



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DPR.023.7.2024

Warszawa, 29 grudnia 2025 r.

**Panie i Panowie
Wojewódzcy Inspektorzy
Nadzoru Budowlanego
wszyscy**

Szanowni Państwo,

w dniu 7 stycznia 2026 r. wejdzie w życie *ustawa z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1847)*, wprowadzająca zmiany istotne dla procesu inwestycyjno-budowlanego oraz działania organów nadzoru budowlanego.

1. Przegląd najważniejszych zmian

W związku z powyższym, chcę zwrócić Państwa uwagę na niektóre z rozwiązań zawartych w tej nowelizacji. Przewiduje ona w szczególności:

- 1) rozszerzenie katalogu inwestycji budowlanych niewymagających decyzji o pozwoleniu na budowę a wymagających jedynie dokonania zgłoszenia oraz katalogu inwestycji budowlanych niewymagających ani decyzji o pozwoleniu na budowę, ani zgłoszenia – *art. 29*. Zwolnienia dotyczą m.in.:
 - a) bezodpływowych zbiorników na wody opadowe lub roztopowe o łącznej pojemności nie większej niż 15 m³, a w przypadku zbiorników związanych z produkcją rolną uzupełniających zabudowę zagrodową w ramach istniejącej działki siedliskowej o pojemności nie większej niż 30 m³,
 - b) wolno stojących magazynów energii elektrycznej o pojemności nominalnej nie większej niż 2000 kWh,
 - c) wolno stojących przydomowych budowli ochronnych o powierzchni użytkowej do 35 m²,
 - d) wylotów do cieków naturalnych,
 - e) wolno stojących masztów o wysokości nie większej niż 7 m,
 - f) konstrukcji oporowych o wysokości nie większej niż 0,80 m;
- 2) obowiązek wskazywania w odwołaniu od decyzji lub w zażaleniu na postanowienie zarzutów odnoszących się do tej decyzji lub postanowienia, zakresu żądania będącego przedmiotem odwołania lub zażalenia oraz dowodów uzasadniających to żądanie – *art. 10b*;

- 3) wskazanie wprost obowiązku dołączania do zgłoszenia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – *art. 30 ust 2a pkt 1a*;
- 4) regulacje dotyczące organizowania miejsc doraźnego schronienia, które wejdą w życie już z dniem 1 stycznia 2026 r., m.in. obowiązek dołączenia przez inwestora do wniosku o pozwolenie na budowę w przypadku obiektu budowlanego, o którym mowa w *art. 93–95 ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej* – oświadczenia o obowiązku wykonania budowli ochronnej o określonej kategorii odporności i pojemności lub wykonania obiektu budowlanego w sposób umożliwiający zorganizowanie w nim miejsca doraźnego schronienia o określonej pojemności albo o braku takiego obowiązku – *art. 33 ust. 2 pkt 13*;
- 5) wydłużenie możliwości prowadzenia dziennika budowy w postaci papierowej do 31 grudnia 2031 r. – *art. 47v*;
- 6) rozszerzenie zakresu zastosowania tzw. uproszczonego postępowania legalizacyjnego do istotnych odstępień; będzie to możliwe po upływie 10 lat od zakończenia budowy – *art. 50 ust. 6*;
- 7) mechanizm tzw. żółtej kartki polegający na pouczeniu inwestora o konieczności doprowadzenia robót budowlanych do stanu zgodnego z pozwoleniem lub projektem, bez wszczynania postępowania administracyjnego – *art. 51a*;
- 8) przesądzenie, że sprawdzenie projektu technicznego w procedurach dotyczących oddawania obiektu do użytkowania obejmuje wyłącznie sprawdzenie dołączenia oświadczeń projektantów oraz dokumentów potwierdzających ich uprawnienia – *art. 57 ust. 4*;
- 9) obowiązek zwrotu projektu technicznego inwestorowi po zakończeniu procedury oddania obiektu budowlanego do użytkowania – *art. 57 ust. 8*;
- 10) wskazanie organu stopnia powiatowego jako właściwego w sprawach obiektów i robót budowlanych dotyczących pomostów – *art. 82 ust. 3 pkt 2*;
- 11) usprawnienie procedury powołania powiatowego inspektora nadzoru budowlanego przez zmniejszenie wymaganej liczby kandydatów z 3 do 2 – *art. 86*;
- 12) wydłużenie możliwości prowadzenia książki obiektu budowlanego w postaci papierowej do 31 grudnia 2031 r. – *art. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw*.

