a wymagających zgłoszenia, m.in. o:

- 1) naziemne tarasy przydomowe o powierzchni zabudowy powyżej 35 m²,
- 2) **wszystkie** oczyszczalnie ścieków o wydajności do 7,5 m³ na dobę, bez względu, czy są to oczyszczalnie przydomowe, czy nie.

W nowych przepisach usunięto wątpliwość dotyczącą **paczkomatów** (w nawiązaniu do ostatniego orzecznictwa sądów administracyjnych) – do 19 września 2020 roku bankomaty, biletomaty, wpłatomaty, automaty sprzedające, przechowujące przesyłki lub służących do wykonywania innego rodzaju usług o wysokości do 3 m włącznie nie będą wymagały ani pozwolenia na budowę ani zgłoszenia.

Z wymogu uzyskania pozwolenia na budowę zostanie zwolnione wykonanie instalacji gazowej (tylko zgłoszenie) – tutaj jednak trzeba będzie wykonać projekt budowlany.

Poszerzony został katalog robót budowlanych niewymagających ani pozwolenia na budowę ani zgłoszenia, o:

- 1) przebudowę obiektów budowlanych związanych z produkcją rolną i uzupełniających zabudowę zagrodową w ramach istniejącej działki siedliskowej,
- 2) przebudowę oczyszczalni ścieków do 7,5 m³ na dobę,
- 3) przebudowę zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe o pojemności do 10 m³,
- 4) przebudowę tymczasowych obiektów budowlanych, niepołączonych trwale z gruntem i przewidzianych do rozbiórki lub przeniesienia w inne miejsce w terminie nie dłuższym niż 180 dni.

Tak jak dotychczas inwestor zamiast dokonania zgłoszenia może wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Zmiany w procedurze uzyskiwania pozwolenia na budowę. Nowa forma projektu budowlanego

Po wejściu w życie nowelizacji zmieni się procedura uzyskiwania pozwolenia na budowę, m.in.:

- 1) inwestor do wniosku o pozwolenie na budowę dołączać będzie 3 zamiast 4 egzemplarzy projektu budowlanego,
- 2) organ administracji architektoniczno-budowlanej będzie zwolniony z oceny merytorycznej części projektu budowlanego (projektu technicznego) co ma przyspieszyć wydawanie decyzji,
- 3) opinia geotechniczna oraz informacja o sposobie posadowienia będzie obligatoryjnym elementem projektu budowlanego (aktualnie wyniki badań geologiczno-inżynierskich oraz geotechniczne warunki posadowienia obiektów budowlanych dołącza się do projektu w zależności od potrzeb),
- 4) organ będzie weryfikował dołączenie do projektu oświadczenia projektanta, dotyczącego możliwości podłączenia projektowanego budynku do istniejącej sieci ciepłowniczej.

Projekt techniczny nie jest zatwierdzany w decyzji o pozwoleniu na budowę, dlatego też nie załącza się go do wniosku o pozwolenie na budowę. Dodatkowo – powstanie nowe rozporządzenie szczegółowo określające treść i formę projektu budowlanego.

Nowy obligatoryjny element projektu architektoniczno-budowlanego – wskazanie projektowanych lokali

Zmianą niezwykle istotną dla deweloperów będzie wprowadzenie obowiązku zawarcia w projekcie architektoniczno-budowlanym informacji o liczbie projektowanych do wydzielenia lokali, z wyszczególnieniem lokali mieszkalnych. Aktualnie Prawo budowlane nie przewiduje takiego obowiązku. Rozporządzenie w sprawie formy projektu budowlanego przewiduje jedynie obowiązek określenia zestawienia powierzchni lokali.

Obowiązek określenia dokładnej liczby lokali może mieć te konsekwencje, że po wybudowaniu inwestycji, nie będzie możliwe podzielenie jednego większego lokalu na dwa lokale (w ramach tego samego pozwolenia na budowę), ponieważ może być to uznane za niezgodne z projektem budowlanym. Należy przy tym pamiętać, że zgodnie z ustawą o własności lokali zaświadczenie o samodzielności może być wydane w przypadku gdy wydzielony lokal jest zgodny z projektem budowlanym.

Zmiany dotyczące istotnego odstąpienia od projektu budowlanego

Wprowadza się nową regulację, zgodnie z którą w przypadku istotnego odstępstwa od pewnych rodzajów robót realizowanych na zgłoszenie (głównie – budynki jednorodzinne i sieci) nie trzeba będzie – jak obecnie – uzyskiwać pozwolenia na budowę, ale będzie możliwe ponowne zgłoszenie.

Kluczowe zmiany dotyczą jednak zmiany katalogu przypadków, traktowanych jako istotne odstąpienie od projektu budowlanego, przy czym najważniejsze z nich, to:

- 1) odejście od zasady, że każda zmiana w zakresie projektu zagospodarowania działki lub terenu jest istotnym odstąpieniem (z wyjątkiem małej architektury) – po wejściu w życie nowelizacji za istotne odstąpienie będzie traktowana tylko taka zmiana, która powoduje zwiększenie obszaru oddziaływania obiektu poza działkę budowlaną,
- 2) usunięcie parametru kubatury z katalogu charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego,
- 3) zwiększenie procentowego limitu w ramach zmiany powierzchni zabudowy z 2 do 5 procent.

