

## Założenia projektu ustawy - Prawo budowlane

### CEL REGULACJI

Proces budowlany w Polsce jest regulowany przede wszystkim przepisami ustawy – Prawo budowlane. Co do zasady budowę obiektu budowlanego rozpoczyna się po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, która wydawana jest na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub w drodze decyzji administracyjnej (decyzji o warunkach zabudowy).

Wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę jest poprzedzone uzyskaniem innych aktów administracyjnych – zgód, uzgodnień i stanowisk, które często wydawane są w ramach uznania administracyjnego. Funkcjonująca obecnie w Prawie budowlanym zasada, że wszelkie roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej, a wyjątki są enumeratywnie wymienione w ustawie, oznacza potrzebę prowadzenia postępowania administracyjnego nawet w przypadku mało istotnych, nieoddziaływujących na otoczenie robót budowlanych czy obiektów budowlanych. Każde naruszenie prawa w trakcie budowy wymaga też reakcji organu nadzoru budowlanego w drodze aktu administracyjnego. Tak skonstruowany model rodzi poczucie przeregulowania procesu budowlanego i nadmiernego ograniczenia właściciela nieruchomości w korzystaniu z przynależnych mu praw.

Należy też podkreślić, że obecnie obowiązująca ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623, z późn. zm.) była nowelizowana kilkadziesiąt razy, wskutek czego sprawia poważne problemy interpretacyjne tak dla inwestorów, jak i dla organów administracji publicznej.

Z uwagi na powyższe uznano za konieczne przygotowanie nowej ustawy – Prawo budowlane, która likwidując mankamenty obecnych przepisów podtrzyma jednocześnie dobre, sprawdzone w praktyce regulacje. Odpowiednie zmiany, będące wynikiem nowelizacji ustawy - Prawo budowlane, zostaną również wprowadzone do innych ustaw. Projektowana regulacja ma na celu reformę procesu budowlanego w zakresie, w jakim jest on obecnie regulowany przez ustawę – Prawo budowlane. Jednocześnie rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie utworzenia, organizacji i trybu działania Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego (Dz. U. poz. 856) utworzono organ mający za zadanie opracowanie aktu prawnego, który w sposób kompleksowy ureguluje szeroko rozumiany proces inwestycyjno-budowlany, obejmujący także lokalne planowanie przestrzenne, kwestie podziałów i scaleń nieruchomości, zagadnienia środowiskowe oraz inne elementy. Projektowana regulacja stanowić więc będzie pierwszy etap reformy prawa inwestycyjno-budowlanego.

## **I. ZAKRES REGULACJI**

Zakresem regulacji zostanie objęta nowa ustawa – Prawo budowlane, która całkowicie zastąpi obecnie obowiązującą ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623, z późn. zm.). Wprowadzenie nowych narzędzi spowoduje także konieczność nowelizacji innych ustaw w celu dostosowania ich brzmienia do nowej regulacji.

Kwestie związane z charakterystyką energetyczną budynków, obecnie umieszczone w przepisach ustawy – Prawo budowlane, zostaną uregulowane w odrębnym akcie prawnym.

## **II. ZASADNICZE KWESTIE WYMAGAJĄCE UREGULOWANIA**

Projektowane regulacje ustawowe oparte będą na następujących podstawowych założeniach:

- 1) usprawnienie procesu inwestycyjnego, w tym uproszczenie procedur, i ograniczenie rozstrzygnięć administracyjnych;
- 2) wyważenie, w szeroko pojętym procesie budowlanym, interesu publicznego i prywatnego.

Proponuje się:

- 1) wprowadzenie zasady, że budowę można rozpocząć na podstawie skutecznego zgłoszenia z dołączonym projektem budowlanym – ustawa zawierać będzie enumeratywną listę wyjątków, tzn. listę obiektów budowlanych wymagających decyzji o pozwoleniu na budowę, listę obiektów budowlanych wymagających zgłoszenia bez konieczności przedkładania projektu budowlanego oraz listę obiektów budowlanych, które zostaną całkowicie zwolnione z reglamentacji administracyjnoprawnej;
- 2) wprowadzenie zasady, że roboty budowlane inne niż budowa nie wymagają pozwolenia ani zgłoszenia, chyba że ustawa stanowi inaczej (lista zamknięta wyjątków);
- 3) ograniczenie do niezbędnego minimum liczby wymaganych pozwoleń, zgód i uzgodnień poprzedzających rozpoczęcie budowy;
- 4) wprowadzenie formularzy wniosków o zgodę budowlaną oraz decyzji o pozwoleniu na budowę;
- 5) zapewnienie sprawdzenia projektu budowlanego przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności oraz odbioru poszczególnych etapów budowy (w przypadku większych budów) przez inspektorów nadzoru

technicznego oraz projektanta sprawującego nadzór projektowy, a w ślad za tym zaostrenie zasad odpowiedzialności zawodowej;

