

# **Prawo budowlane 2021 - nowe zasady realizacji inwestycji**

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Wstęp

Zasady prawne dotyczące całego procesu inwestowania wymagają gruntownej nowelizacji już od wielu lat. Począwszy od jego wstępnej fazy, a więc planowania i zagospodarowania przestrzennego, a na użytkowaniu zrealizowanych obiektów skończywszy. Należy przypomnieć, że już po niespełna 10 latach obowiązywania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a więc na początku lat dwutysięcznych, okazało się, że stworzenie nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie jest ani łatwe, ani niezbędne, a do tego drogie. Działanie w przestrzeni oparte na decyzjach administracyjnych o warunkach zabudowy i o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, choć miało być sytuacją przejściową, stało się generalną regułą określania przeznaczenia terenu. W konsekwencji realizowane na bazie tak ułomnego narzędzia prawnego inwestycje doprowadziły do niezwykle chaotycznej zabudowy, generującej ogromne koszty, nie tylko finansowe, ale i społeczne, estetyczne, a także systemowe.

Sygnaly o niewłaściwych procesach zachodzących w przestrzeni płyną już od lat, w tym przede wszystkim z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN. Efektem pierwszego raportu naukowców tego Instytutu było powołanie w lipcu 2012 r. komisji kodyfikacyjnej, której zadaniem miało być stworzenie kompleksowych zasad prawnych regulujących cały proces inwestycyjny – obejmujący zarówno fazę planowania zagospodarowania przestrzennego, ale też czynności regulowane obecnie Prawem budowlanym, a więc projektowanie, realizację oraz użytkowanie obiektu aż do jego śmierci technicznej. Prace komisji nie osiągnęły jednak zamierzonego efektu. Stworzony przez nią kodeks urbanistyczno-budowlany pozostał w fazie projektu, który jednak nie trafił pod obrady Sejmu. Po dość niespodziewanej zmianie przewodniczącego komisji prace nad kodeksem zakończyły się tuż przed wyborami parlamentarnymi w 2015 r.

Nowy resort właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego rozpoczął prace nad kolejnymi uregulowaniami prawnymi inwestowania od początku. Efektem był projekt, nazwany również kodeksem urbanistyczno-budowlanym, choć znacząco różniący się od wersji zaproponowanej przez poprzednią komisję. Poddano go nawet dość szerokiej dyskusji środowiskowej w drugiej połowie 2017 r. Równolegle resort opracował pakiet nowelizacji, tzw. inwestycyjny, obejmujący zmiany obowiązującego Prawa budowlanego i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, którego uchwalenie miało poprzedzić wprowadzenie nowych zasad, w celu przetestowania ich w praktyce. Odbyły się szkolenia kadry urzędniczej, a przedstawiciele resortu zaangażowani byli w wiele dyskusji regionalnych z udziałem uczestników procesów inwestycyjnych – izb zawodowych inżynierów budownictwa, architektów, urbanistów, a także przedstawicieli inwestorów.

Niespodziewanie prace te zostały przerwane w grudniu 2018 r. rekonstrukcją rządu i przez niemal dwa kolejne miesiące nie było wiadomo, który z resortów będzie odpowiedzialny za sprawy budownictwa i planowania przestrzennego.

Prace nad nowymi przepisami inwestycyjnymi podjęto dopiero w maju 2018 r. Wówczas przy Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju powołano kolejny, nowy zespół do spraw przygotowania reformy procesu inwestycyjno-budowlanego oraz systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Zmianie uległo też założenie główne reformy, gdyż odstąpiono od stworzenia kompleksowego kodeksu na rzecz gruntownej nowelizacji obowiązujących już ustaw regulujących zasady inwestowania. Równoległe przeprowadzono intensywne prace nad kolejną specustawą inwestycyjną, określającą szczególne procedury administracyjne mające na celu ułatwienia przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych wraz z inwestycjami towarzyszącymi, która zaczęła obowiązywać już w sierpniu 2018 r. Wprowadzenie nowych przepisów specjalnych jest kolejnym dowodem na niewydolność przepisów ogólnych, które po wielu nowelizacjach zaczęły stanowić wręcz barierę dla pożądaných inwestycji. Dlatego specustawa mieszkaniowa uzupełniła rosnącą wciąż zestaw przepisów szczególnych dedykowanych grupom inwestycji (np. drogi publiczne, lotniska, linie kolejowe) lub wręcz imiennie określonym przedsięwzięciom (np. przekop Mierzei Wiślanej, gazoport w Świnoujściu, Centralny Port Komunikacyjny).

Prace nad stworzeniem nowych ogólnych reguł inwestowania, zgodnie z deklaracjami ministerstwa, trwały nadal równoległe z zapewnieniami wprowadzenia lepszych, sprawniejszych i prostszych zasad realizacji inwestycji. Kolejna rekonstrukcja rządu znowu przerwała ciąg prac.

Rok 2019 poświęcono jedynie na prekonsultacje opracowanych założeń do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (obecnie zwaną Prawem o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Dopiero w lutym 2020 r. zarządzeniem ministra stworzono podstawy działania nowego zespołu doradczego, obecnie roboczego, do spraw reformy systemu planowania przestrzennego, którego 37 członków powołano w maju 2020 r. Obecnie, po kolejnej zmianie zarządzenia, dokonanej w styczniu 2021 r., zespół ten liczy już 46 osób. Rekrutują się one ze środowisk fachowych, znających zasady planowania i zagospodarowania przestrzennego w teorii i praktyce. Efekt prac tego i poprzedniego zespołu poddano na początku 2021 r. kolejnym prekonsultacjom. Koncepcja nowych przepisów zakłada przede wszystkim ograniczenie inwestowania na terenach pozbawionych planów zagospodarowania przestrzennego o randze aktu prawa miejscowego. Nowa ustawa ma też „wchłonać” wszystkie przepisy szczególne, dając ogólny tryb postępowania dedykowanego wszelkim priorytetowym zamierzeniom budowlanym o randze inwestycji celu publicznego. Zgodnie z harmonogramem prac nad nowymi zasadami planowania i zagospodarowania przestrzennego, zaprezentowanym przez obecne Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, nowe przepisy skierowane zostaną do parlamentu jeszcze jesienią 2021 r. Całkowite wejście w życie nowych reguł przewidywane jest na lata 2025 – 2026 po trzyletnim okresie *vacatio legis*. Zmiany w Prawie budowlanym mają być pochodną nowych uregulowań z dziedziny planowania i zagospodarowania przestrzennego. Należy spodziewać się więc dość długiego okresu wzmożonej „konsumpcji” obecnie obowiązujących, dość liberalnych przepisów.

Równoległe trwały mniej znaczące prace nad nowelizacjami Prawa budowlanego. Tuż przed ostatnimi wyborami parlamentarnymi, jesienią 2019 r., resort budownictwa zaakceptował i skierował do dalszych prac legislacyjnych projekt zmian tej ustawy. Działania te kontynuowało nowo powołane Ministerstwo Rozwoju. Projekt po dość szybkich pracach w obu izbach parlamentu został przyjęty 13.2.2020 r., a ostatecznie wszedł w życie 19 września 2020 r. (Dz.U. poz. 471).

Zmiany te, choć co prawda porządkują nieco obecnie obowiązujące zasady przygotowania i realizacji inwestycji, nie rozwiązują jednak żadnego z nabrzmiałych już problemów o charakterze systemowym i proceduralnym.

Pomimo tego, że generalnie mamy tu do czynienia – jak już wspomniano – raczej z ewolucją niż z rewolucją, to zakres zmian jest naprawdę szeroki. Nowelizacja ta dokonała modyfikacji bardzo wielu przepisów Prawa budowlanego, a wśród naprawdę radykalnych należy wymienić regulacje

dotyczące legalizacji starych samowoli budowlanych obejmujących obiekty użytkowane od 20 lat, względem których organy nadzoru budowlanego nie wszczęły żadnego postępowania.

Zmiany te funkcjonują w obiegu prawnym na tyle długo, że można pokusić się już o pewne podsumowania ich funkcjonowania i rzeczywistego wpływu na intensyfikację procesu inwestycyjnego. Wprawdzie epidemia w sposób doskonały zmodyfikowała, żeby nie powiedzieć ograniczyła, nasze codzienne aktywności, to pomimo to roboty budowlane trwają niemal nieprzerwanie. Należy jednak podkreślić, że odnotowuje się spadek ilości wniosków budowlanych, co będzie odczuwalne w najbliższych miesiącach i latach, a odzwierciedli się pewnie w zmniejszonej ilości prowadzonych inwestycji.

Od września 2020 r. Prawo budowlane było nowelizowane jeszcze kilkakrotnie. Najpoważniejszą zmianą, która wejdzie w życie już 1.7.2021 r., będzie pełna elektronizacja procedur budowlanych.

W opracowaniu znajduje się analiza poszczególnych znowelizowanych w lutym 2020 r. i później przepisów Prawa budowlanego oraz niektórych powiązanych ustaw, która została dokonana w dość krótkim, ale wystarczającym okresie ich stosowania.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że Czytelnik otrzymuje książkę omawiającą nowelizację lutową z naciskiem na jej praktyczne aspekty, uwzględniając także w szerszym zakresie kontekst dotyczący najbardziej aktualnych zmian w procesie inwestycyjnym. Publikacja zawiera też pierwsze interpretacje nowych uregulowań prawnych. Szczególny nacisk autorzy położyli na zagadnienia powodujące najwięcej problemów interpretacyjnych: nowe zasady sporządzania projektu budowlanego oraz kwalifikowania zamierzeń budowlanych pod kątem niezbędnych procedur administracyjnych. Opracowanie stanowi kontynuację zagadnień podjętych w publikacji z 2020 r. pt. „Prawo budowlane 2020 – proces inwestycyjny po zmianach”.

Autorom pozostaje więc tylko życzyć Czytelnikom owocnej, ale i jednocześnie przyjemnej lektury.

*Autorzy*

[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)