

Prawo budowlane - elektronizacja procesu budowlanego + wzory do pobrania

Przejdź do produktu na 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. Równolegle 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 wraz z odległymi i rozległymi częściami inwestycjami towarzyszącymi).

Prace nad stworzeniem nowych ogólnych reguł inwestowania, zgodnie z deklaracjami ministerstwa, trwały nadal równolegle 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 (zwaną przez jakiś czas Prawem o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a obecnie stanowiącą projekt obszernej zmiany obowiązującej w tym zakresie ustawy wraz z zmianami kilkudziesięciu innych ustaw). 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 wspólny 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 Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii (obecnie Rozwoju i Technologii), nowe przepisy skierowane zostaną do parlamentu jeszcze jesienią 2022 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.

Na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod koniec kwietnia 2022 r. udostępniono pod linkiem <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12359051> (Nr UD369) projekt nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wraz z niezbędnymi rozporządzeniami wykonawczymi. Jest on efektem prac ww. zespołu doradczego i zapowiada zmianę podejścia do planowania zagospodarowania przestrzennego, czego efektem ma być zahamowanie, a nawet odwrócenie niewłaściwych zjawisk, które niestety utrwaliły się już w otaczającej nas przestrzeni. Projekt zapowiada powrót do inwestowania planowanego na poziomie gminy. Tym samym zabudowa prowadzona na bazie indywidualnych decyzji administracyjnych będzie niemal niemożliwa lub znacząco utrudniona. Autorzy projektu położyli też ogromną wagę na usystematyzowaniu i określeniu szczególnych ram obligatoryjnej partycypacji społecznej w sporządzaniu aktów planowania miejscowego.

Przyjęto bowiem założenie, że identyfikacja i rozwiązanie problemów i potencjalnych konfliktów przestrzennych na jak najwcześniejszym etapie zaszkutkuje jakością i trwałością przyjętych rozwiązań planistycznych. Projektowi towarzyszy też zmodyfikowany harmonogram wprowadzania w życie nowych zasad gospodarowania przestrzenią. Ostatecznym terminem na zastosowanie w pełni nowych przepisów będzie więc koniec 2027 r.

Równolegle 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 19.9.2020 r. (Dz.U. z 2020 r. 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, a widocznych w postaci szeregu negatywnych zjawisk urbanistycznych w przestrzeni.

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 podsumowanie 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 po odnotowanym w 2020 r. spadku wydanych pozwoleń na budowę od 2021 r. ilość wydanych decyzji inwestycyjnych i przyjętych zgłoszeń waha się i trudno uchwycić tendencję w tym względzie. Tym bardziej, że jest ona zależna w dużym stopniu od rosnącej inflacji, której zapobieganie skutkuje coraz większymi trudnościami w uzyskaniu kredytów.

Od września 2020 r. Prawo budowlane było nowelizowane jeszcze kilkakrotnie. Najważniejszą zmianą, która weszła w życie 1.7.2021 r., była pełna elektroniczacja procedur budowlanych. Kontynuację tych zmian stanowi pakiet nowelizacji uchwalony przez Sejm 7.7.2022 r. ustalający zasady prowadzenia i korzystania z elektronicznego centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane (e-CRUB), elektronicznego dziennika budowy (EDB) oraz cyfrowej książki obiektu budowlanego (e-KOB). Cennym elementem tej nowelizacji jest ostateczne uporządkowanie funkcjonowania internetowego portalu e-Budownictwo umożliwiającego inicjowanie i prowadzenie postępowań administracyjnych w budownictwie bez konieczności pośrednictwa platformy ePUAP. Według założeń tej nowelizacji zmiany te wejdą w życie stopniowo, a ostatnie z nich – najpóźniej na początku 2023 r. Planowane jest również wprowadzenie już w 2024 r. Systemu do Obsługi Postępowań Administracyjnych w Budownictwie (SOPAB) jako kompleksowego narzędzia elektronicznego dającego wsparcie organom administracji publicznej w rozpatrywaniu wszelkich spraw budowlanych. Będzie on zintegrowany ze wszystkimi dostępnymi już platformami i rejestrami publicznymi, które mają znaczenie i mogą być pomocne w sprawnym wydawaniu wszelkich decyzji i innych rozstrzygnięć administracyjnych niezbędnych przy realizacji inwestycji.

W opracowaniu znajduje się analiza poszczególnych przepisów Prawa budowlanego oraz niektórych powiązanych ustaw znówelizowanych w okresie od ostatniej znaczącej nowelizacji z lutego 2020 r. aż do chwili obecnej, czyli ostatniej zmiany uchwalonej przez Sejm 7.7.2022 r.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że Czytelnik otrzymuje książkę omawiającą ostatnie nowelizacje podstawowych ustaw regulujących procesy inwestycyjne z naciskiem na jej prak-

tyczne aspekty. Szczególny nacisk autorzy położyli na zagadnienia powodujące najwięcej problemów interpretacyjnych: nowe zasady sporządzania projektu budowlanego oraz kwalifikowania zamierzeń budowlanych pod kątem niezbędnych procedur administracyjnych z uwzględnieniem nowego trybu specjalnego budowy małych domów mieszkalnych o powierzchni do 70 m², a także daje cenne wskazówki stosowania zasad kontaktowania się inwestora z organem administracji publicznej w formie cyfrowej.

Opracowanie stanowi kontynuację zagadnień podjętych w publikacji z 2020 r. pt. „Prawo budowlane 2020 – proces inwestycyjny po zmianach” oraz z 2021 r. pt. „Prawo budowlane 2021 – nowe zasady realizacji inwestycji”.

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

Autorzy

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl