



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, 14 sierpnia 2020 r.

L.dz. 410/KRIA/2020/w

Pani
Jadwiga Emilewicz
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju

Szanowna Pani Premier

W odpowiedzi na prośbę o przekazanie opinii do najnowszej wersji projektu Rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (wersja z 10 sierpnia 2020 r.), przekazujemy stanowisko IARP w tej sprawie.

Nowelizacja ustawy Prawo budowlane zmierzająca do usprawnienia (w tym przyspieszenia) procesu budowlanego była od dawna oczekiwana przez polską gospodarkę. Założenia ustawy stały się szczególnie ważne w dobie narastającego kryzysu gospodarczego powodowanego niespodziewaną pandemią COVID-19. Polska stanęła w awangardzie państw członkowskich UE nowelizując proces inwestycyjny w taki sposób, aby ograniczyć do minimum procedury administracyjne, umożliwiające uruchomienie działań stricte gospodarczych. Działania te uwzględniały aspekt jakości przestrzeni, bezpieczeństwa i zrównoważonego rozwoju - dając podstawy do szybkiego pobudzenia gospodarczego sektora budowlanego stanowiącego kluczowy element gospodarki każdego kraju.

Po zapoznaniu się z najnowszą treścią przedmiotowego rozporządzenia z zaskoczeniem stwierdzamy i dochodzimy do wniosku, że **działania rządowe zostały niestety zniweczone na etapie pracy nad tym aktem wykonawczym. Niestety mamy do czynienia z dokumentem w wielu fragmentach sprzecznym z ideą uproszczenia i usprawnienia procesu budowlanego, a nawet sprzecznym w stosunku do wprowadzających uproszczenia zapisów ustawy Prawo budowlane, nie wypełniając w żadnej mierze celów stawianych nowelizacji.** Niestety brak koniecznych zmian, przedstawianych wielokrotnie przez IARP, zarówno w postaci wyjaśnień składanych na spotkaniach jak i uargumentowanych, oficjalnych uwag i propozycji oraz co gorsze wycofanie się z już wynegocjowanych zapisów, a także wprowadzanie nowych, niespójnych z logiką procesu projektowania regulacji sprawia, że **całościowa opinia o rozporządzeniu może być tylko negatywna.**

Jako reprezentanci inwestorów powierzających architektom zadanie sporządzenia projektu budowlanego obiektu oraz praktycy, czyli przedstawiciele zawodu, którzy są głównymi odbiorcami i użytkownikami tego rozporządzenia stwierdzamy, że niestety rozporządzenie w zaproponowanej treści nie nadaje się do stosowania zgodnie z ideą usprawnienia i uproszczenia drogi do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. Niektóre z regulacji wypaczają wprost założenia nowelizacji Prawa budowlanego oraz sprawiają, że przystawiony Kowalski nie będzie mógł podejmować działań inwestycyjnych znacznie szybciej, we właściwej współpracy z organami administracji architektoniczno-budowlanej. Przy założeniu nawet najlepszej woli stron postępowania zapisy rozporządzenia nie pozwolą na skrócenie i usprawnienie przygotowania dokumentacji niezbędnej do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, dając jednocześnie organom aa-b narzędzia do różnorodnej interpretacji

przepisów prawa, a w konsekwencji otwierając drogi do odwołań i rozstrzygnięć sądów administracyjnych, każdorazowo w sprawach indywidualnych.

Przedstawiona wersja rozporządzenia robi wrażenie dokumentu, który powstał bardziej w wyniku negocjacji lub presji „politycznych” niż merytorycznych rozważań. Wygląda to jak próba zaspokojenia zaproszonych do konsultacji niektórych grup interesariuszy, a nie próba stworzenia spójnego z prawem budowlanym i funkcjonalnego aktu prawnego, mającego przenieść ideę zmian na zakres i formę projektu. **Rozporządzenie w proponowanej formie będzie działać wadliwie, miejscami wręcz utrudniając i przedłużając proces uzyskiwania pozwolenia na budowę**, co wydaje się być wynikiem uwzględniania uwag tych organizacji, które od początku były przeciwne uchwalonym zmianom w prawie budowlanym i próbującym, poprzez zapisy rozporządzenia, przywrócić dotychczasowy schemat i podział projektu budowlanego oraz sposób jego opracowywania. Zgłaszane przez niektóre instytucje i o zgrozo, uwzględnione uwagi, robią wrażenie próby utrzymania dotychczasowego status quo projektantów branżowych, których udział w opracowywaniu obecnego projektu budowlanego, przeznaczonego do zatwierdzenia, jest zbędny. Sprawiają niestety również nieodparte wrażenie sabotażu legislacyjnego, po to tylko by móc po czasie udowodnić bezzasadność wprowadzania zmian i potwierdzać powtarzane już wielokrotnie w formie „a nie mówiliśmy?” twierdzenia o braku potrzeby wdrożenia potrzebnych zmian.

