



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, dnia 25 listopada 2016 r.

L. dz. 347/KRIA/2016/w

Pani Anita Oleksiak
Dyrektor Departamentu Budownictwa
Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa

SZANOWNA PANI DYREKTOR

W stanowisku KRIA RP z dnia 28 października 2016 r. (dalej stanowisku) w sprawie *projektu Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego* (dalej Kodeksu), w rozdziale poświęconym zgodzie inwestycyjnej i projektowi urbanistyczno-architektonicznemu, znalazło się zastrzeżenie, że dopracowania wymaga również zawartość projektu urbanistyczno-architektonicznego (PUA) i projektu technicznego (PT). Niniejszym KRIA RP odnosi się do tej kwestii.

ZGODA INWESTYCYJNA – PROJEKT URBANISTYCZNO-ARCHITEKTONICZNY cd

W swoim stanowisku KRIA RP wnosi o zmianę zasady wydawania zgody inwestycyjnej na podstawie projektu budowlanego na zasadę udzielania tej zgody na podstawie PUA. Zasada ta usuwa pewną wadę, którą zawiera zasada przyjęta w Kodeksie. W wyniku wydawania zgody inwestycyjnej na podstawie PUA jako wyjątku dla małych i prostych inwestycji, zwolnione są one z wymogu wykonania PT, a więc np. dom jednorodzinny do 200 m² można by budować bez projektu konstrukcyjnego. Rzecz w tym, że nawet niewielkie domy jednorodzinne, jak też inne małe obiekty budowlane, wymagają często skomplikowanych ustrojów konstrukcyjnych. Należałoby utrzymać, co do zasady, wymóg sporządzania PT przynajmniej w zakresie konstrukcji dla każdej inwestycji wymagającej zgody inwestycyjnej. W przypadku faktycznie prostej konstrukcji obiektu wykonanie PT nie stanowi istotnego obciążenia procesu projektowego zaś w przypadku konstrukcji bardziej złożonych pozawala zachować wymogi bezpieczeństwa takiej inwestycji.

Artykuł 318 Kodeksu ustala co powinien zawierać PUA i PT. Dodatkowo daje upoważnienie projektantowi do dostosowania zakresu projektu do specyfiki i charakteru inwestycji oraz stopnia skomplikowania przewidywanych robót budowlanych. Tak sformułowane przepisy nie zawierają jednak kryteriów dla

dostosowania zakresu projektu budowlanego, w szczególności urbanistyczno-architektonicznego do zakresu niezbędnych rozstrzygnięć wymaganych do uzyskania zgody inwestycyjnej.

Z kolei w artykule 383 Ustawodawca ustala zakres weryfikacji materialnej i formalnej wniosku o zgodę inwestycyjną dokonywanej przez organ. Weryfikacja ta sprowadza się do sprawdzenia zgodności projektu z przepisami prawa (odpowiednio : z przepisami miejscowymi i przepisami Kodeksu). Czyni to z decyzji administracyjnej zaświadczenie a nie rozstrzygnięcie. To jest podstawową przyczyną obecnego problemu z precyzyjnym zlokalizowaniem pozwolenia na budowę i proporcjonalnym ustaleniem zakresu dokumentacji, bowiem czyni projektanta odpowiedzialnym za określoną zawartość projektu a nie za poczynienie odpowiednich rozstrzygnięć. Nie można mylić zawartości projektu (nawet jeśli pośrednio wynika z niej zakres jego rozstrzygnięć) z wyrażonym *expresis verbis* zakresem rozstrzygnięć.

Istotą decyzji jest rozstrzygnięcie. W przypadku zgody inwestycyjnej rozstrzygnięcia decyzji to rozstrzygnięcia projektowe które są niezbędne do zagwarantowania, ogólnie ujmując, bezpieczeństwa społecznego inwestycji. Ustawa musi wskazywać dlaczego i jakie są to rozstrzygnięcia. W przeciwnym razie instytucja zgody inwestycyjnym pozostanie bez żadnej delegacji ustawowej a problem z ustalaniem proporcjonalnego zakresu dokumentacji pozostanie nierozwiązany.

Zatem w artykułach 318 i 383 zamiast lub oprócz zawartości PUA, powinien znaleźć się zapis mówiący o tym co się rozstrzyga w zgodzie inwestycyjnej np. tej treści :

Decyzja zgody inwestycyjnej rozstrzyga :

- *szczegółowe zagospodarowanie i urządzenie terenu w tym ukształtowanie terenu inwestycji,*
- *szczegółowe usytuowanie obiektów budowlanych,*
- *formę architektoniczną projektowanych obiektów oraz ich powiązanie z krajobrazem i otoczeniem urbanistycznym,*
- *sposób użytkowania obiektu budowlanego, w tym liczbę wydzielanych lokali,*
- *warunki ewakuacji z terenu inwestycji i obiektów budowlanych,*
- *sposób zapewnienia dostępu do drogi publicznej oraz infrastruktury technicznej,*
- *sposób dostępności dla osób niepełnosprawnych,*
- *rozwiązania materiałowe i techniczne, które mają wpływ na krajobraz, otoczenie, środowisko, dobra kultury a także życie i zdrowie użytkowników oraz osób trzecich.*

