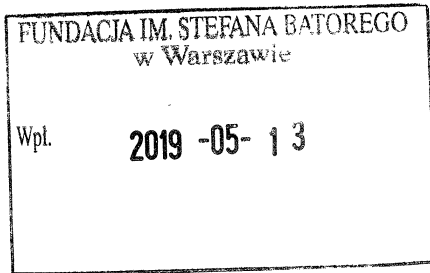




MINISTER
INWESTYCJI I ROZWOJU



data: 07 maja 2019 r.
znak sprawy: DAB-II.410.211.2018.IS
telefon: 22 522 51 00
e-mail: sekretariatDAB@miir.gov.pl

Pan
Grzegorz Makowski
Kierownik Projektu „Pakt Uczciwości”
Fundacja im. Stefana Batorego

Dotyczy: wystąpienie Fundacji im. Stefana Batorego z dnia 15 listopada 2018 r. oraz 26 marca 2019 r. – w sprawie postulatów zmian w ustawie Prawo budowlane.

Szanowny Panie,

w odpowiedzi na ww. wystąpienia, w których wskazano na problemy dotyczące procesu inwestycyjnego, w tym m.in. na „nadużywanie” formuły realizacji robót budowlanych na zgłoszenie oraz zgłoszono postulaty zmiany w przepisach dotyczących robót budowlanych realizowanych w oparciu o pozwolenie na budowę oraz w oparciu o zgłoszenie, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Na wstępie informuję, iż wszelkie pochodzące od obywateli uwagi oraz propozycje zmian dotyczące materii objętych zakresem przepisów prawa budowlanego są analizowane oraz ewentualnie mogą zostać wykorzystane przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju w celu wypracowania najlepszych rozwiązań poszczególnych zagadnień.

Informuję także, iż w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju, które przejęło po byłym Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa m.in. sprawy związane z procesem inwestycyjnym, prowadzone są prace legislacyjne zmierzające do przygotowania reformy procesu inwestycyjno-budowlanego. Kontynuację podjętych w tym zakresie przez resort działań prowadził powołany przez Ministra Inwestycji i Rozwoju w dniu 10 maja 2018 r. Zespół doradczy do przygotowania założeń reformy procesu inwestycyjno-budowlanego oraz systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego, zwany dalej Zespołem.

Głównym zadaniem Zespołu było wsparcie Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie opracowania reformy procesu inwestycyjno-budowlanego, w sposób szczególny obejmującej zmianę ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy - Prawo budowlane. W dniu 11 lutego 2019 r. na stronie internetowej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju¹ w zakładce Aktualności opublikowana została informacja o wynikach prac Zespołu.

Wykorzystując wyniki prac Zespołu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju przygotowany został projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, który w dniu 11 kwietnia 2019 r. został skierowany do uzgodnień międzyresortowych, konsultacji publicznych i opiniowania. Ww. projekt ustawy został także udostępniony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny².

Odnosząc się natomiast do kwestii poruszonych w przedmiotowych wystąpieniach należy wskazać, że zgodnie z zasadą wynikającą wprost z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.), dalej jako „ustawa – Prawo budowlane”, roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29-31.

Przepisy art. 29 i 30 ustawy – Prawo budowlane wymieniają w formie zamkniętego katalogu (wyczerpujące) obiekty i roboty budowlane zwolnione z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę oraz wymagające dokonania zgłoszenia. Dlatego też nie jest dopuszczalne dokonywanie wobec tych wyjątków interpretacji rozszerzającej.

Podkreślić należy, że obiekty budowlane oraz roboty budowlane zwolnione z obowiązku uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę wymienione w art. 29 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo budowlane stanowią wyjątkowy katalog z uwagi na możliwość ich zrealizowania w trybie łagodniejszym, ponieważ należą do obiektów budowlanych m. in. o nieskomplikowanej konstrukcji oraz znikomym wpływie na otoczenie, jak i na środowisko naturalne, niegenerujących uciążliwości dla sąsiednich nieruchomości, czyli takich, których obszar oddziaływania, co do zasady, nie wykracza poza terytorium działki, na której powstaną.

¹ <https://www.miiir.gov.pl/strony/aktualnosci/wyniki-prac-zespołu-doradcze-go-do-spraw-reformy-procesuinwestycyjno-budowlanego-i-systemu-planowania-przestrzennego/>

² <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321551>.

Zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 12 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane nie wymaga pozwolenia na budowę, a wymaga zgłoszenia, wykonywanie robót budowlanych polegających na przebudowie dróg, torów i urządzeń kolejowych.

Jednocześnie art. 29 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane wprost stanowi, iż pozwolenia na budowę wymagają przedsięwzięcia, które wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, oraz przedsięwzięcia wymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, zgodnie z art. 59 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Są to inwestycje, które co do zasady oddziałują poza działkę na której są realizowane i dlatego zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, tzw. dyrektywą środowiskową, w przypadku takich inwestycji jest obowiązek zapewnienia udziału stron w postępowaniu administracyjnym (czego nie można uczynić w przypadku obiektów budowanych i robót budowlanych realizowanych na podstawie zgłoszenia).

