



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

**Komisja Europejska
Dyrekcja Generalna
ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu,
Przedsiębiorczości i MŚP**

GROW.E.3
N105 4/66
B-1049 Bruksela

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

T: +48 22 745 01 00
M: biuro@pzfd.pl

**Dotyczy: Uwagi do powiadomienia 2023/0368/PL w ramach procedury wyrażonej
w dyrektywie 2015/1535 (TRIS)**

I. Wstęp – przepisy przejściowe

jako Polski Związek Firm Deweloperskich, największa organizacja branżowa zrzeszająca ponad 300 firm działających w sektorze budownictwa mieszkaniowego oraz komercyjnego, niniejszym pragniemy złożyć uwagi do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (dalej: „**Rozporządzenie**”), które zostało przesłane do Szanownej Komisji w ramach procedury notyfikacyjnej, nr. **powiadomienia 2023/0368/PL**.

Działanie PZFD motywowane jest głębokim niepokojem co do skutków wprowadzanej regulacji, wyrażanym przez podmioty zrzeszone w naszej organizacji. Nasze wspólne obawy dotyczące Rozporządzenia, oprócz aspektów czysto merytorycznych, dotyczą przede wszystkim tempa wprowadzanych, a bardzo istotnych zmian.

Stoimy na stanowisku, że tak nagłe wejście w życie przepisów, radykalnie zmieniających zasady przygotowania inwestycji godzi w interesy przedsiębiorców zarówno z Polski jak i innych krajów Unii Europejskiej. Projektowane *vacatio legis* nie uwzględnia bowiem okresu przygotowania inwestycji, który od momentu zakupu gruntu do faktycznej budowy rozciąga się średnio na okres 5 lat. Ponadto, zmieniane przepisy nie biorą pod uwagę samego czasu opracowywania koncepcji projektu architektoniczno-budowlanego, co częstokroć trwa nawet od 6 do 9 miesięcy.

Przypomnijmy, że Rozporządzenie przewiduje wejście w życie nowych przepisów już od 1 stycznia 2024 roku. Zmiana zasad projektowania sprawi, że ogromna część planowanych inwestycji nie powstanie w ogóle lub powstanie w zmienionym kształcie, czego negatywne konsekwencje poniosą inwestorzy. Jeżeli bowiem w ramach przygotowań do inwestycji poczynili oni znaczne nakłady finansowe, zaciągając zobowiązania oparte o plan biznesowy, którego realizacja nie będzie możliwa z uwagi na nagłą zmianę zasad projektowania budynków – może prowadzić to do poważnych strat i obniżenia konkurencyjności prowadzonych przez nich przedsiębiorstw.

Ponadto, bardzo duża liczba projektów, które są obecnie w toku opracowywania, nie zostanie sfinalizowana do końca 2023 r. Po tej dacie, inwestorzy zmuszeni zostaną je modyfikować, co spowoduje kolejne nakłady finansowe. Co gorsza, może również



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

T: +48 22 745 01 00
M: biuro@pzfd.pl

31.07.2023
Warszawa

okazać się, że po zmianie przepisów, w ogóle nie będzie możliwości zagospodarowania danej nieruchomości.

Mając na uwadze powyższe, apelujemy o:

- **wydłużenie okresu trwania procedury notyfikacyjnej,**
- **przedłużenie vacatio legis i ustalenie dnia wejścia w życie Rozporządzenia na dzień przypadający nie wcześniej niż 1 stycznia 2025 roku,**
- **wprowadzenie niezbędnych korekt merytorycznych, opisanych szczegółowo w dalszej części niniejszego pisma.**

II. Uwagi merytoryczne (zgodnie z kolejnością ich wystąpienia w Rozporządzeniu)

1. § 12 ust. 1 pkt 3 i 4 – nakaz sytuowania budynków o wysokości powyżej 4 kondygnacji w odległości 5 metrów od granicy działki.

Konstrukcja projektowanego przepisu ogranicza możliwość wybudowania nowego budynku w odległości mniejszej niż 5 metrów od granicy sąsiedniej działki. Celem regulacji, podnoszonym w uzasadnieniu Rozporządzenia, jest oddalenie od siebie sąsiedniej zabudowy i ograniczenie zjawiska zagładania sobie w okna sąsiadom z przeciwległych budynków.

W związku z powyższym, za niezasadne uważamy objęcie projektowaną regulacją budynków zwróconych do granicy ścianą, w której nie znajdują się okna lub drzwi, gdyż charakter takiej ściany ze swojej istoty zapobiega zjawisku zagładania w okna.

Co więcej, dotychczasowe przepisy różnicują sytuacje ścian posiadających okna i drzwi od ścian, które takowych nie posiadają, ustalając dla nich inne minimalne odległości od granicy (kolejno 4 oraz 3 metry). **Postulujemy zatem o pozostawienie słusznego rozgraniczenia i ustalenie, że ściany budynków o wysokości powyżej 4 kondygnacji:**

- a) niewyposażone w okna lub drzwi – należy sytuować w odległości **5 4** metrów od granicy
- b) z oknami lub drzwiami – 5 metrów od granicy.

Ponadto, zasadne byłoby poszerzenie katalogu wyjątków z ust. 10, które wyłączają obowiązek zachowania minimalnej odległości. Regulacja ta powinna obejmować również inne formy działek sąsiednich, które formalnie nie będą stanowiły publicznie dostępnego placu, np. tereny zieleni. W takim przypadku bowiem, nie ma uzasadnionej potrzeby oddalania zabudowy od granicy działki.

Prognozowanym skutkiem nadmiarowej ingerencji ustawodawcy będzie ograniczenie możliwości zabudowy oraz obniżenie jej gęstości na działkach leżących w miastach. W rezultacie, stworzone zostaną warunki sprzyjające zjawisku rozlewania się miast, jawnie sprzeczne z założeniami europejskiej polityki klimatycznej i projektowanego Nature Restoration Law.

2. § 40 ust. 1 i następne – zmiana zasad projektowania placów zabaw



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

T: +48 22 745 01 00
M: biuro@pzfd.pl

Przepisy Rozporządzenia wprowadzają obowiązek budowy placu zabaw dla pojedynczych budynków, o ile znajduje się w nich więcej niż 20 lokali mieszkalnych. Jest to drastyczna zmiana względem obecnej regulacji, która nakazywała budowę placu zabaw wyłącznie dla zespołu – to jest minimum 2 – budynków zlokalizowanych na jednej działce.

Przepis ten, znacznie ograniczy możliwości zagospodarowania niewielkich działek, które z uwagi na swoje wymiary i geometrię już dziś napotykają trudności z racjonalnym zagospodarowaniem. Dokładając do tego obowiązek zaprojektowania placu zabaw, budowa budynku jakiegokolwiek budynku mieszkalnego może okazać się nie tyle utrudniona co niemożliwa.

Szczególnie, że usytuowanie placu zabaw na działce nie jest dowolne, a uwarunkowane szeregiem przepisów technicznych nakazujących zachowanie odpowiednich odległości, w tym: od miejsc gromadzenia odpadów, okien, stanowisk postojowych, linii rozgraniczających ulicę. Rozporządzenie wprowadza również dwie nowe minimalne odległości dla placu zabaw: od dróg oraz ciągów pieszo-jezdných. Dodatkowo, przy projektowaniu pod uwagę wziąć należy również aspekty związane z minimalnym nasłonecznieniem placu zabaw oraz, co równie ważne, obowiązujące postanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przykładowo, wskaźniki zabudowy takie jak: linia zabudowy, powierzchnia zabudowy czy intensywność zabudowy mogą wymuszać zaprojektowanie budynku o konkretnych gabarytach lub położonych w konkretnie określonym miejscu działki budowlanej.

Ograniczenia te sprawiają, że częstokroć niemożliwe będzie jednoczesne zaprojektowanie na jednej działce budynku spełniającego wymogi planu miejscowego oraz wymaganego przepisami placu zabaw, szczególnie, że pojedyncze budynki sytuowane są na małych nieruchomościach, co samo w sobie bardzo ogranicza swobodę projektową.

PZFD, korzystając z bogatego doświadczenia swoich członków, przeprowadził analizę nieruchomości, które na przełomie kilku ostatnich lat zostały zabudowane jednym budynkiem wielorodzinnym. Polegała ona na ponownej próbie zaprojektowania na tych nieruchomościach budynku wielorodzinnego, jednakże z uwzględnieniem przepisu Rozporządzenia, nakazującego urządzenie dla niego placu zabaw. Z 17 badanych nieruchomości, w każdym przypadku konieczne było zmniejszenie powierzchni użytkowej mieszkań o minimum 21%, przy czym w 8 przypadkach projektowane przepisy całkowicie uniemożliwiłyby realizację planowanej zabudowy.