W stosunku do PT zapis w art.318 § 3 powinien być sformułowany w brzmieniu :

3. Projekt techniczny zawiera rozstrzygnięcia inżynierskie i techniczne w zakresie:

1) nośności i stateczności konstrukcji;

2) instalacji oraz urządzeń budowlanych i technologicznych;

niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa konstrukcji i użytkowania oraz funkcjonowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Dopiero takie sformułowanie przepisów tzn. wg zasady wskazanej w stanowisku (zgoda inwestycyjna na podstawie PUA) z niniejszym uzupełnieniem pozwoli na faktyczną zmianę jakościową w funkcjonowaniu tego segmentu Kodeksu, w tym proporcjonalne do podejmowanych rozstrzygnięć dostosowanie przez Głównego Projektanta zawartości PUA i PT.

Powyższe prowadzi do następującej konstrukcji zgody inwestycyjnej włącznie z nadzorem nad procesem realizacji:

- *zgoda inwestycyjna wydawana jest na podstawie PUA;*
- *wydanie dziennika budowy wymaga rejestracji PT;*

- *nadzór autorski jest prawem i obowiązkiem Głównego Projektanta i projektantów współpracujących we właściwym dla nich zakresie;*
- *Główny Projektant i projektanci współpracujący mają prawo wstępu na plac budowy;*
- *Główny Projektant ma prawo zamknięcia budowy w przypadku realizacji obiektu niezgodnie z projektem;*
- *Główny Projektant i projektanci współpracujący we właściwym dla nich zakresie, poświadczają zakończenie budowy zgodnie z projektem budowlanym.*

PONADTO

w drodze uzupełnienia wnosimy dwie uwagi, które dotyczą istotnych, dla funkcjonowania przyszłego Kodeksu spraw :

ZGODA INWESTYCYJNA NA OBSZARACH BEZ PLANU MIEJSCOWEGO

Po pierwsze

w artykule 399 Kodeksu ustawodawca określa co powinien zawierać wniosek o zgodę inwestycyjną. Trzeba zauważyć, że zawartość wniosku wskazana w pkt 1-3 pokrywa się w istocie z zawartością koncepcji urbanistyczno-architektonicznej wskazanej w pkt 4. Z przepisów w dalszej części rozdziału nie wynika, żeby koncepcja podlegała odrębnemu trybowi kwalifikacji niż treść wniosku z pkt 1-3. Zatem należałoby przyjąć, że wniosek polega na przedłożeniu koncepcji urbanistyczno-architektonicznej, która zawiera wszystkie rozstrzygnięcia i dane wymienione w pkt 1-4.

Po drugie

W trakcie kwalifikowania wniosku organ wyznacza obszar analizy urbanistycznej. Kryteria ustalania obszaru analizowanego wskazane zostały w uzasadnieniu do Kodeksu. Dwa kryteria spośród wskazanych w uzasadnieniu wymagają zdaniem KRIA RP innego potraktowania :

- wymóg graniczenia z co najmniej jedną działką zabudowaną powtarza obecną zasadę sąsiedztwa. Jak pokazuje doświadczenie jest to za mało aby przesądzić, że dany obszar jest faktycznie zurbanizowany. Nie zapobiega on dostatecznie zjawisku rozpraszania zabudowy. Zdefiniowania kryterium sąsiedztwa należy szukać w cechach zabudowy zwartej lub skupionej. Takie zdefiniowanie sąsiedztwa pozwoli wyeliminować również impas w definiowaniu obszaru analizy urbanistycznej. Wskazane w uzasadnieniu 200 m jest parametrem abstrakcyjnym i arbitralnym nie wynikającym z przesłanek merytorycznych. Również wiązanie zabudowy pierzejowej z wykształconym wyraźnie kwartałem urbanistycznym mija się z rzeczywistością – zabudowa pierzejowej występuje w różnych innych układach urbanistycznych. Wyznaczanie granic obszaru analizy urbanistycznej w oparciu o obszar zabudowy zwartej lub skupionej związało by go z realnymi zjawiskami zależności urbanistycznych, które należy uwzględnić w analizie.

Podstawowe kryterium cech przestrzennych zabudowy uprawniającej do inwestowania na obszarach bez planu miejscowego powinno być oparte o konstrukcję definicji, która została wprowadzona do ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w celu ograniczenia zabudowy na gruntach rolnych wysokich klas, którą przytaczamy z pewną korektą stosowania parametru odległości :

zabudowa zwarta/skupiona – rozumie się przez to zgrupowanie nie mniej niż X budynków, za wyjątkiem budynków o funkcji wyłącznie gospodarczej, pomiędzy którymi średnia z odległości każdego z sąsiadujących ze sobą budynków nie przekracza X metrów.

obszar zabudowy zwartej/skupionej – rozumie się przez to obszar wyznaczony przez obwiednię prowadzoną w odległości X metrów od zewnętrznych krawędzi skrajnych budynków tworzących zabudowę skupioną, lub po

zewnątrznych granicach działek, na których położone są te budynki, jeśli ich odległość od tych granic jest mniejsza niż X metrów.

Inwestowanie na obszarze bez planu miejscowego byłoby możliwe gdy projektowana zabudowa stanowi element zabudowy skupionej, położony w obszarze takiej zabudowy lub do niego bezpośrednio przylega zaś obszar analizy urbanistycznej stanowi co najmniej ww. zdefiniowany obszar zabudowy zwartej/skupionej, powiększony, w przypadku gdy teren projektowanej inwestycji przylega do tego obszaru o działki do niego bezpośrednio przylegające poza obszarem zabudowy zwartej/skupionej.

Należy zwrócić uwagę, że takie rozwiązanie zawiera w sobie wszystkie formy urbanistyczne od zabudowy wolnostojącej do zwartej zabudowy pierzejowej.

Po trzecie

Kodeks uprawnia do sporządzenia analizy urbanistycznej i projektu postanowienia o dopuszczalności inwestycji na obszarze bez planu miejscowego wszystkie osoby uprawnione do wykonania aktów planowania przestrzennego. Należy zauważyć, że sytuowania zabudowy w takim przypadku nie jest aktem planowania przestrzennego i odbywa się w ramach postępowania o zgodę inwestycyjną a zakres merytoryczny zarówno koncepcji urbanistyczno-architektonicznej jak i analizy urbanistycznej należy do warsztatu urbanisty-architekta. Uprawnionym zatem do ich wykonania powinien być wyłącznie architekt.

REGULACJA RELACJI : WARTOŚĆ PRAC PROJEKTOWYCH – CENY W PROCESIE INWESTYCYJNYM

Kodeks nie może pominąć jednej z najistotniejszych kwestii związanej z funkcjonowaniem narzędzi i procedur do sprawnego i skutecznego przebiegu procesu planowania i projektowania oraz realizacji inwestycji tj. ich ekonomicznego i finansowego aspektu. Należy wyraźnie stwierdzić, że najlepiej nawet zdefiniowane narzędzia i procedury okażą się nieskuteczne jeżeli nie zagwarantuje się im odpowiedniej przestrzeni czasowej i gruntu finansowego.

Obecnie widać to wyraźnie w polskiej przestrzeni, również w przestrzeni gospodarczej. Przez zdławienie cen (w imię powierzchownie pojętej konkurencji i oszczędności) często poniżej progów amortyzacyjnych, a przez to i obrotów w sferze projektowania inwestycji wszyscy uczestnicy i beneficjenci procesu inwestycyjnego ponoszą nieodwracalne szkody :

- projektanci nie są w stanie utrzymać i zamortyzować swojej działalności, co dławi potencjał merytoryczny tego sektora i prowadzi do rozrastania się szarej strefy;
- inwestorzy, a w szerszym ujęciu społeczeństwo, są ofiarami wynikającego z tego załamywania się standardów jakościowych;
- do kasy państwowej wpływa tylko nikły procent podatków z dławionych obrotów w tej sferze.

W interesie publicznym jest, zatem, aby Kodeks w sposób wyraźny odniósł się i dał delegację do uregulowania tej kwestii. Bazą dla tej delegacji mogą stanowić przepisy ustawy Prawo Zamówień Publicznych, których działanie w zakresie odnoszenia cen do zobiektywizowanej wartości prac projektowych i przeciwdziałania ich zaniżaniu poniżej progu wykonalności powinno rozciągnąć się również na sferę inwestycji niepublicznych. Sfera ta, poza różnicą w statusie Inwestora, nie różni się niczym w skutkach publicznych procesu inwestycyjnego.

Ma to też zasadnicze znaczenie dla uregulowaniu odpowiedzialności w procesie inwestycyjnym – narzędzia do podejmowania tej odpowiedzialności oprócz poprawności metodologicznej muszą mieć również gwarancje wykonalności.

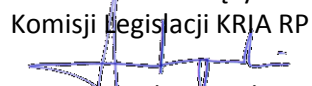
Niniejsze pismo należy traktować jako integralną część stanowiska KRIA RP z dnia 28 października 2016 r.

•

KRIA RP podtrzymuje swoją gotowość do współpracy nad szczegółowym precyzowaniem niezbędnych rozwiązań.

Prezes
Krajowej Rady Izby Architektów RP

Ryszard Gruda

Przewodniczący
Komisji Legislacji KRIA RP

Piotr Andrzejewski