Natomiast rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz rodzaje przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko określa rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 71). Na podstawie § 2 ust. 1 pkt 29 powołanego rozporządzenia do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się m. in. linie kolejowe wchodzące w skład transeuropejskiego systemu kolei, w rozumieniu ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1297, z późn. zm.). Ponadto, zgodnie z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia, do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się również przedsięwzięcia polegające na rozbudowie, przebudowie lub montażu przedsięwzięć realizowanych lub zrealizowanych wymienionych w ust. 1, jeżeli ta rozbudowa, przebudowa lub montaż osiąga progi określone w ust. 1, o ile progi te zostały określone. Z kolei zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 58 ww. rozporządzenia, do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się linie kolejowe i urządzenia do przeładunku w transporcie intermodalnym, inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 29, oraz mosty, wiadukty lub tunele liniowe w ciągu dróg kolejowych, a ponadto bocznice z co najmniej jednym torem kolejowym o długości użytecznej powyżej 1 km.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane organ administracji architektoniczno-budowlanej wnosi sprzeciw, jeżeli zgłoszenie dotyczy budowy lub wykonywania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę.

Wobec powyższego należy wskazać, że przepisy Prawa budowlanego wymagają pozwolenia na budowę w przypadku przedsięwzięć dla których wymagana jest ocena oddziaływania na środowisko oraz tam gdzie dane roboty budowlane nie mieszczą się w przypadkach wskazanych w art. 29 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo budowlane.

Dodatkowo należy wskazać na art. 30 ust. 1a ustawy – Prawo budowlane, na podstawie którego inwestor zamiast dokonania zgłoszenia dotyczącego robót budowlanych, może wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Jednocześnie nadmieniam, że zarówno Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, jak i Główny Urząd Nadzoru Budowlanego nie posiada informacji wskazujących, iż instytucja zgłoszenia jest „nadużywana”, w szczególności przy prowadzeniu inwestycji kolejowych. Jeżeli Państwo posiadacie bardziej szczegółowe dane w tym zakresie, niż te zawarte w ww. wystąpieniach, uprzejmie proszę o ich przekazanie, by problem ten mógł zostać przeanalizowany w trakcie trwających prac legislacyjnych nad reformą procesu inwestycyjno-budowlanego.

W nawiązaniu do powyższego wskazać także należy, iż kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego należy do zadań organów nadzoru budowlanego. Kontrola ta obejmuje m.in. kontrolę zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym lub warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę, a także badanie prawidłowości postępowania administracyjnego przed organami administracji architektoniczno-budowlanej oraz wydawanych w jego toku decyzji i postanowień (art. 84 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 84a ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane).

Natomiast okoliczność, że jakiś inwestor w celu ułatwienia sobie realizacji inwestycji nie stosuje się do wymogów Prawa budowlanego nie oznacza, że ustawa – Prawo budowlane jest wadliwa albo, że istnieje konieczność jej nowelizacji. Brak szacunku dla obowiązującego prawa ze strony inwestora nie może być jedynym powodem do zmian procedur budowlanych. Ustawodawca ma świadomość, że niektórzy inwestorzy naruszają ustawę - Prawo budowlane, gdyby tak nie było, to nie tworzono by przepisów dotyczących postępowania naprawczego, czy procedur legalizujących samowole budowlane. Dlatego

też dokonywanie nowelizacji Prawa budowlanego tylko i wyłącznie z uwagi na jednostkowe przypadki naruszenia przepisów nie znajduje uzasadnienia.

Odnosnie terminów na wydanie przez organ decyzji w sprawie pozwolenia na budowę to określa je art. 35 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane. Zgodnie z powołanym przepisem w przypadku gdy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wyda decyzji w sprawie pozwolenia na budowę:

- 1) w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji albo
- 2) w zakresie realizacji inwestycji kolejowej, w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji,

- organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa.

Tym samym, w odniesieniu do terminowości wydawania pozwoleń na budowę dla inwestycji kolejowych należy podkreślić, że inwestycje te są przez ustawodawcę potraktowane w sposób priorytetowy.

Do terminu, o którym mowa w ust. 6, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony, albo z przyczyn niezależnych od organu. Na podstawie art. 35 ust. 6a ustawy – Prawo budowlane przepisu ust. 6 nie stosuje się do pozwolenia na budowę wydawanego dla przedsięwzięcia podlegającego ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Jednocześnie na podstawie informacji przekazanych przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego informuję, że z danych wygenerowanych z prowadzonego przez GUNB Rejestru Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń (RWDZ), poprzez wybór pola „inwestycje kolejowe” (bez uwzględnienia kategorii obiektów budowlanych), wynika, że w 2018 r. wydano 58 decyzji w zakresie realizacji inwestycji kolejowych, których średni czas wydania wyniósł - 42 dni. W tym miejscu dodać jednak należy, że wśród ww. inwestycji w przedmiotowym rejestrze znajdują się m. in. obiekty budowlane z kategorii I – budynki mieszkalne jednorodzinne.

Odnosząc się natomiast do kwestii dotyczących projektów kolejowych realizowanych w ramach Krajowego Programu Kolejowego informuję, iż zgodnie z rozporządzeniem

Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz. U. poz. 101, z późn. zm.) działem administracji rządowej transport, do zakresu którego należy także Krajowy Program Kolejowy, kieruje Minister Infrastruktury. Dlatego też Minister Inwestycji i Rozwoju nie jest właściwym w zakresie dotyczącym inwestycji realizowanych w ramach Krajowego Programu Kolejowego.

Z poważaniem

z up.  Minister

Artur Soboń
Sekretarz Stanu