Wprowadzenie do rozporządzenia nowych obowiązków związanych z projektowanym zagospodarowaniem działki w zakresie opisowego wskazania parametrów technicznych sieci i urządzeń uzbrojenia terenu oraz jednoczesne usunięcie z redakcji przepisu § 15 ust. 2 pkt 11 i 12 - wyjątku dotyczącego sieci i urządzeń budowlanych realizowanych odrębną procedurą wskazaną w art. 29 ustawy, czyli usunięcie instrukcji określającej wprost zakres i tryb opracowania projektu zagospodarowania, w przypadku realizowania przyłączy inną procedurą, wprowadzi jednoznaczny wymóg dołączania do projektów zagospodarowania działki - projektów przyłączy. Przypominamy, że ten usunięty w najnowszej wersji zapis został wynegocjowany i nie budził zastrzeżeń żadnej ze stron na etapie rozmów i uzgodnień, i jednocześnie był popierany przez organy aa-b, które dostrzegały w nim jednoznaczność co do intencji i stosowania go w praktyce. W uzasadnieniu Projektodawca wskazuje, że brak konieczności regulowania tego zagadnienia w przepisach przedmiotowego rozporządzenia będzie jasno wynikać z przepisów ustawy, które dopuszczają procedurę zgłoszenia. Należy jasno stwierdzić, że proponowany § 15 ust. 2 wskazuje obligatoryjne składniki części rysunkowej projektu budowlanego, co wynika wprost z użycia sformułowania we wstępie „część rysunkowa projektu **określa**” (ustawodawca stwarza tu więc katalog zamknięty, brak jest bowiem wskazania „w szczególności” czy „w zależności od potrzeb”). Niemalże pewne jest, że urząd będzie żądał od inwestora (i projektanta) zawarcia w projekcie zagospodarowania wszystkich elementów wskazanych z § 15 (nie ma tu zastosowania odniesienie się do § 3. 1. w części „Zakres projektu budowlanego uwzględnia stopień skomplikowania robót budowlanych, specyfikę i charakter obiektu budowlanego”, gdyż stopień skomplikowania robót, specyfika lub charakter obiektu nie decyduje o konieczności podłączenia obiektu do sieci. Niestety powód usunięcia, podany w uzasadnieniu, jest całkowicie nieprzekonujący, posiadający charakter myślenia życzeniowego, nie mającego nic wspólnego z projektową czy urzędniczą rzeczywistością. To, że inwestor może sobie wybrać procedurę w myśl prawa budowlanego to jedno, a to jak będzie interpretowany ten zapis przez organy administracji a-b, to drugie. Urzędy trzymające się literalnie zapisów rozporządzenia nie będą miały wątpliwości i będą wymagać kompletnych projektów przyłączy, z których wynikają wylistowane w rozporządzeniu dane. **Wprowadzenie zapisów wskazujących „instrukcję” dotyczącą zawartości projektu zagospodarowania w sytuacji, gdy w odróżnieniu od trybu projektowania sieci i przyłączy wraz z obiektem, inwestor wybierze inną procedurę ustawową (wg art. 29), jest wręcz konieczne.**

Potrzebę rozwiązania tego defektu prawa Izba Architektów RP wskazywała wielokrotnie i informowała o problemach związanych z koniecznością zamieszczania w projektach budowlanych - projektów przyłączy w wyniku niewłaściwej, błędnej interpretacji obecnych zapisów art. 33 ust. 1 (dot. obiektów mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem w kontekście przyłączy) stosowanej przez niektóre starostwa, urzędy wojewódzkie oraz sądy administracyjne. IARP, na wystosowane w tej sprawie pismo z prośbą o wyjaśnienie tej kwestii, otrzymała odpowiedź

z Ministerstwa Rozwoju, o braku takiego obowiązku, pozwalającą na podjęcie dialogu w tym zakresie z organami aa-b. Tymczasem ostatnia redakcja zapisów rozporządzenia, przy braku zmian zapisów art. 33 ust. 1, znów zrodzi ten sam problem i pozwoli na dowolność interpretacji przepisów, przy równoczesnym (obecnie też funkcjonującym) prawie inwestora do decyzji o wyborze procedury realizacji przyłączy w sposób inny niż jednocześnie z obiektem pozwolenie na budowę. Jest więc dla nas kompletnie niezrozumiały upór z jakim Ministerstwo twierdzi, że zapisy te działają dobrze, mimo zgłaszanych od dłuższego czasu problemów przez projektantów, którzy w odróżnieniu od pracowników ministerialnego szczebla, na co dzień borykają się z różnorodnymi i błędnymi interpretacjami organów aa-b pierwszej i drugiej instancji. Uzasadnienie do projektu rozporządzenia w tej części niestety robi wrażenie bardziej zaklinania rzeczywistości niż zrozumienia sytuacji w jakiej stosowane jest niejednoznaczne obecnie prawo.

Podsumowując powyższe istotne uwagi do przedstawionego projektu aktu wykonawczego jesteśmy zobowiązani ponownie przypomnieć, że uwzględniając obecnie obowiązujące uwarunkowania w zakresie realizacji przyłączy stwierdzamy jednoznacznie, że nie ma możliwości opisywania i rysowania tak szczegółowego zakresu dla niektórych sieci i przyłączy. Dla przykładu przyłącza ciepłne, gazowe i elektryczne projektowane są we własnym zakresie przez gestorów sieci, po podpisaniu umowy przyłączeniowej przez Inwestora i wniesieniu opłaty, nie rzadko z przesunięciem daleko w czasie już po otrzymaniu decyzji o pozwoleniu na budowę dla inwestycji, która ma być zasilana tymi przyłączami. Zatem ani czas realizacji projektów przytoczonych przyłączy, ani zawarte w nich rozwiązania nie są znane ani inwestorowi, ani architektowi na etapie opracowywania projektu budowlanego obiektu kubaturowego. Rola inwestora obiektu budowlanego w ww. zakresie sprowadza się natomiast do wniesienia opłaty przyłączeniowej, w ramach której realizowane przyłącze jest projektowane, zatwierdzane i wykonywane. Należy zaznaczyć, że niejednokrotnie dysponenti mediów pozostają praktycznymi monopolistami w danym terenie, a proces uzgadniania projektu (oparty na procedurach wewnętrznych, a nie urzędowych) może trwać wiele miesięcy lub w szczególnych wypadkach nawet kilka lat. Dziwi nas więc tak dalece idąca nieznajomość realiów ze strony projektodawcy tworzącego zapisy prawne podtrzymujące te negatywne zjawiska.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że zamiast podtrzymania idei uproszczenia procedur administracyjnych, jakie są kluczowe dla Kowalskiego, w imię korporacyjnych interesów wąskiej grupy projektantów branżowych, do rozporządzenia wpisano w ostatniej chwili konieczność określenia przebiegu i parametrów przyłączy do projektowanego obiektu budowlanego. Wpisem tym zabezpieczono oczekiwania inżynierów projektujących instalacje, które przed złożeniem projektu niezbędnego do uzyskania pozwolenia na budowę, uruchamiającego drogę finansową przedsięwzięcia, muszą zostać poddane opiniowaniu i uzgadnianiu przez dysponentów mediów. W takiej sytuacji inwestor zdeterminowany do zrealizowania zaplanowanej inwestycji zgodnie z harmonogramem, będzie nierzadko zmuszony do przyjęcia niekorzystnych warunków tak lokalizacji jak rozwiązań technicznych przyłącza, narzucanych przez właścicieli sieci. Natomiast wykreślono uwagę IARP co do możliwości wyłączenia tego zakresu inwestycji z objęcia opracowaniem projektowym przy zastosowaniu trybu art.29 ustawy, co zmienia co do zasady uzgodnioną fakultatywność tego zakresu na jego obligatoryjne stosowanie.

Następną z kwestii, jaką ponownie podkreślamy z całą mocą, jest **błędne dopuszczenie wspólnej oprawy dokumentu (projektu zagospodarowania działki i projektu architektoniczno-budowlanego wraz z projektem technicznym)**. Jest to całkowicie nieuzasadnione, nieracjonalne i sprzeczne, w świetle zapisów ustawy, celów jakim ma służyć projekt techniczny oraz procedury jego przekazywania na budowę. Pozostawienie możliwości wspólnej oprawy projektu technicznego z pozostałymi projektami jest ewidentnym podtrzymaniem obecnego modelu projektu postulowanego przez inżynierów. Jaki jest cel składania do zatwierdzenia elementów projektu budowlanego nieprzeznaczonego do zatwierdzenia? Fundamentalnym założeniem reformy rozporządzenia było ograniczenie zakresu merytorycznego projektu oraz objętości dokumentacji projektowej - składanych do urzędu celem uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. **Wspólna oprawa całego projektu budowlanego stoi w sprzeczności z intencją uchwalonych zmian - założeniem rozdzielania dokumentacji na składaną do urzędu i składaną na ręce**

kierownika budowy. Wprowadzenie możliwości wspólnej oprawy wraz z projektem technicznym jest zupełnie nieuzasadnione logicznymi przesłankami oraz wprost sprzeczne z własnym uzasadnieniem projektodawcy przepisu do uchwalonej ustawy, gdzie wskazano cyt. „Projekt techniczny nie jest zatwierdzany w decyzji o pozwoleniu na budowę, dlatego też nie załącza się go do wniosku o pozwolenie na budowę.” Po raz kolejny nieracjonalność aktu wykonawczego podyktowana jest zabezpieczeniem interesów projektantów branżowych opracowujących głównie projekt techniczny.

Kolejnym z nieistniejących wcześniej problemów, a wygenerowanym przez nową wersję rozporządzenia, jest wprowadzenie obowiązku przedstawiania zasięgu obszaru oddziaływania obiektu w formie opisowej „i” graficznej. Twórcy tej regulacji przedstawili propozycje bez świadomości konsekwencji wynikających z takiego zapisu. Po pierwsze odnosząca się do tego zagadnienia (wskazana tylko w uzasadnieniu) konieczność wykonania analizy nasłonecznienia nie jest wymogiem ustawowym i w związku z tym nie ma podstaw by stała się składnikiem każdego projektu budowlanego. Po drugie cała konstrukcja wyznaczania obszaru oddziaływania obiektu przy użyciu analizy nasłonecznienia wprowadza i utrwała niejednoznaczne i tym samym negatywne skutki dla rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych. **Wprowadzony zapis o konieczności graficznego zobrazowania obszaru oddziaływania będzie wymuszał przedstawianie w graficzny sposób nie tylko analizy nasłonecznienia, ale i wszystkich innych oddziaływań**, co jest bardzo niejasne, niejednoznaczne i ogólnie problematyczne do ukazania na rysunkach. Mamy przynajmniej 80 różnego rodzaju przepisów i aktów prawnych, które generują obszar oddziaływania obiektu. Nie sposób jest wrysować je wszystkie i to w sposób komunikatywny dla weryfikującego ten zakres projektu. Rodzić to może kolejne pole do dowolnej interpretacji kompletności dokumentacji projektowej przez organ aa-b. Proponujemy zatem pozostawienie dotychczasowego zapisu poprzez stosowanie spójnika „lub” w miejsce obecnie proponowanego „i”. W tym miejscu warto podkreślić, że sama idea wyznaczania stron postępowania administracyjnego za pomocą obszaru oddziaływania obiektu powinna zostać docelowo zlikwidowana ze względu na swoją nieokreśloność i niejednoznaczność. Za określenie stron postępowania odpowiada bowiem organ a nie projektant i ta kompetencja wynika wprost z kpa, a nie z ustawy prawo budowlane.

Z nieusuniętych problemów związanych z treścią rozporządzenia należy wskazać również **błędne umieszczenie w projekcie architektoniczno-budowlanym konieczności wykonywania analizy porównawczej systemów zaopatrzenia w energię i ciepło**. Tę kwestię wyjaśniliśmy już wielokrotnie wraz z uzasadnieniem braku konieczności jej wykonywania na etapie projektu a-b i niezmiennie budzi nasze zdziwienie trwanie i opór przed zmianą umieszczenia tej regulacji w projekcie technicznym. Ponieważ argumenty za pozostawieniem w projekcie arch.-bud. tego wymogu są dla Izby Architektów RP całkowicie nieprzekonujące, żądamy jego usunięcia z tego projektu i przesunięcia do etapu projektu technicznego.

Po analizie całości projektu przedstawionego rozporządzenia nasuwa się spostrzeżenie, że najwyraźniej nie poradzono sobie z próbą pogodzenia zdecydowanie odmiennej specyfiki projektowania i realizacji obiektów kubaturowych z obiektami liniowymi. Unifikacja zapisów rodzi wątpliwości interpretacyjne głównie na niekorzyść projektów obiektów kubaturowych, pozostawiając co najmniej neutralne zapisy w tym zakresie dla inwestycji liniowych.

W tej sytuacji proponujemy albo jednoznacznie rozdzielić w ramach rozporządzenia zakres wymagań odnośnie obiektów liniowych i kubaturowych, a najlepiej stworzyć dwa oddzielne o odmiennej strukturze, gdyż dla specyfiki obiektów liniowych w zasadzie zakres projektu architektoniczno-budowlanego będzie zawierał rozwiązania techniczne stanowiące o sensie inwestycji liniowej. Postulujemy by w **rozporządzeniu w sprawie zakresu i formy projektów obiektów liniowych** to przedstawiciele izby inżynierów przedkładali swoje propozycje regulacji, adekwatne do potrzeb i zakresu rozwiązań projektowych realizowanych przez branżę i wymaganych do weryfikacji przez organy aa-b, jak i niezbędnych do realizacji tych robót. Natomiast **rozporządzenie w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego obiektów kubaturowych** powinno być konsultowane wyłącznie z przedstawicielami Izby Architektów RP (pozostałe środowiska mogą być tylko głosem doradczym), gdyż to architekci są

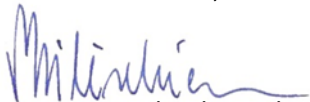
Głównymi Projektantami tego typu obiektów i tylko nasze środowisko posiada odpowiednią wiedzę, doświadczenie i praktykę, a zatem i prawo wskazywania co powinno i może znajdować się w dokumentacji do pozwolenia na budowę obiektów kubaturowych, za którą to architekt ponosi odpowiedzialność zawodową, zwłaszcza że po 19 września 2020 r. projekt taki będzie w większości sporządzany wyłącznie przez architekta.

Jeśli rozporządzenie miałyby zaistnieć w obecnej treści (wersja z dnia 10 sierpnia br.), pomimo wielomiesięcznych uzgodnień i pracy poświęconej dla wypracowania optymalnego dla oczekiwanego przez społeczeństwo oraz środowiska zawodowego architektów aktu wykonawczego do ustawy prawo budowlane, jesteśmy zmuszeni wskazać brak naszej zgody do powoływania się przez Ministerstwo Rozwoju na skonsultowanie tego rozporządzenia w przedstawionej wersji i bez wprowadzenia postulowanych zmian z Izbą Architektów RP. Tym samym wnosimy o niezwłoczne wycofanie z konsultacji publicznych zaproponowanej wersji treści rozporządzenia oraz przystąpienia do rzeczowych rozmów w kompetentnym, wąskim gronie interesariuszy, które pozwoli na stworzenie racjonalnego dokumentu lub zmiany jego kwestionowanych zapisów nie pozostających w zgodności z ideą i duchem ustawy prawo budowlane i nie dających stosować się w codziennej praktyce. Podtrzymywanie dotychczasowych negatywnie ocenianych przez IARP propozycji, spowoduje dla dużej części inwestycji wstrzymanie procesu inwestycyjnego na kilka miesięcy, co w konsekwencji będzie dramatem nie tylko indywidualnego inwestora, ale zatrzymaniem potencjalnego ożywienia gospodarczego tak potrzebnego naszemu krajowi. Działania takie można rozumieć jedynie jako zabezpieczenie partykularnych interesów projektantów instalacji lub świadome działanie polityczne, którego nie rozumiemy jako projektanci i nie będziemy popierać.

Pozwalając sobie na ogólną refleksję co do przyczyn powstawania od lat aktów prawnych z wadliwymi rozwiązaniami w dziedzinie budownictwa stwierdzamy, że jedną z ich kluczowych przyczyn jest brak zagwarantowania powrotu architektów na jedyną logiczną pozycję w procesie inwestycyjnym. Bez prawidłowego umocowania naszego zawodu i bez pełnienia roli Głównego projektanta dla obiektów kubaturowych, który to projektant zajmuje się inwestycją począwszy od fazy przygotowawczej, sporządzenia projektu obiektu, po nadzorowanie i kierowanie jego budową, zawsze będzie występować paranoiczna sytuacja, traktowania architektów i ich głosu w sprawach ważnych dla zawodu jako tylko jednego z wielu innych, a nie jako tych, którzy w głównej mierze odpowiadają za prawidłowe tworzenie obiektów i przestrzeni. Bez eliminacji tego grzechu pierworodnego w dalszym ciągu będziemy mieli do czynienia z lekceważeniem lub pomijaniem roli i głosu naszego środowiska przy ustawowym prawie do opiniowania tworzonych aktów prawnych dla budownictwa, pozwalających na kreację przestrzeni, a nie jak dotychczas, procedowania dokumentów o zabudowie przestrzeni.

Z wyrazami szacunku

Małgorzata Pilinkiewicz, Architekt IARP



Prezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

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 KRIA