2. Doprecyzowanie w zakresie instalowania instalacji radiokomunikacyjnych bez wymogu uzyskania pozwolenia na budowę

Szczególnego podkreślenia wymaga zmiana polegająca na (kolejnym już, po nowelizacjach z 2010 i 2019 r.) doprecyzowaniu zwolnienia z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę dla inwestycji polegających na instalowaniu instalacji radiokomunikacyjnych.

Na mocy art. 1 pkt 6 lit. c i d *nowelizacji z 4 grudnia 2025 r.* wprowadzono zmiany do art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a i ust. 4 pkt 3 lit. a *ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, z późn. zm.)*, na podstawie których pozwolenia na budowę nie wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na instalowaniu na obiektach budowlanych stanowiących całość techniczno-użytkową albo niestanowiących takiej całości urządzeń technicznych lub ich

elementów, w tym instalacji radiokomunikacyjnych, przez które należy rozumieć niestanowiące budowli urządzenia techniczne, takie jak stacje bazowe telefonii komórkowej, stacje telewizyjne, stacje radiofoniczne, urządzenia łączności radiowej, radionawigacyjnej i radiolokacyjnej, w których skład wchodzi urządzenia radiowe, zasilające i inny osprzęt oraz antenowe konstrukcje wsporcze, przy czym instalowanie urządzeń o wysokości powyżej 3 m i nie wyższej niż 12 m wymaga zgłoszenia.

Jak wynika z uzasadnienia do ww. ustawy „Celem projektowanych zmian jest m.in. jednoznaczne przesądzenie, że realizacja stacji bazowych telefonii komórkowej na istniejących obiektach budowlanych (przykładowo dwie najczęściej spotykane w praktyce sytuacje, czyli: realizacja takiej stacji na dachu budynku lub zainstalowanie dodatkowych systemów antenowych na już istniejącej stacji bazowej – czy to wolno stojącej, czy też istniejącej na obiekcie budowlanym) jest możliwa w trybie instalowania urządzeń technicznych na obiektach budowlanych, przewidzianym w art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a oraz ust. 4 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo budowlane, a więc w zależności od wysokości instalacji: na zgłoszenie (dla instalacji o wysokości powyżej 3 metrów i nie większej niż 12 m) lub bez zgłoszenia (dla instalacji o wysokości nieprzekraczającej 3 metrów). Pomimo obowiązującej już aktualnie, a kilkukrotnie doprecyzowywanej w kolejnych nowelizacjach na przestrzeni ostatnich kilku lat, treści art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a oraz ust. 4 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo budowlane (wcześniej art. 29 ust. 2 pkt 15 ustawy – Prawo budowlane), część organów administracji lub sądów administracyjnych kwestionowała możliwość skorzystania w odniesieniu do stacji bazowych realizowanych na obiektach budowlanych z trybu zgłoszenia (bez zgłoszenia dla instalacji o wysokości do 3 metrów) i to pomimo tego, że przepisy te już w aktualnej treści wprost mówią m.in. o instalowaniu „antenowych konstrukcji wsporczych i instalacji radiokomunikacyjnych, a także związanego z tymi urządzeniami osprzętu i urządzeń zasilających”. Przypadki takiego kwestionowania obejmowały zarówno generalne negowanie możliwości zastosowania trybu instalowania na obiektach budowlanych urządzeń dla stacji bazowych telefonii komórkowej, wskazywanie, że w przypadku takich obiektów, jak stacje bazowe, nie można mówić o czynności instalowania, jak i wskazywanie, że przepis ten dotyczy wyłącznie urządzeń budowlanych, a więc, zgodnie z legalną definicją przewidzianą w art. 3 pkt 9 ustawy – Prawo budowlane, tylko takich, które zapewniają możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Tego rodzaju działanie części organów administracji jest niezgodne z intencją ustawodawcy, a przede wszystkim wprowadzało niewskazaną w każdym procesie inwestycyjnym niepewność prawną co do prawidłowego trybu realizacji tego rodzaju inwestycji. Nie ulega wątpliwości, że prawidłowy tryb kwalifikacji danego rodzaju inwestycji z punktu widzenia przepisów ustawy – Prawo budowlane ma kluczowe znaczenie dla pewności prowadzonego procesu inwestycyjnego oraz stabilności prawnej uzyskanych w jego toku rozstrzygnięć administracyjnych. Biorąc pod uwagę powyższe, w treści art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a oraz w ust. 4 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo budowlane, dla rozwiązania wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie, wprost posłużono się pojęciem stacji bazowych telefonii komórkowej jako jednego z przykładów urządzenia technicznego, które może być zrealizowane na obiektach budowlanych w trybie, o którym mowa w tych przepisach, a więc w zależności od wysokości na zgłoszenie lub bez zgłoszenia. Prócz tego, w przepisach tych wymieniono – jako przykłady – innego rodzaju instalacje radiokomunikacyjne, takie jak stacje telewizyjne, stacje radiofoniczne, urządzenia łączności radiowej, radionawigacyjnej, radiolokacyjnej i inne. Tryb, o którym mowa w powyższych przepisach, może dotyczyć zarówno realizacji tego rodzaju instalacji jako całości, jak i ich poszczególnych elementów (co również wynika już z aktualnie obowiązującej treści przepisów). Należy przy tym podkreślić, że wprowadzana zmiana art. 29

