



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, 25 sierpnia 2021 r.

I.dz. 557/KRIA/2021/w

Pan
Adam Baryłka
Dyrektor Departamentu
Architektury, Budownictwa i Geodezji
Ministerstwo Rozwoju i Technologii

Szanowny Panie Dyrektorze

W odpowiedzi na pismo z dnia 3 sierpnia 2021 r. (data wpływu: 4 sierpnia 2021 r.) dotyczące konsultacji publicznych projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (projekt wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD253), Krajowa Rada Izba Architektów RP przedstawia stanowisko i uwagi do przesłanego projektu ustawy.

Izba Architektów RP jako samorząd zawodowy zrzeszający architektów, czynnie wykonujących zawód i zmagających się na co dzień z trudną rzeczywistością prawną i administracyjną w zakresie inwestycji budowlanych, po dogłębnym przeanalizowaniu proponowanych zmian i konsekwencji jakie przyniesie wprowadzenie tych zmian w życie jest zmuszona negatywnie zaopiniować przedstawiony projekt, dostrzegając wadliwość, brak spójności i szereg negatywnych konsekwencji jakie mogą przynieść propozycje zawarte w tym projekcie. IARP co do zasady popiera wprowadzanie łagodzenia wymogów i uproszczenia procedur jednak pod warunkiem realnych korzyści jakie przyniosą dla społeczeństwa i ładu przestrzennego.

W ocenie KRIA opiniowana ustawa rozszczelnia system prawa budowlanego, prowokuje do nadużyć, nie gwarantuje bezpieczeństwa realizowanych na jej podstawie obiektów oraz może przyczynić się do rozlewu chaotycznej zabudowy.

Proponowane rozwiązania dotyczące możliwości realizacji budynków mieszkalnych jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m² na podstawie zgłoszenia, z jednoczesnym nieprecyzyjnym określeniem ich parametrów (brak ograniczenia rzeczywistej wysokości budynku w powiązaniu z możliwością zbliżenia jego lokalizacji do granicy, zgodnie z obowiązującymi przepisami) spowodują:

- możliwość przyjęcia przez uprawniony organ zgłoszenia budowy budynku z obszarem oddziaływania wchodzącym na sąsiednie działki, przy jednoczesnym braku możliwości udziału ewentualnych stron w postępowaniu administracyjnym,

- możliwość realizacji ww. budynków przez deweloperów dysponujących odpowiedniej wielkości działką budowlaną,
- możliwość realizacji pojedynczych budynków i całych osiedli takich domów bez fachowego nadzoru osób uprawnionych.

Możliwość objęcia procedurą „zgłaszania” wolno stojących parterowych budynków rekreacji indywidualnej, rozumianych jako budynki przeznaczone do okresowego wypoczynku, o powierzchni zabudowy do 70 m² - bez nakładania obowiązku sporządzenia projektu budowlanego, bez ograniczeń wysokości takich budynków, bez ograniczeń powierzchni użytkowej oraz bez nakładania obowiązku posiadania decyzji o warunkach zabudowy, w sytuacji braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - spowoduje niekontrolowaną zabudowę i zmiany w przestrzeni na masową skalę. W ramach procedury „zgłoszenia” – ww. budynek rekreacji indywidualnej budowany byłby w oparciu o znacząco bardziej liberalne przepisy niż te, które obowiązywałyby przy budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego (o powierzchni zabudowy do 70 m²), które jak wskazano poprzednio są również skonstruowane wadliwie. W uzasadnieniu do projektu ustawy w żaden sposób nie odniesiono się do propozycji dwukrotnego powiększenia powierzchni zabudowy budynków rekreacyjnych (przy jednoczesnych nierygorystycznych kryteriach możliwości ich realizacji). Brak uzasadnienia do tej propozycji prowokuje spekulacje co do intencji tej inicjatywy, a sama propozycja pozostaje w rozbieżności z głównym celem wprowadzonych zmian podanym w uzasadnieniu tj. „konieczności zapewnienia prostych narzędzi prawnych umożliwiających budowę domów jednorodzinnych dla zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych”.

W odniesieniu do propozycji zawartej w projekcie nowelizacji ustawy Prawo budowlane (art. 1 pkt 3 projektu) odstąpienia od wymogu ustanowienia kierownika budowy w odniesieniu do inwestycji określonych w art. 29 ust. 1 pkt 1a, Krajowa Rada Izby Architektów RP wskazuje, że propozycja ta budzi wątpliwości zarówno pod względem odpowiedzialności za nadzór, jak również pod względem prawnym.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na uzasadnienie do projektu (str. 3), w którym wskazano, że „w przypadku obiektu jakim jest niewielki, bo ograniczony do 70 m² powierzchni zabudowy, dom jednorodzinny, zapewnienie zgodności budowy z projektem z powodzeniem, może być zapewnione przez autora”. Twierdzenie to uzasadniać ma rezygnację z ustanowienia kierownika budowy, gdyż – jak wyjaśniono w uzasadnieniu „Tymczasem w treści art. 20 ust. 1 pkt 4 lit. a, już obecnie wskazano, że do podstawowych obowiązków projektanta należy sprawowanie nadzoru autorskiego [...]”. Argument ten należy uznać za chybiony już chociażby dlatego, że zakres czynności jakie podejmuje kierownik budowy oraz projektant sprawujący nadzór autorski jest odmienny. Inne są również cele sprawowania tych funkcji. Nadzór autorski, zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 4 u.p.b. obejmuje stwierdzanie w toku wykonywania robót budowlanych zgodności realizacji z projektem, jak również uzgadnianie możliwości wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w projekcie, zgłoszonych przez kierownika budowy lub inspektora nadzoru inwestorskiego. Tak więc nadzór autorski sprowadza się w tym przypadku do stwierdzania zgodności realizacji z projektem, gdyż wprowadzanie rozwiązań zamiennych następuje po zgłoszeniu ich przez kierownika budowy. Skoro więc w tym przypadku, zgodnie z przekazaną propozycją, realizacja inwestycji odbywać się będzie bez kierownika budowy nie będzie on mógł ich zgłosić. Co więcej, w zakres zadań, które ustawodawca przewiduje dla kierownika budowy wpisuje się m.in. koordynowanie działań zapewniających przestrzeganie podczas wykonywania robót budowlanych zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia zawartych w przepisach, o których mowa w art. 21a ust. 3, oraz w planie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, wstrzymanie robót budowlanych w przypadku stwierdzenia możliwości powstania zagrożenia oraz bezzwłoczne

zawiadomienie o tym właściwego organu, podejmowanie niezbędnych działań uniemożliwiających wstęp na budowę osobom nieupoważnionym, zapewnienie przy wykonywaniu robót budowlanych stosowania wyrobów, zgodnie z art. 10. Czynności tych nie może wykonać projektant sprawujący nadzór autorski, gdyż nie jest on do nich uprawniony na mocy ustawy. Odmienny jest więc zarówno zakres, jak i cel kierowania budową oraz sprawowania nadzoru autorskiego. Nadzór autorski mieści się w zakresie wykonywania uprawnień do projektowania, natomiast sprawowanie funkcji kierownika budowy jest przypisane do uprawnień wykonawczych.

Co więcej, należy również zwrócić uwagę, że nadzór autorski pełniony jest na żądanie inwestora lub organu administracji architektoniczno-budowlanej, więc istnieje ryzyko, że inwestor lub organ aa-b wcale nie wystąpią do projektanta o jego pełnienie. W takiej sytuacji budowa zostanie pozbawiona jakiegokolwiek nadzoru.

Nie bez znaczenia w powyższej problematyce jest również różny zakres odpowiedzialności wynikający z pełnienia nadzoru autorskiego na podstawie określonych wymogów prawa budowlanego, w stosunku do zakresu i podstaw prawnych wskazanych dla funkcji kierownika budowy. W konsekwencji odpowiedzialność zawodowa projektanta jako uczestnika procesu budowlanego jest zupełnie inna niż kierownika budowy co ma również swoje odzwierciedlenie w zakresie ubezpieczeń zawodowych.