- 6) wprowadzenie zasady, że nie każde naruszenie prawa skutkuje wydaniem aktu administracyjnego przez nadzór budowlany – w przypadku braku zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi bądź mienia pierwsze działanie nadzoru budowlanego miałyby postać wezwania do usunięcia stanu niezgodnego z prawem (w drodze wpisu do dziennika budowy);
- 7) przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego będzie poprzedzone zawiadomieniem o zakończeniu budowy, a decyzja o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego będzie wymagana wyłącznie w przypadku zamiaru przystąpienia do użytkowania obiektu przed wykonaniem wszystkich robót, bądź w procedurach legalizacyjnych;
- 8) legalizację samowoli budowlanej na dotychczasowych zasadach, przy czym wysokość opłaty legalizacyjnej ustalana będzie jako procent od wartości wzniesionego nielegalnie obiektu;
- 9) wprowadzenie do ustawy zasad sytuowania budynków na działce;
- 10) podtrzymanie sprawdzonych w praktyce rozwiązań obecnie obowiązującej ustawy.

## **1. Przepisy ogólne**

1. Zakres przedmiotowy ustawy – ustawa ureguluje działalność obejmującą projektowanie, budowę, utrzymanie i rozbiórkę obiektów budowlanych. Nie dotyczy zatem robót niezwiązanych z obiektem budowlanym (np. niektórych robót ziemnych).
2. Zakres podmiotowy ustawy – ustawa określi prawa i obowiązki uczestników procesu budowlanego (inwestor, projektant, kierownik budowy, inspektor nadzoru technicznego), właścicieli obiektów budowlanych oraz określi zasady i zakres działania organów administracji publicznej w tych dziedzinach (organy administracji architektoniczno-budowlanej, organy nadzoru budowlanego).
3. Wyłączenia – ustawa nie będzie miała zastosowania do uregulowanych w przepisach odrębnych kwestii związanych z:
  - 1) wyrobiskami górniczymi;
  - 2) podziemnymi muzeami górniczymi;
  - 3) składowiskami odpadów w rozumieniu ustawy o odpadach;
  - 4) urządzeniami wodnymi, niebędącymi obiektami budowlanymi, których wykonanie wymaga pozwolenia wodnoprawnego.

4. Prawo budowlane podtrzyma zasadę, że obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi powinien być projektowany, budowany i użytkowany w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając m.in.: spełnienie wymagań podstawowych, warunki użytkowe zgodnie z przeznaczeniem obiektu, możliwość utrzymania właściwego stanu technicznego obiektu, poszanowanie występujących w obszarze oddziaływania obiektu uzasadnionych interesów osób trzecich.
5. Prawo budowlane posługiwać się będzie pojęciem „zgody budowlanej”, przez którą należy rozumieć wszelkie instytucje prawne, umożliwiające rozpoczęcie budowy, tzn. decyzje o pozwoleniu na budowę, skuteczne zgłoszenie z projektem budowlanym i skuteczne zgłoszenie bez projektu budowlanego.
6. W Prawie budowlanym zawarta będzie zasada, że zgoda budowlana jest wydawana na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy.
7. W Prawie budowlanym będą też zawarte następujące zasady:
  - 1) prawo zabudowy – każdy będzie miał prawo do zabudowy nieruchomości gruntowej – do której ma tytuł prawny - jeżeli jest to zgodne z przepisami powszechnie obowiązującymi, na podstawie zgody budowlanej;
  - 2) budowa obiektu budowlanego wymagać będzie zgłoszenia, a pozwolenie w drodze decyzji będzie wymagane tylko w przypadkach określonych w ustawie;
  - 3) roboty budowlane inne niż budowa, co do zasady, nie będą podlegały reglamentacji administracyjnoprawnej, poza przypadkami wymienionymi w ustawie;
  - 4) nadzór budowlany będzie wzywał do usunięcia stanu niezgodnego z prawem, a akt administracyjny wydawany będzie w razie niezastosowania się do wezwania (zasada żółtej kartki);
  - 5) dane adresowe stron będzie się ustalać na podstawie ewidencji gruntów.
8. Do ustawy z przepisów techniczno-budowlanych zostaną przeniesione zasady sytuowania (lokalizacji) budynków (co oznacza zniesienie w tym zakresie instytucji odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych).
9. Ustawa zawierać będzie instrumenty zapewniające możliwość przeprowadzenia oceny wpływu planowanego do realizacji zamierzenia budowlanego, na formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.), a także na ich otuliny (jeżeli, je posiadają).

## **2. Przygotowanie budowy**

1. Przewiduje się, że ustawa będzie stanowiła, że budowę można rozpocząć po uzyskaniu zgody budowlanej, która co do zasady będzie miała formę akceptacji zgłoszenia zamiaru wybudowania określonego obiektu budowlanego (milcząca zgoda), albo – jeżeli ustawa tak stanowi – na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę. W ustawie zostanie przewidziany również katalog obiektów budowlanych, których realizacja będzie mogła nastąpić bez zgody budowlanej. Proces przygotowania inwestycji budowlanej inicjowany będzie przez dokonanie zgłoszenia zamiaru budowy obiektu budowlanego albo przez złożenie wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę.
2. Kierując się tezami zawartymi w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2011 r. w sprawie Kp 7/09 (M.P. z 2011 r. Nr 33 poz. 394), wprowadzony zostanie podział obiektów na grupy, w stosunku do których postawione będą różne wymagania formalne. Jako zasadę ustanowi się, że zgoda budowlana będzie miała postać zgłoszenia z projektem budowlanym, a ponadto ustalone zostaną katalogi obiektów, których budowę będzie można rozpocząć:
  - 1) bez zgody budowlanej;
  - 2) na podstawie zgłoszenia bez projektu budowlanego;
  - 3) na podstawie pozwolenia na budowę.
3. W zgłoszeniu z projektem budowlanym będzie należało określić usytuowanie i rodzaj obiektu budowlanego, a także zamierzony termin rozpoczęcia budowy. Do zgłoszenia trzeba będzie dołączyć trzy egzemplarze projektu budowlanego (chyba że ustawa zwalnia z tego obowiązku – wówczas w zależności od potrzeb odpowiednie szkice lub rysunki) wraz z wymaganymi przepisami decyzjami, uzgodnieniami, opiniami lub sprawdzeniami.
4. Projekt budowlany będzie mógł sporządzać wyłącznie projektant posiadający odpowiednie uprawnienia budowlane i należący do właściwej izby samorządu zawodowego. W przypadku większych obiektów o znacznym oddziaływaniu na otoczenie lub z których będzie korzystać większa liczba ludzi, projekt budowlany, oprócz elementów wymaganych dotychczas, powinien zawierać również wskazanie etapów budowy, po zrealizowaniu których należy dokonać odbioru robót przez odbierającego etapy budowy. W rozporządzeniach ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, określone zostaną:
  - 1) szczegółowy zakres i forma projektu budowlanego, przy czym zawartość projektu budowlanego będzie zróżnicowana w zależności od rodzaju oraz od stopnia skomplikowania obiektu budowlanego,
  - 2) rodzaje obiektów budowlanych, których projekt wymaga sprawdzenia a ich budowa – odbioru etapów, oraz etapy budowy, po których musi odbyć się obligatoryjny odbiór robót.
5. Ustawa precyzyjnie określi obowiązki starosty (organu administracji architektoniczno-budowlanej), przyjmującego zgłoszenie. Starosta będzie sprawdzał:

- 1) prawidłowość trybu i kompletność zgłoszenia;
  - 2) kompletność projektu budowlanego;
  - 3) sporządzenie projektu budowlanego przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane i należącą do właściwej izby samorządu zawodowego;
  - 4) posiadanie wymaganych decyzji, opinii, uzgodnień, pozwoleń lub sprawdzeń;
  - 5) zgodność usytuowania obiektu budowlanego albo projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami powszechnie obowiązującymi, w tym z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy, jeżeli dotyczą one tej działki lub terenu;
  - 6) prawidłowość określenia w projekcie budowlanym obszaru oddziaływania obiektu.
6. Starosta w terminie 30 dni od dnia otrzymania zgłoszenia, będzie miał obowiązek wydać inwestorowi dziennik budowy upoważniający do rozpoczęcia budowy (chyba że budowa nie wymaga dziennika), albo wniesie, w drodze decyzji, sprzeciw. Jeżeli w tym terminie starosta nie wyda dziennika budowy albo nie wniesie sprzeciwu, inwestor będzie mógł rozpocząć budowę, po zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego. Inwestor będzie obowiązany wówczas rejestrować przebieg budowy. Wojewoda wymierzy natomiast staroście, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki w wydaniu dziennika budowy. W przypadku obiektów niewymagających projektu budowlanego oraz dziennika budowy, ich budowę będzie można rozpocząć, jeżeli w terminie 30 dni od dnia doręczenia zgłoszenia, starosta nie wniesie, w drodze decyzji, sprzeciwu.
7. Inwestor będzie miał obowiązek przedłożyć jeden egzemplarz projektu budowlanego w celu ostemplowania oraz dołączyć dwa egzemplarze na nośnikach elektronicznych w formacie do odczytu – jeden dla organu administracji architektoniczno-budowlanej, drugi dla organu nadzoru budowlanego.
8. Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, wzór formularza zgłoszenia budowy i wniosku o pozwolenie na budowę, zaświadczenia o braku sprzeciwu oraz decyzji o pozwoleniu na budowę.
9. W razie konieczności uzupełnienia zgłoszenia lub projektu budowlanego starosta nałoży na inwestora, w drodze postanowienia, obowiązek uzupełnienia, w terminie 6 miesięcy od dnia doręczenia postanowienia, braków w zgłoszeniu lub projekcie budowlanym. Postanowienie będzie można wydać tylko raz i będzie przysługiwać na nie zażalenie. W takim przypadku termin do wniesienia sprzeciwu będzie liczył się od dnia uzupełnienia zgłoszenia lub projektu budowlanego.
10. Starosta wniesie sprzeciw, w drodze decyzji, jeżeli:
- 1) zgłoszenie będzie dotyczyło budowy objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę;

- 2) projekt zagospodarowania działki lub terenu będzie niezgodny z przepisami powszechnie obowiązującymi (z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) lub ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy;
- 3) projekt architektoniczno-budowlany będzie niezgodny z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy;
- 4) starosta nałożył obowiązek uzupełnienia projektu budowlanego lub zgłoszenia a obowiązek ten nie zostanie wykonany albo zostanie wykonany nieprawidłowo.

Starosta będzie mógł wnieść sprzeciw, w drodze decyzji, jeżeli budowa będzie mogła spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia bądź środowiska. O skuteczności wniesienia sprzeciwu zadecyduje data jego nadania w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego. Zgłoszenie sprzeczne z wymaganiami określonymi w ustawie nie wywoła skutków prawnych. W przypadku rozpoczęcia budowy organ nadzoru budowlanego będzie prowadził postępowanie naprawcze.

11. Nie będzie wymagana zgoda budowlana dla budowy niewielkich obiektów budowlanych (większość obiektów wymienionych w dotychczasowym art. 29 ust. 1).
12. Będzie wymagane zgłoszenie, ale bez sporządzenia projektu budowlanego i prowadzenia dziennika budowy, dla budowy niewielkich obiektów, jednak nieco większych lub mających większy wpływ na otoczenie niż niewymagające zgody budowlanej (pozostałe obiekty wymienione w dotychczasowym art. 29 ust. 1). W tym przypadku będzie stosowana odpowiednio procedura dotycząca zgłoszenia z projektem.
13. W postępowaniu administracyjnym poprzedzającym wydanie pozwolenia na budowę zostanie:
  - 1) podtrzymana zasada, że nie można odmówić wydania pozwolenia, jeżeli są spełnione wymagania ustawowe;
  - 2) wprowadzona możliwość opatrzenia decyzji (na żądanie inwestora) klauzulą natychmiastowej wykonalności, w przypadku wystąpienia przesłanek określonych w projektowanej ustawie;
  - 3) wprowadzona możliwość (na żądanie inwestora) wydania decyzji o pozwoleniu na budowę inwestycji, które z mocy ustawy takiego pozwolenia nie wymagają.

Wymagania dotyczące projektu budowlanego, określone dla zgłoszenia z projektem, będą miały zastosowanie również w postępowaniu dotyczącym pozwolenia na budowę.

14. Pozwolenie na budowę w drodze decyzji wymagane będzie dla budowy obiektów budowlanych o znacznych rozmiarach lub znacznym wpływie na otoczenie, takich jak:
  - 1) wymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko;
  - 2) o wysokości powyżej 12 m;
  - 3) o kubaturze przekraczającej 5000 m<sup>3</sup>;
  - 4) o rozpiętości podpór konstrukcyjnych powyżej 12 m;
  - 5) których obszar oddziaływania wykracza poza granice działki.

15. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, wymagane uzgodnienia, opinie i sprawdzenia projektu budowlanego, ich zakres oraz formę i tryb dokonywania.
16. Ustawa określi też prawa i obowiązki projektanta – w sposób w zasadzie odpowiadający dotychczasowym regulacjom. Do obowiązków projektanta będzie dodatkowo należało określenie obszaru oddziaływania obiektu, co będzie miało bardzo istotny wpływ na określenie formy prawnej zgody budowlanej (zgłoszenie czy pozwolenie na budowę). Zostanie zmieniona nazwa „nadzoru autorskiego” (co sugerowało, że jest to instytucja z zakresu prawa autorskiego, podczas gdy w rzeczywistości był to nadzór projektanta – niekoniecznie autora projektu – nad przebiegiem budowy) na „nadzór projektowy”. Nadzór projektowy będzie sprowadzał się do kwestii istotnych z punktu widzenia procesu budowlanego, czyli do kontroli zgodności wykonywania obiektu budowlanego z zatwierdzonym projektem budowlanym; nie będzie odnosił się do kwestii regulowanych na gruncie ustawy o prawach autorskich.
17. Sprawdzenia projektu budowlanego będą mogły dokonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane. Sprawdzenie projektu zapewnia projektant. Projektant i sprawdzający ponoszą pełną odpowiedzialność (każdy osobno) za projekt. Zaostreniu ulegną zasady odpowiedzialności zawodowej – do utraty uprawnień budowlanych wyłącznie w przypadku sprawdzającego, który zaakceptował projekt niezgodny z prawem lub sztuką budowlaną.
18. Zgodę budowlaną będzie można w każdym czasie przenieść na nowego inwestora, co potwierdzi wyłącznie, złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej, jego oświadczenie o przejściu praw i obowiązków dotychczasowego inwestora.
19. Starosta będzie prowadził jawny rejestr zgłoszeń budowy, wniosków o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę i udzielonych zgód budowlanych. Rejestr prowadzony będzie w formie elektronicznej. Dane wprowadzane będą do rejestru i przesyłane drogą elektroniczną do wojewody na bieżąco. Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, określi w drodze rozporządzenia, wzór rejestru zgłoszeń budowy, wniosków o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę i udzielonych zgód budowlanych oraz sposób jego prowadzenia.