Taka sytuacja, w zestawieniu z nieproporcjonalnie krótkim okresem vacatio legis (wejście w życie 1 stycznia 2024), będzie oznaczała fiasko milionowych inwestycji w nieruchomości poczynionych przez przedsiębiorców, planujących przyszłą budowę budynku wielorodzinnego. Ustawodawca nie uwzględnił specyfiki i czasu potrzebnego na przygotowanie i przeprowadzenie procesu inwestycyjnego. Regulacja w projektowanym kształcie, dotknie zarówno polskich jak i zagranicznych przedsiębiorców i z całym przekonaniem należy ocenić ją za niedopuszczalną z punktu widzenia pewności prawa i stabilności rynku. Narusza również zaufanie zagranicznych inwestorów, którzy na skutek wspomnianej niestabilności prawa, mogą zostać odwiedzeni od lokowania swojego kapitału w Polsce.



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

T: +48 22 745 01 00
M: biuro@pzfd.pl

Reasumując, zmianie przepisów powinien towarzyszyć odpowiedni okres przejściowy, gwarantujący poszanowanie praw wszystkich interesariuszy. Szczególnie, gdy projektowane wpływają drastycznie na sytuację prawną podmiotów, która w niniejszym przypadku sprowadza się do braku możliwości faktycznego wykorzystania nieruchomości w sposób założony na etapie planowania inwestycji i może skutkować ogromnymi stratami finansowymi.

Ponadto, z określonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady państwa prawnego wynika konieczność stosowania odpowiedniego terminu wejścia w życie przepisów, „[...] tak by adresaci mogli w należyty sposób przygotować się do jego wymogów i nie byli zaskakiwani przez nowe uregulowania prawne. Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa nakłada na ustawodawcę obowiązek ustanowienia właściwej *vacatio legis* i przepisów przejściowych dla sytuacji, w której, w nowelizowanych przepisach ustawy, wprowadza się nowe uregulowania, zwłaszcza bardziej restrykcyjne dla zainteresowanych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 maja 2003 r., K 39/01). [...]”

Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika również nakaz stosowania odpowiedniego *vacatio legis*, jako samodzielnej konstytucyjnej zasady prawa, która jest elementem demokratycznego państwa prawnego. Opiera się ona także na zasadzie zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. „[...] Stosowanie tej zasady ma służyć budowaniu tego zaufania (wyrok TK z 9 kwietnia 2002 r., K 21/01). Zarazem zasada odpowiedniej *vacatio legis* jest jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji, której stosowanie jest obowiązkiem prawodawcy (wyroki TK z: 15 lutego 2005 r., K 48/04 i 28 października 2009 r., K 32/08) [...]”

W innych wyrokach Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[...] „odpowiedniość” *vacatio legis* rozpatrywać należy w związku z możliwością pokierowania przez adresatów norm prawnych – po ogłoszeniu nowych przepisów – swoimi sprawami w sposób uwzględniający treść nowej regulacji. Wymóg zachowania *vacatio legis* należy bowiem odnosić nie tylko do ochrony adresata normy prawnej przed pogorszeniem jego sytuacji, lecz także do możliwości zapoznania się z nowym prawem i możliwości adaptacyjnych [...]. (wyrok z 20 stycznia 2010 r., Kp 6/09).”

Mając to na uwadze, apelujemy o korektę § 40 i następnych poprzez całkowite zniesienie obowiązku sytuowania placów zabaw dla pojedynczych budynków, co znacznie ograniczy możliwość zabudowy nieruchomości i tym samym naruszy prawa ich właścicieli. Alternatywnie, w celu zachowania należytej staranności, wnosimy o zapewnienie odpowiedniego okresu przejściowego, uwzględniającego średni czas trwania procesu inwestycyjnego.

Dla porządku warto również nadmienić o braku racjonalności innych projektowanych regulacji w zakresie placów zabaw, między innymi zakazie sytuowania na stropodachach kondygnacji nadziemnych, czy każdorazowym, obowiązkowym ogrodzeniu placu zabaw – choćby żywoptotem – niezależnie od miejsca jego usytuowania na działce oraz faktu, czy cała inwestycja posiada już ogrodzenie.