Dokonanie zmian w projekcie technicznym będzie wymagało wyłącznie ingerencji projektanta ewentualnie uzyskania nowych uzgodnień.

Możliwość uzyskania pozwolenia na budowę po zakończeniu robót budowlanych – po uchyleniu lub unieważnieniu pierwotnego pozwolenia

Jedną z najważniejszych zmian dotyczy bardzo problematycznych przypadków, w których po realizacji całej inwestycji, nawet po kilku latach, pozwolenie na budowę zostaje uchylone lub unieważnione przez sąd administracyjny lub organ. Dotychczasowe ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, że w takich przypadkach nie można uzyskać nowego pozwolenia na roboty zrealizowane, a należy prowadzić postępowanie legalizacyjne (naprawcze), co z oczywistych względów jest bardzo problematyczne dla inwestora.

Wprowadzone nowe brzmienie art. 37 Prawa budowlanego mówi wprost, że w takim przypadku możliwe jest uzyskanie pozwolenia na budowę – z rządowego uzasadnienia do nowelizacji wynika, że takie pozwolenie powinno być wydane na podstawie dotychczasowego projektu budowlanego.

Wprowadzenie limitu czasowego na stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę / o pozwoleniu na użytkowanie

Nowelizacja wprowadziła bardzo istotne przepisy dotyczące ograniczenia czasowego możliwości stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę oraz decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Takie decyzje nie mogą być unieważnione, jeżeli, odpowiednio:

- 1) od doręczenia lub ogłoszenia pozwolenia na budowę upłynęło 5 lat,
- 2) od ostateczności decyzji o pozwoleniu na użytkowanie upłynęło 5 lat.

Zmiany w procedurze przenoszenia pozwolenia na budowę

Zgodnie z nowymi przepisami przeniesienie pozwolenia na budowę będzie mogło nastąpić tylko na wniosek nowego inwestora. Dotychczas możliwe było złożenie wniosku przez nowego lub dotychczasowego inwestora.

Dodatkowo wprowadzono przepis, zgodnie z którym zgoda dotychczasowego inwestora na przeniesienie pozwolenia na budowę nie będzie wymagana, w przypadku, gdy własność nieruchomości lub użytkowanie wieczyste gruntu, którego dotyczy pozwolenie na budowę, po jego wydaniu przeszły na nowego inwestora. W takim wypadku wystarczy tylko wniosek nowego inwestora (aktualnego właściciela) z dołączeniem oświadczenia o przejęciu warunków pozwolenia i oświadczeniem o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane.

Nowe regulacje dotyczące rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych

Wiele zmian wprowadzono w zakresie przepisów regulujących rozpoczęcie i prowadzenie robót budowlanych. W szczególności:

- 1) w stosunku do budynków jednorodzinnych wolnostojących realizowanych na zgłoszenie nie będzie wymagane powiadomienie nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia budowy,
- 2) do zawiadomienia nadzoru budowlanego o terminie rozpoczęcia robót należy dołączyć również oświadczenie projektanta o przygotowaniu projektu technicznego (dokumentacji branżowej) – **dokumentacja branżowa musi więc być przygotowana jeszcze przed przystąpieniem do robót**,
- 3) do zawiadomienia nie będzie dołączać się oświadczenia kierownika budowy o przejęciu tej funkcji i sporządzeniu planu BIOZ, a jedynie informację o tym, kto będzie sprawował funkcję kierownika budowy wraz z dołączeniem dokumentów potwierdzających uprawnienia,
- 4) przepisy będą wyraźnie precyzować, które roboty wymagają ustanowienia kierownika budowy,
- 5) wprowadzono, obok dziennika budowy, także dziennik rozbiórki oraz dziennik montażu,
- 6) zmieniono przepisy dotyczące treści tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia o planie BIOZ.

Nowe przepisy dotyczące samowoli budowlanej. Uproszczona legalizacja

Od 19 września 2020 roku będzie obowiązywał nowy, ujednolicony model legalizacji samowoli budowlanej. Przede wszystkim legalizacja samowoli będzie wymagała wniosku inwestora, który będzie można złożyć w terminie 30 dni od wydania postanowienia o wstrzymaniu budowy. Wprowadzono również minimalny termin na przedłożenie dokumentów legalizacyjnych – 60 dni od doręczenia odpowiedniego postanowienia.

Istotną nowością jest uregulowanie, że nadzór budowlany:

- 1) powinien badać zgodność budowy z przepisami obowiązującymi w chwili zakończenia budowy (w tym z przepisami techniczno-budowlanymi),
- 2) nie bada samodzielnie (jak dotychczas) zgodności budowy z planem miejscowym lub decyzją o warunkach zabudowy – w tej mierze wystarczające będzie zaświadczenie właściwego organu planistycznego.

