



**ZARZĄD**

Or.A.0531/151/23

Warszawa, 28 czerwca 2023 roku

**PREZES**

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

**WICEPREZESI**

Tadeusz Chrzan  
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski  
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz  
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń  
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski  
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

**CZŁONKOWIE**

Mirosław Czapla  
POWIAT MALBORSKI

Zbigniew Deptuła  
POWIAT MAKOWSKI

Jarosław Dudkowiak  
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak  
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki  
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka  
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa  
POWIAT BRZESKI

Radosław Roszkowski  
POWIAT PRUDNICKI

Dariusz Szustek  
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski  
POWIAT KOŁOBRZESKI

Mirosław Walicki  
POWIAT GARWOLIŃSKI

**KOMISJA REWIZYJNA**

**PRZEWODNICZĄCY**

Józef Swaczyna  
POWIAT STRZELECKI

**Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO**

Andrzej Szymanek  
POWIAT WIERUSZOWSKI

**CZŁONKOWIE**

Zdzisław Brezdeń  
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek  
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański  
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Krzysztof Nosal  
POWIAT KALISKI

Andrzej Opala  
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka  
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński  
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

**DYREKTOR BIURA**

Rudolf Borusiewicz

Szanowny Pan  
**Paweł Olszewski**  
Przewodniczący  
Komisji Infrastruktury  
Sejm RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku ze skierowaniem do prac sejmowej Komisji Infrastruktury rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3336), niniejszym przedstawiam opinię Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Na wstępie pragnę zaznaczyć, że projekt choć został skierowany do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego to formalnie nie uzyskał jej stanowiska, a uzgadniane w trybie roboczym zmiany warunkujące możliwość uzyskania pozytywnej opinii nie zostały uwzględnione w przesłanym do Sejmu projekcie. Jest to o tyle istotne, że projekt na etapie prac w Komisji Wspólnej spotkał się z licznymi negatywnymi uwagami strony samorządowej – koncentrujących się wokół gwarancji przygotowania wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego do pełnej elektronizacji postępowania, skrócenia terminów na wydanie decyzji, a także kar nakładanych na organy I instancji administracji architektoniczno-budowlanej.

W związku z powyższym Związek Powiatów Polskich przedstawia listę uwag do przedłożonego projektu.

## **I. Uwaga dot. art. 1 pkt 4 – w zakresie projektowanego art. 10c do ustawy – Prawo budowlane**

Proponujemy pozostawienie możliwości składania wniosków, zawiadomień i zgłoszeń również w wersji papierowej – przynajmniej w dostatecznie długim okresie przejściowym.

Postęp techniczny nie może omijać funkcjonowania administracji, co oznacza w szczególności również konieczność elektronicznej postępowania administracyjnego. Musi być ona przeprowadzana jednak w poszanowaniu dla praw osób wyłączonych cyfrowo i w sposób gwarantujący bezproblemowe działanie. W toku prac Komisji Wspólnej podnoszone były również argumenty dotyczące tej pierwszej kwestii. Z obecnie już możliwej fakultatywnej formy składania dokumentów w postaci elektronicznej korzysta relatywnie niewielka liczba osób; skoro pozostali tego nie czynią to oznacza, że muszą istnieć bariery, np.:

- ograniczona zdolność inwestorów do przetworzenia posiadanych dokumentów do postaci elektronicznej, czy samodzielnego wypełniania w komputerze wniosków zawierających część graficzną;
- udostępnianie wielu projektów powtarzalnych – stanowiących podstawę do większości inwestycji z zakresu budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego – jedynie w wersji papierowej;
- brak przygotowania informatycznego części projektantów.

Dostrzegalne bariery informatyzacji mogą bardzo szybko wpłynąć na zakłócenie rynku i wymuszenie na wielu prywatnych inwestorach konieczności posługiwania się zawodowymi pełnomocnikami – co z pewnością nie przyczyni się ani do poprawy nastrojów społecznych, ani obniżki kosztów przygotowania procesu inwestycyjnego.

Z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego, które mają być odpowiedzialne za realizację tego zadania kluczowe jest jednak co innego – gwarancja takiego przygotowania infrastruktury informatycznej państwa, aby zadanie można było zrealizować. Tymczasem system SOPAB jest umocowywany prawnie dopiero w procedowanej ustawie i nie ma na dziś gwarancji jego prawidłowego funkcjonowania. W powiatach żywa jest pamięć o wprowadzaniu Centralnej Ewidencji Pojazdów 2.0 – co wymagało potem 1,5-roczonej „stabilizacji powdrożeniowej”. Uważamy zatem, że w interesie wszystkich interesariuszy konieczne jest pozostawienie możliwości obsługi wniosków papierowych.