Z powyższych względów należy uznać, że proponowane rozwiązanie zagrażać może bezpieczeństwu na budowie, zarówno pod kątem użytych materiałów, jak również bezpieczeństwa wykonywania samych prac budowlanych.

Poprzez wyeliminowanie konieczności prowadzenia dziennika budowy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych do 70 m² pow. zabudowy, martwe stają się również wszelkie przepisy dotyczące dokumentowania kontroli prowadzonych robót i stosowanych materiałów ze wszystkim konsekwencjami braku możliwości rozpoznania problemów w razie nieprawidłowości wykonanych robót. Ten problem dotknie zarówno organy nadzoru budowlanego, jak również uniemożliwi dokumentowanie sprawowania ewentualnego nadzoru autorskiego. W razie stwierdzenia niezgodności wykonywania budynku z projektem, projektant pełniący nadzór autorski nie będzie miał żadnej możliwości udokumentowania swoich spostrzeżeń, uwag i wniosków w formie wskazanej ustawowo.

Należy podkreślić również niespójność zaproponowanych regulacji z innymi przepisami ustawy prawo budowlane. W projekcie ustawy wprowadzającej prostszą ścieżkę realizacji dla grupy niewielkich budynków mieszkalnych jednorodzinnych określono maksymalny parametr ich powierzchni zabudowy na 70 m². Jednocześnie art. 36a ust. 5 pkt 2 lit. a ustawy prawo budowlane dopuszcza jako nieistotne odstępnie od zatwierdzonego projektu budowlanego (lub złożonego wraz ze zgłoszeniem budowy - art. 36a ust. 1a) odstępnie dotyczące powierzchni zabudowy w zakresie przekraczającym 5%. Tak więc przepis dopuszcza bez większych konsekwencji (bez zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę lub bez ponownego zgłoszenia) powiększenie max. powierzchni 70,0 m² o 5% czyli do 73,5 m². Dodatkowo poprzez brak kierownika budowy i obowiązku prowadzenia dziennika budowy w tym brak złożenia wraz z zawiadomieniem o zakończeniu budowy oświadczenia kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym, taka zmiana nie zostanie nigdzie ani odnotowana, ani potwierdzona. Może o niej świadczyć jedynie geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza. W związku z brakiem odpowiednich regulacji kryterium maksymalnej powierzchni zabudowy do 70 m² umożliwiające (po spełnieniu również innych warunków) dokonanie zgłoszenia, staje się w rezultacie fikcyjne.

Brak spójności proponowanych przepisów wystąpi również w przypadku zastosowania zgłoszenia budowy (które z założenia wyklucza udział stron postępowania), w stosunku do obowiązujących wymogów w zakresie obszaru oddziaływania obiektu, które w zależności od dopuszczalnej, zgodnej z obowiązującymi przepisami lokalizacji budynku w przypadkach wymienionych w § 12 ust. 2, 3 i 4 pkt 1) Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, będzie generować obszar oddziaływania wychodzący poza teren inwestycji a więc i generować krąg stron. Zgodnie § 12 ust. 5 WT sytuowanie budynku w sposób, o którym mowa w § 12 ust. 2–4 WT, czyli w zbliżeniu do granicy, powoduje objęcie sąsiedniej działki obszarem oddziaływania obiektu.

Wyrażając negatywne stanowisko do przedmiotowego projektu ustawy, przesyłamy jednocześnie uwagi szczegółowo wskazujące błędy i niespójności tego projektu oraz propozycje mogące zminimalizować niekorzystne konsekwencje proponowanych regulacji.

Z wyrazami szacunku,

Wojciech Gwizdak, Architekt IARP



Sekretarz Krajowej Rady Izby Architektów RP

Grzegorz Jachym, Architekt IARP



Członek Prezydium Krajowej Rady Izby Architektów RP
Koordynator Komisji Prawa Inwestycyjnego