#### **4. Budowa**

1. Ustawa określi prawa i obowiązki w procesie budowlanym:
  - 1) inwestora;
  - 2) projektanta;
  - 3) kierownika budowy (robót);



- 4) inspektora nadzoru technicznego (w miejsce dotychczasowego inspektora nadzoru inwestorskiego);
2. Do obowiązków inwestora będzie należało zorganizowanie procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a w szczególności zapewnienie, w przypadkach określonych ustawą:
  - 1) opracowania projektu budowlanego;
  - 2) objęcia kierownictwa budowy przez kierownika budowy;
  - 3) opracowania planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia;
  - 4) odbioru etapów budowy;
  - 5) w przypadkach uzasadnionych wysokim stopniem skomplikowania robót budowlanych lub warunkami gruntowymi, nadzoru nad wykonywaniem tych robót przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych.
3. Prawa i obowiązki kierownika budowy (robót) określone w ustawie będą odpowiadały dotychczasowym regulacjom, natomiast zostaną poszerzone o kwestie związane z odbiorem etapów budowy. Tym samym na kierowniku budowy (robót) – podobnie jak obecnie – będzie ciążył obowiązek m.in.: sporządzenia planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, protokolarnego przejścia od inwestora i odpowiedniego zabezpieczenia terenu budowy, prowadzenia dokumentacji budowy, kierowania robotami budowlanymi zgodnie z przepisami, wstrzymania robót budowlanych w przypadku stwierdzenia możliwości powstania zagrożenia, realizacji zaleceń wpisanych do dziennika budowy oraz przygotowania dokumentacji powykonawczej obiektu budowlanego.

Dotychczas uczestnikiem procesu budowlanego był także inspektor nadzoru inwestorskiego. Nazwa tej funkcji nie odpowiadała zakresowi zadań w procesie budowlanym i sugerowała zadania i prerogatywy inspektora wykraczające poza zakres przedmiotowy ustawy. Dlatego też, pozostawiając w zasadzie niezmienione kompetencje, zastąpi się „nadzór inwestorski” – „nadzorem technicznym”. Nowym obowiązkiem inspektorów nadzoru technicznego będzie dokonywanie odbiorów etapów budowy.

4. Prawo budowlane nadal będzie przewidywać określenie, w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie.
5. Zachowana zostanie instytucja „istotnego odstępstwa”. Istotne odstępstwo od projektu budowlanego lub innych warunków zawartych w decyzji o pozwoleniu na budowę będzie dopuszczalne jedynie po uzyskaniu zgody budowlanej, która w przypadku decyzji o pozwoleniu na budowę będzie udzielana w drodze decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę. Kwalifikacji zamierzonego odstępstwa będzie dokonywał projektant, a potwierdzał organ nadzoru budowlanego. W przypadku uznania, że zamierzone odstępstwo nie jest istotne, projektant będzie obowiązany zamieścić w projekcie budowlanym odpowiednie informacje (rysunek i opis) dotyczące tego

odstępstwa. Odstępstwo dotyczące konstrukcji obiektu będzie wymagało potwierdzenia przez sprawdzającego.

6. Inwestor będzie obowiązany zapewnić dokonanie odbioru etapów budowy wskazanych w projekcie budowlanym lub w rozporządzeniu. Odbiorów dokonywać będą inspektorzy nadzoru technicznego posiadający odpowiednie uprawnienia budowlane. Odbiór etapu budowy będzie polegał na sprawdzeniu zgodności wykonania robót budowlanych z projektem, warunkami zawartymi w decyzji o pozwoleniu na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Inspektor nadzoru technicznego dokonujący odbioru etapu budowy potwierdzi ten odbiór wpisem do dziennika budowy oraz protokołem odbioru, którego jeden egzemplarz zostanie doręczony inwestorowi, a drugi egzemplarz odbierający etap budowy będzie przechowywać przez okres co najmniej 5 lat. Wpis do dziennika budowy o dokonaniu odbioru potwierdzi kierownik budowy. W przypadku stwierdzenia, w trakcie odbioru etapu budowy, nieprawidłowości uniemożliwiających dokonanie odbioru, inspektor nadzoru technicznego:

- 1) wpisem do dziennika budowy wskaże przyczyny odmowy dokonania odbioru oraz czynności lub roboty, których wykonanie umożliwi odbiór etapu budowy;
- 2) sporządzi protokół o treści odpowiadającej ww. wpisowi;
- 3) bezzwłocznie przekaze protokół inwestorowi i organowi nadzoru budowlanego.

Kontynuowanie budowy bez dokonania odbioru etapu budowy albo w razie odmowy odbioru przez odbierającego będzie niedopuszczalne. Potwierdzenie nieprawdy przez inspektora nadzoru technicznego powinno skutkować obligatoryjną utratą uprawnień budowlanych.

8. Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, wzory protokołu odbioru etapu budowy oraz protokołu odmowy odbioru etapu budowy.

## **5. Zakończenie budowy**

1. Zakończenie budowy, w rozumieniu Prawa budowlanego, będzie oznaczało wykonanie wszystkich robót objętych zgodą budowlaną (projektem budowlanym), tzn. że obiekt budowlany będzie zdatny do użytkowania, ale zdatny w sensie budowlanym, a nie np. technologicznym.
2. Ustawa podtrzyma dotychczasową zasadę, że do użytkowania obiektu budowlanego można przystąpić po skutecznym zawiadomieniu o zakończeniu budowy. Wyjątkiem od tej zasady będzie wymóg uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Pozwolenie na użytkowanie w drodze decyzji będzie wymagane dla obiektów oddawanych do użytkowania przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych oraz w postępowaniach legalizacyjnych i naprawczych.

3. Procedura związana z zawiadomieniem o zakończeniu budowy będzie bardzo zbliżona do dotychczasowej, z tym że organ nadzoru budowlanego będzie zobowiązany zająć stanowisko w terminie 21 dni od wpływu zawiadomienia (termin na wniesienie sprzeciwu).
4. Organ nadzoru budowlanego wniesie sprzeciw, jeżeli:
  - 1) zawiadomienie będzie dotyczyło budowy objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia na użytkowanie;
  - 2) obiekt został zrealizowany niezgodnie z warunkami zgody budowlanej lub projektem budowlanym;
  - 3) budowa była prowadzona bez wymaganych odbiorów etapów;
  - 4) nałożony obowiązek uzupełnienia zawiadomienia nie został wykonany lub został wykonany nieprawidłowo.
5. Również procedura związana z wydawaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie będzie bardzo zbliżona do dotychczasowej, z tym że obowiązkowa kontrola obejmie:
  - 1) zgodność wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym oraz warunkami zawartymi w decyzji o pozwoleniu na budowę;
  - 2) dokonanie odbiorów etapów budowy;
  - 3) doprowadzenie do należytego stanu i porządku terenu budowy, a także w razie korzystania – drogi, ulicy, sąsiedniej nieruchomości, budynku lub lokalu;
  - 4) właściwe zagospodarowanie terenów przyległych, jeżeli eksploatacja wybudowanego obiektu jest uzależniona od ich odpowiedniego zagospodarowania.
6. Podobnie jak obecnie, organ nadzoru budowlanego będzie wydawał pozwolenie na użytkowanie na wniosek wyłącznie inwestora, o ile inwestor dołączy wymagane dokumenty (m.in. dziennik budowy, odpowiednie oświadczenie kierownika budowy o wykonaniu budowy zgodnie z projektem i przepisami prawa). Konieczne jednak będzie przy tym przeprowadzenie obowiązkowej kontroli. Jeżeli organ stwierdzi nieprawidłowości w zakresie obowiązkowej kontroli, wyda decyzję o odmowie pozwolenia na użytkowanie.

## **6. Roboty budowlane inne niż budowa**

1. Prawo budowlane, odmiennie od dotychczasowych regulacji, jako zasadę przyjmie, że wykonywanie robót budowlanych (z wyjątkiem wymienionych w ustawie), jest zwolnione z obowiązku uzyskiwania jakichkolwiek zgód administracyjnych. Ustawa będzie zawierała zamknięty katalog robót budowlanych, których wykonywanie będzie wymagało:
  - 1) ustanowienia kierownika robót oraz prowadzenia dziennika robót bez obowiązku zgłoszenia robót;

- 2) zgłoszenia robót oraz ustanowienia kierownika robót;
- 3) uzyskania pozwolenia w drodze decyzji.

2. Ustanowienie kierownika robót oraz prowadzenie dziennika robót będzie wymagane przy wykonywaniu robót budowlanych polegających na (przykładowo):

- 1) przebudowie obiektu budowlanego, którego budowa wymaga sporządzenia projektu budowlanego;
- 2) wykonaniu przyłączy i instalacji: elektrycznych, wodociągowych, kanalizacyjnych, gazowych i ciepłych, z wyjątkiem instalacji wodociągowych i kanalizacyjnych w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych;
- 3) przebudowie i remoncie instalacji elektrycznych i gazowych.

Docelowo katalog robót budowlanych wymagających ustanowienia kierownika robót oraz prowadzenia dziennika budowy będzie miał charakter zamknięty.

3. Zgłoszenie i ustanowienie kierownika robót będzie wymagane w przypadku wykonywania robót budowlanych polegających na:

- 1) remoncie elementów konstrukcyjnych obiektu budowlanego, którego budowa wymaga sporządzenia projektu budowlanego;
- 2) remoncie obiektu budowlanego wpisanego do rejestru zabytków;
- 3) przebudowie sieci elektroenergetycznych, wodociągowych, kanalizacyjnych, gazowych i ciepłych oraz rurociągów ciśnieniowych;
- 4) przebudowie dróg publicznych i torów.

4. Procedury związane ze zgłoszeniem robót będą bardzo zbliżone do procedur zgłoszenia budowy.

5. Starosta wniesie sprzeciw (w drodze decyzji) do zgłoszenia robót, jeżeli:

- 1) zgłoszenie będzie dotyczyło budowy obiektu budowlanego;
- 2) wykonanie robót budowlanych będzie mogło spowodować naruszenie przepisów;
- 3) w trakcie postępowania nałożony zostanie obowiązek uzupełnienia zgłoszenia i obowiązek ten nie zostanie wykonany albo zostanie wykonany nieprawidłowo.

Starosta będzie mógł wnieść sprzeciw, w drodze decyzji, jeżeli roboty budowlane mogą spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia.

6. Pozwolenie, w drodze decyzji, będzie wymagane w przypadku:

- 1) rozbiórki obiektu budowlanego, którego budowa wymaga pozwolenia na budowę;
- 2) wykonywania robót budowlanych wymagających przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

## **7. Utrzymanie obiektów budowlanych**

Przepisy dotyczące utrzymania obiektów budowlanych będą odpowiadały w zasadzie dotychczas obowiązującym. Ustawa ureguluje ponadto sytuacje, gdy nie jest możliwe ustalenie właściciela obiektu objętego nakazem (zabezpieczenia, remontu lub rozbiórki) wydanym przez nadzór budowlany, bądź też właściciel nie jest w stanie wykonać takiego nakazu – zobowiązaniem do jego wykonania będzie wówczas gmina. Zabezpieczeniem wiarygodności z tytułu zastępczego wykonania prac będzie hipoteka przymusowa na nieruchomości (analogicznie jak w przypadku zabytków).

## **8. Katastrofa budowlana**

1. Ustawa, podtrzymując dotychczas funkcjonujące uregulowania dot. katastrofy budowlanej, wprowadzi jednocześnie zmodyfikowaną definicję katastrofy – jej istotą będzie zniszczenie obiektu budowlanego, bez względu na przyczyny takiego zdarzenia (dotychczas zniszczenie musiało być niezamierzone).
2. Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą – Prawo budowlane postępowanie wyjaśniające w sprawie przyczyn katastrofy budowlanej prowadzi właściwy organ nadzoru budowlanego. Jednak wiele obowiązków w tym zakresie spoczywa również na kierowniku budowy (robót), właścicielu, zarządcy i użytkowniku, np. zorganizowanie doraźnej pomocy poszkodowanym, zabezpieczenie miejsca katastrofy, zawiadomienie właściwych organów. Jednocześnie organ nadzoru budowlanego po otrzymaniu zawiadomienia o katastrofie budowlanej jest obowiązany przede wszystkim niezwłocznie powołać komisję w celu ustalenia przyczyn i okoliczności katastrofy oraz zakresu czynności niezbędnych do likwidacji zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia. Organ ten niezwłocznie zawiadamia o katastrofie budowlanej właściwy organ nadzoru budowlanego wyższego stopnia oraz Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Organy te mogą przejąć prowadzenie postępowania wyjaśniającego przyczyny i okoliczności powstania katastrofy budowlanej. Po zakończeniu prac komisji właściwy organ niezwłocznie wydaje decyzję określającą zakres i termin wykonania niezbędnych robót w celu uporządkowania terenu katastrofy i zabezpieczenia obiektu budowlanego do czasu wykonania robót doprowadzających obiekt do stanu właściwego.

## **9. Naruszenie przepisów w procesie budowlanym**

1. Ustawa ureguluje zasady postępowania w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa w sposób zbliżony do dotychczasowego, podtrzymując rozwiązania, które sprawdziły się w praktyce. Zasadnicze różnice będą dotyczyły postępowania legalizacyjnego (w stosunku do samowoli budowlanych) oraz wprowadzenia możliwości nakazania

usunięcia stanu naruszenia prawa w drodze wpisu do dziennika budowy (bez potrzeby wydawania aktu administracyjnego).

2. Dopuszczalna będzie legalizacja samowoli budowlanej pod następującymi warunkami:
  - 1) zgodności obiektu budowlanego z przepisami powszechnie obowiązującymi (ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) lub ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy;
  - 2) sporządzenia projektu budowlanego wraz z wyceną wartości obiektu – na podstawie tego projektu, sporządzoną przez rzeczoznawcę majątkowego;
  - 3) wniesienia opłaty legalizacyjnej w wysokości 50% wartości obiektu.

Postępowanie legalizacyjne będzie kończyło się przyjęciem (ostemplowaniem) projektu budowlanego i pozwoleniem na dokończenie budowy albo pozwoleniem na użytkowanie. Do opłaty legalizacyjnej (jak również do kar administracyjnych przewidzianych w tym rozdziale) będą miały odpowiednie zastosowanie przepisy ordynacji podatkowej (dział III), a organem właściwym w tych sprawach będzie organ podatkowy – właściwy naczelnik urzędu skarbowego.