Analogiczny wniosek dotyczy również projektowanych art. 30 ust. 4d, art. 31 ust. 1d, art. 33 ust. 2c, art. 36a ust. 1b. Należy zauważyć, że projektodawcy zakładają również cyfryzację procesu wydawania decyzji w postępowaniach toczących się na podstawie innych ustaw, tj. ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (art. 6 ustawy zmieniającej), Prawa energetycznego (art. 7), ustawy o ochronie przyrody (art. 12), ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (art. 13).

## **II. Uwaga dot. art. 1 pkt 12 lit. a tiret pierwsze – w zakresie projektowanego art. 29 ust. 1 pkt 1b ustawy – Prawo budowlane**

Wnosimy o skreślenie przepisu.

Wprowadzenie bezkarnego budowania małych domów jednorodzinnych (o powierzchni zabudowy do 70 m<sup>2</sup>) już budziło poważne wątpliwości. Należy przypomnieć, że inwestor ma co prawda obowiązek złożyć zawiadomienie o zamiarze wykonywania robót budowlanych, jednak organ administracji architektoniczno-budowlanej nie ma prawa złożyć sprzeciwu wobec takiej inwestycji. Obecnie proponuje się, aby bez jakiegokolwiek kontroli ze strony władzy publicznej mogły powstawać praktycznie dowolnie duże budynki mieszkalne jednorodzinne – nawet jeśli nie są one zgodne z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Tego typu działanie byłoby do wyobrażenia, gdyby jednocześnie nastąpiło znaczące wzmocnienie organów nadzoru budowlanego, które z pełną surowością i szybko doprowadzałyby do rozbiórki obiektów postawionych niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Przepisów takich jednak nie ma. W tej sytuacji konieczne jest postawienie tamy rozszczelnianiu przepisów budowlanych.

### **III. Uwaga dot. art. 1 pkt 12 lit. b – w zakresie projektowanego art. 29 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane**

Proponuje się rozszerzenie katalogu o wjazdy (dojazdy) jako miejsca połączenia działki budowlanej z drogą wewnętrzną.

Aktualnie ze zgłoszenia i pozwolenia na budowę zwolnione są określone zjazdy (dot. dróg publicznych). Zatem absurdalnym wydaje się wymagać od inwestorów objęcia wnioskiem wjazdu (brak zwolnienia w art. 29), podczas gdy budowa zjazdu najczęściej nie wymaga nawet zgłoszenia.

### **IV. Uwaga dot. art. 1 pkt 13 – w zakresie projektowanego art. 29a ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane**

Zdefiniowania wymaga pojęcie „krańcowe odcinki sieci”.

Omawiany przepis operuje pojęciem „do 100 m krańcowych odcinków sieci, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2”. Należy zdefiniować pojęcie „krańcowych odcinków sieci”.

### **V. Uwaga dot. art. 1 pkt 15 lit. d – w zakresie projektowanego art. 30b ust. 7-11 ustawy – Prawo budowlane**

Przepis należy skreślić.

Wskazane unormowania nie były zawarte w projekcie ustawy z 3 października 2022 r. Dodatkowo, zarówno poprzedni, jak też aktualny projekt nie uzyskały opinii KWRiST.

Niezasadne i znacznie wykraczające poza sens nowelizacji wydaje się wprowadzenie kar pieniężnych dla organów administracji architektoniczno-budowlanej w przypadku nie wydania decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę w określonych terminach.

Proponowane terminy (30, 45 i 65 dni), w tym ich zróżnicowanie w zależności od ilości stron postępowania, nie uwzględniają czynników pozaprawnych. Dodatkowo, projektodawcy pominęli rozwiązania zawarte w Kodeksie postępowania administracyjnego dot. instytucji ponaglenia. Mając również na uwadze projektowane skrócenie terminów do wydania decyzji o zezwoleniu na budowę (co w praktyce nałoży

dotatkowe obowiązki na organy), narzucanie organom obowiązku „szybszej realizacji zadań” przy jednoczesnej groźbie kary pieniężnej wydaje się całkowicie nieuzasadnione.

#### **VI. Uwaga dot. art. 1 pkt 20 lit. c – w zakresie projektowanego art. 35 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane**

Przepis należy skreślić.

Proponowane nowe terminy (30 i 45 dni) na wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę są zbyt krótkie i nie uwzględniają czynników pozaprawnych (tj. kwestii organizacyjnych w starostwach, urlopów osób prowadzących postępowania, zwolnień). Zatem może dochodzić do sytuacji, w których organy nie dotrzymają terminów, co spowoduje konieczność płacenia kar.

Obecny termin 65 dni jest optymalny, przy uwzględnieniu rozwiązań zawartych w Kpa dot. ponaglenia.

Należy zwrócić uwagę, że skrócenie czasu na wydanie decyzji z 65 dni do 30 dni spowoduje, że decyzje będą musiały być wydawane bez zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania oraz informowania stron o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji (art. 10 kpa). Dostarczenie stronie zawiadomienia o wszczęciu postępowania trwa na ogół kilka dni, następnie strona ma 7 dni na zapoznanie się z aktami sprawy. Podobnie w przypadku zawiadomienia stron o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji. To w sprzyjających okolicznościach powoduje, że postępowanie trwa około 20 dni. Do tego dochodzi czas na przeanalizowanie wniosku, dokumentacji projektowej i przygotowanie decyzji. W częstych przypadkach listy dostarczane są przez Poczta Polską około tygodnia, a w przypadku nieodebrania przesyłki w terminie ustawowym 14 dni, samo dostarczenie zawiadomienia o wszczęciu czy zawiadomienia z art. 10 kpa trwa około miesiąca (7 dni dostarczenia, 14 dni awizo, 7 dni na wypowiedzenie się). W obecnym stanie prawnym (65 dni na wydanie decyzji), zostaje kilka dni na przeprowadzenie reszty postępowania administracyjnego. Planowane skrócenie terminów narazi organy na wysokie kary w przypadku przekroczenia terminów (w tym bez winy organu), co w konsekwencji doprowadzi do konieczności pomijania w prowadzonych postępowaniach najbardziej czasochłonnych etapów (wszczęcia postępowania i zawiadomień z art. 10 kpa) oraz pobieżnej (szybkiej) weryfikacji przedkładanych dokumentów. Naruszenie przepisów proceduralnych (Kpa) prowadzi na ogół (w przypadku wniesienia odwołania) do uchylecia zaskarżonej decyzji z uwagi na brak zapewnienia stronie (stronom) czynnego udziału w postępowaniu.

#### **VII. Uwaga dot. art. 3 – w zakresie zmian w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne**

Proponuje się dodać przepis zmieniający aktualny art. 2 pkt 7 pgk poprzez nadanie mu brzmienia:

„7) mapie zasadniczej - rozumie się przez to wielkoskalowe opracowanie kartograficzne, zawierające informacje o przestrzennym usytuowaniu: punktów osnowy geodezyjnej, działek ewidencyjnych, budynków, konturów użytków gruntowych, konturów klasyfikacyjnych, sieci uzbrojenia terenu, budowli i urządzeń budowlanych oraz innych obiektów topograficznych, a także wybrane informacje opisowe dotyczące tych obiektów; aktualna mapa zasadnicza to mapa, której treść odzwierciedla aktualny stan w terenie, aktualizacja mapy zasadniczej następuje zgodnie z przepisami ustawy;”.

Należy doprecyzować definicję mapy zasadniczej o informacje dotyczące jej aktualności. W chwili obecnej za taką mapę często uznawana jest kopia mapy zasadniczej wydawana przez organ, co rodzi problemy interpretacyjne.

#### **VIII. Uwaga dot. art. 3 pkt 4 – w zakresie projektowanego art. 28ba ust. 6 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne**

Przepis jest niefortunnie zredagowany. Na jego podstawie trudno jest ocenić, czy termin 60 dni od dnia zakończenia narady koordynacyjnej jest terminem na złożenie wniosku o dodatkową naradę, czy terminem, w którym dodatkowa narada musi się odbyć (a zatem wniosek musi być złożony odpowiednio wcześniej). Proponuje się zatem redakcję:

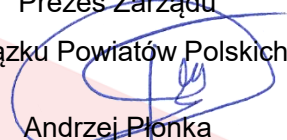
„6. W przypadku zgłoszenia przez uczestników narady koordynacyjnej zastrzeżeń, o których mowa w ust. 5, co do usytuowania podziemnej sieci uzbrojenia terenu, wnioskodawca może wystąpić w terminie 45 dni od dnia zakończenia narady koordynacyjnej z wnioskiem o przeprowadzenie dodatkowej narady koordynacyjnej, za którą nie pobiera się opłaty.”

#### **IX. Uwaga ogólna**

Przepisy nowelizujące Prawo geodezyjne i kartograficzne powinny precyzować również zasady waloryzacji stawek opłat za udostępnianie materiałów zasobu.

ZPP wskazuje, że uwaga o podobnej treści była zgłaszana Ministerstwu Rozwoju i Technologii na etapie opiniowania. Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy ustawy, jednakże należy zwrócić uwagę, że dotychczasowy art. 40j Prawa geodezyjnego i kartograficznego powoduje, że opłaty za czynności określone w art. 40b nie ulegają waloryzacji. Wskazać należy, że ich wysokość nie zmieniła się od 2014 r. mimo rosnących kosztów utrzymania i działalności organów.

Z poważaniem

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich  
  
Andrzej Płonka