



**Stanowisko Zarządu
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 1 października 2021 r.**

w sprawie: **uchwalonej przez Sejm RP ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 17 września 2021 r.**

Uchwalona przez Sejm RP 17 września 2021 r. i przekazana do Senatu RP ustawa *o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, stwarzająca możliwość budowy małych domów bez pozwolenia na budowę, jest realizacją jednego ze sztandarowych elementów programu rozwoju społeczno-gospodarczego pn. Polski Ład. W opinii Zarządu Śląskiego Związku Gmin i Powiatów ten fakt nie może jednak uzasadniać przyjętego trybu prac nad projektem tak ważnej ustawy, tj. ogromnego pośpiechu i chaosu w procesie legislacyjnym, z pominięciem merytorycznych konsultacji w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego i opinii tejże Komisji, gdyż zakres proponowanych zmian w znaczny sposób ingeruje w działalność wielu instytucji, w tym jednostek samorządu lokalnego oraz innych podmiotów uzgadniających projekty decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Istotny w tym kontekście jest również fakt, iż wcześniejszym konsultacjom publicznym poddano znacząco inny projekt ustawy niż finalnie wniesiony do łaski marszałkowskiej i procedowany w Parlamencie, co wzbudziło uzasadnione protesty strony samorządowej, w tym i naszego Związku.

Przygotowane przez Rząd i uchwalone pośpiesznie przez Sejm RP zmiany w prawie mają na celu przede wszystkim ustanowienie zwolnień z obowiązków: uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, wyznaczenia kierownika budowy i prowadzenia dziennika budowy.

Śląski Związek Gmin i Powiatów, jako reprezentacja ponad 140 samorządów lokalnych z terenu województwa śląskiego, wielokrotnie zwracał uwagę na potrzebę eliminacji wielu istniejących słabości obecnego systemu planowania przestrzennego w Polsce, postulując kilkakrotnie jego całościową reformę, wskazując jej kierunki i najważniejsze aksjomaty. Robiliśmy to głównie w poczuciu bardzo istotnego wpływu jakości przestrzeni (na wielu obszarach i tak już chaotycznie zagospodarowanej) dla oceny jakości życia mieszkańców. Tymczasem w wypadku ww. ustawy mamy do czynienia z aktem legislacyjnym, którego konsekwencje w naszej ocenie będą zupełnie odwrotne – na wiele lat pozostawiają w przestrzeni negatywne, trudne do usunięcia skutki.

W szczególności zwracamy uwagę na następujące elementy procedowanych aktualnie przez Senat RP przepisów, które będą miały niewątpliwie negatywny wpływ na jakość otaczającej nas przestrzeni:

1. Małe domy mieszkalne budowane będą „na zgłoszenie”, bez konieczności uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, przy czym organy administracji architektoniczno-budowlanej nie będą miały obowiązku kontroli dokumentacji projektowej i jej zgodności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz przepisami odrębnymi. To inwestor oświadcza, że dokumentacja dołączona do

zgłoszenia jest kompletna, a projektant oświadcza, że projekt zgodny jest z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej. To inwestor bierze odpowiedzialność za kierowanie budową, jeśli nie zdecyduje się na zatrudnienie kierownika budowy. Jeśli więc zaprojektowane i wybudowane zostaną budynki niezgodnie z zapisami planu zagospodarowania przestrzennego, w miejscach wykluczonych z możliwości realizacji zabudowy, np. na terenach rolniczych, na terenach zagrożenia powodzią, na terenach osuwania się mas ziemnych, na terenach objętych szkodami górnictwami, czy na terenach cennych przyrodniczo, to odpowiedzialność za ten stan, zgodnie z nowelizacją ustawy, spocznie na inwestorze.

2. W sytuacji wyłączenia kontroli organów administracji architektoniczno-budowlanej, odpowiedzialność za przestrzeganie przez inwestora przepisów ustawowych i wykonawczych powinna spoczywać na organach nadzoru budowlanego. I to nie tylko po zakończeniu budowy, ale również w sytuacji zidentyfikowania przez powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego nieprawidłowości w trakcie procesu budowlanego. Proponowana zmiana ustawy nie przewiduje jednak żadnych szczególnych uprawnień dla nadzoru budowlanego, za wyjątkiem możliwości zgłoszenia sprzeciwu po zakończeniu budowy. Należy domagać się od ustawodawcy zmian w tym zakresie. Jeżeli, w świetle wypowiedzi kierownictwa Ministerstwa Rozwoju i Technologii, nadzór budowlany będzie takie inwestycje kontrolował i je odbierał, to winien mieć od początku o nich wiedzę, zatem zgłoszenia budowy wraz z informacją o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót, komplet wymaganych załączników i oświadczeń, powinny być przekazywane do nadzoru budowlanego, a nie do starostw powiatowych, które staną się jedynie magazynem do archiwizacji zgłoszeń.
3. Ustawa zakłada, że realizacja małych domów jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m², następuje w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych, co oświadcza inwestor pod rygorem odpowiedzialności karnej. Przepis ten jest fikcją, a oświadczenie jest całkowicie nieweryfikowalne - będzie obowiązywać jedynie w przedmiotowym postępowaniu, ponieważ ustawa nie precyzuje jak długo ma trwać to zaspokajanie potrzeb własnych. W praktyce nic nie będzie stało na przeszkodzie, aby po zakończeniu budowy i zgłoszeniu tego faktu do nadzoru budowlanego, budynek został sprzedany, a inwestor przystąpił do budowy następnego, bo znowu nie będzie miał zaspokojonych własnych potrzeb mieszkaniowych.
4. Przy okazji zmiany ustawy wprowadza się możliwość zwiększenia powierzchni budynków rekreacyjnych do 70 m² o rozpiętości elementów konstrukcyjnych do 6 m i wysięgu wsporników do 2 m. Ten przepis może być kolejnym polem do nadużyć, gdyż pozwoli na łatwe obejście zarówno prawa budowlanego, jak i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wystarczy bowiem dokonać zgłoszenia budowy parterowego budynku rekreacyjnego o maksymalnej powierzchni, a po wybudowaniu zmienić jego sposób użytkowania i przekształcić go w dom mieszkalny.
5. Ograniczenie katalogu stron postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy tylko do inwestora (z pominięciem nawet właściciela działki), przy jednoczesnym braku jakiegokolwiek postępowania z udziałem stron na etapie zgłoszenia, drastycznie ograniczy ochronę prawa własności. Właściciele działek sąsiednich o budowie na sąsiedniej (a nawet swojej) działce dowiedzą się dopiero w momencie jej rozpoczęcia. W sytuacji, gdy inwestor składa organom administracji architektoniczno-budowlanej oświadczenie o kompletności dokumentacji, którego organ nie będzie mógł kwestionować, hipotetycznie możliwa byłaby sytuacja, w której nawet właściciel mógłby być nieświadomy realizowanej na jego działce inwestycji. Naiwnym jest tok

myślenia ustawodawcy, że właściciele nieruchomości codziennie przeglądają Biuletyn Informacji Publicznej urzędów sprawdzając, czy przypadkiem nie rozpoczyna się jakaś inwestycja na ich działce.

6. Ustawa wprowadza nowe terminy na wydanie decyzji o warunkach zabudowy, które są zupełnie odrealnione: 21 dni na wydanie decyzji i 7 dni na uzgodnienie projektu takiej decyzji przez odpowiednie organy. Terminy te określono w oparciu o przekonanie, że wydanie takiej decyzji będzie łatwiejsze i prostsze, z uwagi na „prostotę” realizowanego w takiej procedurze budynku. Jest to założenie całkowicie bezpodstawne – obowiązują przecież te same wymogi co do zawartości i sposobu wykonania analizy urbanistycznej, konieczność uzyskania tych samych uzgodnień, zatem nie ma żadnych przesłanek, aby termin wydania decyzji o warunkach zabudowy dla małych domów o powierzchni zabudowy do 70 m² skracać czterokrotnie.
7. Wziąwszy pod uwagę określone w ustawie nierealne terminy przeprowadzenia postępowań w sprawie decyzji o warunkach zabudowy, w kontekście narastających braków kadrowych w urzędach gmin (starostwach), trudno inaczej, jak tylko bardzo krytycznie odnieść się do propozycji wprowadzenia kar pieniężnych za przekroczenia, w szczególności nierealnych w stosunku do małych domów jednorodzinnych, terminów wydawania decyzji o warunkach zabudowy. O ile w przypadku decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego można dopatrywać się ochrony interesu publicznego, o tyle w przypadku decyzji o warunkach zabudowy realizują one jedynie prywatny interes wnioskodawcy. Nadawanie im zatem takiego priorytetu, jaki posiadają inwestycje celu publicznego, jest w naszej opinii nieuzasadnione.

Można się spodziewać, że wiele etapów postępowania administracyjnego, w tym np. korekta wniosku na skutek niezgodności z wykonaną analizą, nie będzie odliczanych od terminu załatwienia sprawy. W takiej sytuacji, nietrudno będzie o przekroczenie terminu, zwłaszcza 21 dni. W tym kontekście, nałożenie kar za niewydanie decyzji w terminie wydaje się być jedynie populistycznym ruchem. Nie rozwiązuje to w żaden sposób problemu przewlekłości postępowań administracyjnych, zwłaszcza postępowań w zakresie decyzji o warunkach zabudowy, które są postępowaniami o dużym stopniu skomplikowania, angażującym w proces różnego rodzaju organy.

Śląski Związek Gmin i Powiatów po raz kolejny w ostatnim czasie zwraca uwagę na fakt, iż sfera planowania i zagospodarowania przestrzennego jest szczególnie wrażliwa na rozwiązania pośpieszne i chaotyczne, gdyż odtworzenie urbanistyczne raz „zniszczonej” przestrzeni jest niezwykle trudne, kosztowne, a niejednokrotnie - wręcz niemożliwe. Wobec tego z uwagi na dużą szkodliwość ww. aktu prawnego w kontekście dalszego pogarszania jakości przestrzeni w Polsce (pogłębienie chaosu przestrzennego) oraz ze względu na powyżej podniesione uwagi dot. trybu i terminów postępowania administracyjnego, jak i błędnie oszacowane skutki regulacji odnoszące się do strony kosztowej wprowadzanych zmian, Zarząd Śląskiego Związku Gmin i Powiatów apeluje do Senatu RP o uwzględnienie powyżej podniesionych uwag, a także innych szczegółowych uwag zgłaszanych przez organizacje samorządowe (w szczególności przez Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich), a w przypadku braku możliwości ich uwzględnienia o odrzuceniu w całości ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 17 września 2021 r.

Śląski Związek Gmin i Powiatów

Piotr Kuczeru
Przewodniczący Związku