3. W przypadku, gdy inwestor nie będzie chciał zalegalizować samowoli budowlanej lub gdy nie będą spełnione przesłanki do legalizacji, organ nadzoru budowlanego nakaze rozbiórkę samowolnie budowanego lub wybudowanego obiektu budowlanego.
4. W przypadku innych niż samowola budowlana naruszeń prawa w trakcie procesu budowlanego, wprowadzona zostanie zasada „żółtej kartki” – organ nadzoru budowlanego, jeżeli nie będzie zachodził stan zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia, wezwie do usunięcia stanu niezgodnego z prawem, a dopiero niepodporządkowanie się temu wezwaniu będzie skutkowało wszczęciem postępowania administracyjnego. Postępowanie to (odpowiadające regulacjom dotychczasowym) – w zależności od okoliczności – może kończyć się doprowadzeniem obiektu do stanu zgodnego z przepisami, a w skrajnych przypadkach – nawet rozbiórką obiektu lub jego części.
5. Pozostaną w zasadzie bez zmian regulacje dot. postępowania w przypadku stwierdzenia istotnego odstępstwa od warunków zgody budowlanej lub projektu budowlanego. Tym samym organ nadzoru budowlanego, jeżeli stwierdzi dokonanie istotnego odstępstwa z naruszeniem Prawa budowlanego, wyda postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych, a następnie wyda decyzję nakazującą sporządzenie projektu budowlanego zamiennego. Po dostarczeniu takiego projektu, zostanie wydana decyzja zatwierdzająca ten projekt i zezwalająca na prowadzenie dalszych robót budowlanych. Natomiast w przypadku niedostarczenia projektu budowlanego zamiennego w wyznaczonym terminie, zostanie wydana decyzja nakazująca zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego.

6. Wśród działań nielegalnych uregulowana zostanie również kwestia przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego bez wymaganej zgody na użytkowanie. Nielegalne użytkowanie obiektu budowlanego będzie zagrożone karą administracyjną, która będzie mogła być nakładana wielokrotnie. Jednak pierwsze stwierdzenie nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego będzie kończyć się ostrzeżeniem ze strony organu nadzoru budowlanego i wezwaniem do zalegalizowania użytkowania. Dopiero niezastosowanie się do tego wezwania będzie skutkowało nakładaniem kar, przy czym zapłacenie kary nie spowoduje legalizacji użytkowania.

## **10. Organy administracji publicznej.**

1. Ustawa zachowa dotychczasowy podział administracji publicznej, działającej w sferze budownictwa, na organy administracji architektoniczno-budowlanej i organy nadzoru budowlanego. Podział ten został dokonany, w ramach reformy administracyjnej państwa w 1998 r., według zasad oddzielenia funkcji inspekcyjno-kontrolnych (organy nadzoru budowlanego) od funkcji administracyjno-prawnych dotyczących nadawania prawa – udzielania zgody budowlanej (organy administracji architektoniczno-budowlanej).
2. Nie proponuje się w zasadzie zmian w pionie administracji architektoniczno-budowlanej. Organami tej administracji pozostaną:
  - 1) starosta;
  - 2) wojewoda;
  - 3) Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.Organami nadzoru budowlanego będą zaś:
  - 1) powiatowy inspektor nadzoru budowlanego;
  - 2) wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego;
  - 3) Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.
3. Wprowadzone będą regulacje umożliwiające podejmowanie działań w przypadku wadliwego działania (lub braku działania) powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego. Wojewoda, na wniosek GINB złożony w wyniku przeprowadzonej kontroli PINB, będzie rozszerzał zakres działania powiatowego inspektora na więcej niż jeden powiat. Rozszerzenie to wymagać będzie uzgodnienia z właściwymi starostami. Natomiast w przypadku powtórnego negatywnego wyniku kontroli uzgodnienie ze starostami nie będzie wymagane
4. Istotna zmiana będzie dotyczyła kompetencji konserwatorów zabytków – ustawa będzie przewidywała, że w stosunku do robót budowlanych (innych niż budowa) wykonywanych w obiektach budowlanych wpisanych do rejestru zabytków zadania i kompetencje organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego będą wykonywać wojewódzki i generalny konserwator zabytków.

W dziedzinie górnictwa (w stosunku do obiektów i robót w zakładach górniczych) funkcje te pełnić będą natomiast (tak jak obecnie) organy nadzoru górniczego.

## **11. Przepisy karne**

Przepisy karne będą przewidywały za naruszenia przepisów prawa budowlanego wyłącznie kary finansowe. Karami zagrożone będą czyny polegające na wykonywaniu robót budowlanych bez wymaganej zgody, naruszenia przepisów w trakcie wykonywania robót budowlanych oraz naruszenie przepisów w zakresie utrzymania obiektów budowlanych. Karami zagrożone będą również działania osób uczestniczących w procesie budowlanym, które w sposób nienależyty będą wykonywać samodzielne funkcje techniczne w budownictwie.

### **PRZEPISY WYKONAWCZE I PRZEJŚCIOWE**

W projekcie ustawy zostaną również uwzględnione odpowiednie zmiany dot. przepisów zawierających delegacje do wydania aktów wykonawczych. Szczegółowy zakres aktów wykonawczych omówiono w treści założeń. Proponowane zmiany będą wymagały wprowadzenia odpowiednich przepisów przejściowych.