Zupełnym novum jest wprowadzenie procedury **uproszczonego postępowania legalizacyjnego**. Ma mieć ono zastosowanie jeżeli od zakończenia budowy upłynęło co najmniej 20 lat, pod warunkiem, że w stosunku do takiej budowy nie prowadzono już wcześniej postępowania legalizacyjnego. W procedurze uproszczonej przede wszystkim nie będzie obowiązku przedkładania projektu budowlanego – wystarczająca będzie ekspertyza techniczna stwierdzająca możliwość bezpiecznego użytkowania oraz geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza.

Wysokość opłat legalizacyjnych nie ulega zmianie.

Usunięcie przestępstwa samowoli budowlanej

Nowe przepisy eliminują przestępstwo samowoli budowlanej. Od 19 września 2020 roku budowa niezgodnie z pozwoleniem na budowę, lub bez pozwolenia będzie traktowana jako wykroczenie.

Nowości w procedurze oddawania obiektów budowlanych do użytkowania

Najważniejsze zmiany w powyższym zakresie to:

- 1) uregulowanie wprost, że pozwolenie na użytkowanie może dotyczyć całości obiektu lub jego część lub niektórych z obiektów objętych jedną decyzją,
- 2) w zakresie zawiadomienia o zakończeniu budowy lub wniosku o pozwolenie na użytkowanie:
 - wprowadzenie obowiązku dołączenia do zawiadomienia projektu technicznego,
 - wskazanie konkretnie, jakie protokoły badań i sprawdzeń mają być dołączane do zawiadomienia o zakończeniu budowy lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie (przyłączy, instalacji, wynikające z przepisów o dozorze technicznym),
 - wprowadzenie obowiązku dołączenia decyzji zezwalającej na eksploatację urządzenia technicznego (wg przepisów o dozorze technicznym).

Kary za nielegalne użytkowanie po nowemu

Rozbudowana została procedura karania nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego (bez pozwolenia albo zawiadomienia o zakończeniu robót).

Dotychczas Prawo budowlane stwierdzało jedynie lakonicznie, że w takim przypadku nadzór budowlany obligatoryjnie wymierzał karę administracyjną. Taka kara mogła być nałożona wyłącznie jednokrotnie.

Od 19 września 2020 roku nadzór budowlany będzie w pierwszej kolejności pouczał na piśmie o konieczności zaprzestania nielegalnego użytkowaniu obiektu. Jeżeli po upływie 60 dni od pouczenia stwierdzi dalsze nielegalne użytkowanie, to dopiero wtedy wymierzy karę. Kara będzie mogła być wymierzana wielokrotnie, co 30 dni, przy czym kolejne kary będą o połowę niższe.

Wprowadzenie terminów na wydanie warunków przyłączenia do sieci

Nowelizacja wprowadza terminy na wydanie warunków przyłączenia:

- 1) do sieci energetycznej:
 - 21 / 30 / 60 / 120 / 150 dni od złożenia wniosku – w zależności o zaliczenia do grupy przyłączeniowej,
- 2) do sieci gazowej:
30 / 60 / 90 dni od złożenia wniosku – w zależności od zaliczenia do grupy przyłączeniowej,
- 3) do sieci cieplnej:
 - 30 dni / 3 miesiące od złożenia wniosku – w zależności od tego czy mają być przyłączane węzły cieplne czy źródła ciepła,
- 4) do sieci wodno-kanalizacyjnej:
 - 21 / 45 dni od złożenia wniosku – odpowiednio dla zabudowy jednorodzinnej oraz innej zabudowy.

Nowe przepisy uszczegółwiają również procedurę uzyskania warunków przyłączenia.

Do których postępowań stosujemy nowe przepisy?

Przepisy Prawa budowlanego, w brzmieniu obowiązującym od dnia 19 września 2020 roku, mają mieć zastosowanie do nowych postępowań. Postępowania wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie nowelizacji podlegają przepisom w brzmieniu dotychczasowym.

W przypadku, gdy przed dniem wejścia w życie nowelizacji uzyskana została ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę, oddanie obiektu budowlanego do użytkowania przebiega na dotychczasowych zasadach.

Dzienniki budowy wydane lub ostemplowane przed dniem 19 września 2020 roku zachowają ważność i mogą być prowadzone na dotychczasowych zasadach.

Konieczność dostosowania projektów budowlanych

Zmiana przepisów wymusza dostosowanie projektów budowlanych do nowych wymagań. Ustawodawca przewiduje jednak, że w terminie 12 miesięcy od wejścia w życie nowelizacji (to jest do 19 września 2021 roku) do wniosku o pozwolenie na budowę będzie można dołączyć projekt budowlanych sporządzony wg dotychczasowych przepisów.

Już teraz należy uwzględnić powyższe w umowach projektowych.

Serdecznie dziękujemy za poświęcony czas i pozostajemy do Państwa dyspozycji w przypadku pytań:

Michał Sobczyński – adwokat, partner zarządzający – m.sobczynski@sobczynski.com.pl

Piotr Pawłowski – radca prawny – p.pawlowski@sobczynski.com.pl