3. §56a - minimalna powierzchnia lokalu użytkowego - przepis przejściowy



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

T: +48 22 745 01 00
M: biuro@pzfd.pl

Ustawodawca wprowadza w Rozporządzeniu minimalną powierzchnię dla lokalu użytkowego, zrównując ją z minimalną powierzchnią lokalu mieszkalnego, wynoszącą według przepisów 25 m². Przepisy mają na celu ograniczyć samodzielny obrót lokalami o mniejszej powierzchni, które w teorii mogłyby zostać wykorzystane w celach mieszkaniowych.

Dyskusyjna jest już sama idea wspomnianej reglamentacji, która może bezpośrednio uderzyć w małych przedsiębiorców, świadczących swoje usługi w niewielkich lokalach. Niemniej, abstrahując od słuszności przepisów, ponownie pragniemy odnieść się do regulacji przejściowych (§ 56a ust. 2 pkt 3), które nie gwarantują właściwego poszanowania praw interesariuszy, w tym reprezentowanych przez naszą organizację deweloperów.

Problem w tym, że przepisy Rozporządzenia pozwalają na wyodrębnienie lokalu użytkowego o powierzchni mniejszej niż 25m², jedynie w sytuacji gdy jest to lokal w budynku zamieszkania zbiorowego lub gdy dla budynku, w którym znajduje się dany lokal użytkowy przed 1 stycznia 2024 roku wydana została decyzja o pozwoleniu na budowę.

Zważywszy na skomplikowanie oraz długotrwałość procedury uzyskiwania pozwolenia na budowę - od momentu złożenia wniosku o pozwolenie do jego wydania, upływają długie miesiące. Niejednokrotnie zdarza się jednak, że czas ten przekracza ponad rok. Przypominamy przy tym, że rozporządzenie zostało przekazane do konsultacji publicznych z końcem kwietnia, a ma wejść w życie już z początkiem przyszłego roku.

Zatem, jasnym jest, że zaproponowany okres *vacatio legis* nie zapewni przedsiębiorcom dostatecznego czasu na przygotowanie się do obowiązywania nowych przepisów. Jeżeli dany podmiot planował inwestycję, np. o charakterze handlowym czy biurowym, w której wyodrębnione miały zostać mniejsze niż 25m² lokale, musiałby uzyskać pozwolenie na budowę jeszcze przed końcem roku, co przy wysokim stopniu złożoności tej procedury będzie w praktyce niemożliwe.

Niezrozumiałym jest też, dlaczego regulacje przejściowe w zakresie pozostałych przepisów Rozporządzenia, jeżeli tylko złożony został wniosek o pozwolenie na budowę, pozwalają zastosować warunki techniczne w poprzednim brzmieniu. W przypadku przepisu o minimalnej powierzchni lokalu użytkowego przepis przejściowy został wyraźnie zastrzeżony - mowa bowiem nie o wniosku o pozwolenie na budowę, a o decyzji już wydanej, co efektywnie skraca okres przejściowy o co najmniej kilka miesięcy.

Negatywne skutki takiej sytuacji zostały wymienione we wcześniejszej części niniejszego pisma. Dla przypomnienia dodamy jednak, że obejmują pokrzywdzenie przedsiębiorców, naruszenie stabilności prawa, pewności obrotu oraz zniechęcenia do podejmowania aktywności inwestycyjnej w Polsce.

Niniejszym, po raz kolejny wnosimy o wydłużenie okresu *vacatio legis*, zarówno dla przepisu zezwalającego wyodrębnianie lokali użytkowych o powierzchni do 25m² jak i wszystkich innych przepisów ustawy.



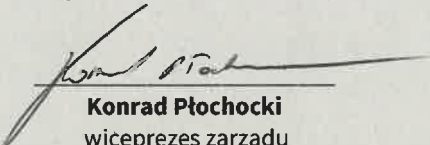
PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

Zdaniem Polskiego Związku Firm Deweloperskich, racjonalny okres vacatio legis, w przypadku przepisów technicznych dotyczących bezpośrednio tak skomplikowanej materii jak proces inwestycyjny, powinien wynosić około 18 miesięcy. Mając na uwadze fakt, że Rozporządzenie zostało przekazane do konsultacji w kwietniu bieżącego roku, powinno ono wejść w życie nie wcześniej niż 1 stycznia 2025 roku.

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

T: +48 22 745 01 00
M: biuro@pzfd.pl



Konrad Płochocki
wiceprezes zarządu

Polskiego Związku Firm Deweloperskich