ust. 3 pkt 3 lit. a oraz ust. 4 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo budowlane ma charakter doprecyzowujący, a jej celem jest wyeliminowanie ww. pojawiających się w praktyce rozbieżności w rozstrzygnięciach organów administracji oraz orzecznictwie sądów administracyjnych i tym samym jednoznaczne unormowanie reżimu, w jakim powinny być realizowane roboty budowlane dotyczące stacji bazowych w przypadku ich realizowania na istniejących obiektach budowlanych. Z kolei dodane w przepisie art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo budowlane określenie granicznej wysokości urządzeń instalowanych na obiektach bez konieczności uzyskania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia jest to konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa ruchu lotniczego (zbyt wysokie urządzenia mogą stanowić przeszkody dla samolotów). Niezależnie od powyższego wszystkie budowle, urządzenia oraz inne obiekty mogące stanowić przeszkodę lotniczą ze względu na potencjalne zagrożenie dla ruchu statków powietrznych muszą podlegać odrębnej procedurze określonej m. in. w ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 2110, z późn. zm.) oraz spełniać wymagania rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 stycznia 2021 r. w sprawie przeszkód lotniczych, powierzchni ograniczających przeszkody oraz urządzeń o charakterze niebezpiecznym (Dz. U. poz. 264, z późn. zm.). W tym kontekście istotne jest również to, że bezpieczeństwo eksploatacji tego rodzaju instalacji radiokomunikacyjnych gwarantują przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647), które nakładają na prowadzącego tego rodzaju instalacje obowiązki m.in. wykonania pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku, bezwzględnego dotrzymywania dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych we wszystkich miejscach dostępnych dla ludności czy zgłoszenia instalacji do organu ochrony środowiska przed rozpoczęciem jej eksploatacji i każdorazowo w przypadku dokonania istotnej zmiany. Nie ma zatem podstaw, aby dodatkowo upatrywać konieczności zapewnienia takiej ochrony przez przepisy prawa budowlanego (przez zaostrezenie rygoru ich realizacji na obiektach budowlanych), które to przepisy koncentrują się na zagadnieniach prawidłowej realizacji inwestycji pod kątem budowlanym”.

Jak wynika z powyższego, ustawodawca wyraźnie wskazał, że instalacje radiokomunikacyjne, takie jak np. stacje bazowe telefonii komórkowej, wraz z konstrukcjami wsporczymi, podlegają instalowaniu na istniejących obiektach bez wymogu uzyskania pozwolenia na budowę. Taka inwestycja nie stanowi budowy budowli, lecz instalowanie. Ustawodawca w nowelizacji i uzasadnieniu do niej jednoznacznie i dobitnie wskazał, że dotychczasowe orzecznictwo organów i sądów administracyjnych negujące możliwość realizacji tego typu inwestycji bez pozwolenia na budowę z uwagi na kwalifikowanie ich jako budowy budowli czy też zawężanie zastosowania zwolnienia wyłącznie do urządzeń budowlanych, jest błędne i sprzeczne z celem przepisu.

Nadane nowelizacją brzmienie art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a i ust. 4 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo budowlane nie pozostawia żadnych wątpliwości, że wykonanie instalacji radiokomunikacyjnej, w tym wraz ze służącą jej konstrukcją wsporczą, nie jest budową, lecz innym rodzajem robót budowlanych – instalowaniem.

Dodać należy, że aktualne brzmienie jednoznacznie wyklucza także kwalifikowanie dodawania, wymiany czy zwiększania mocy anten jako rozbudowy lub przebudowy istniejącej instalacji radiokomunikacyjnej. Bez wątpienia bowiem nie mogą stanowić rozbudowy lub przebudowy prace przy instalacji, której samo wykonanie stanowiło instalację a nie budowę.

Podkreślenia wymaga, że promieniowanie emitowane przez instalacje radiokomunikacyjne podlega kontroli na mocy przepisów prawa ochrony środowiska i nie może być podstawą do zbyt rygorystycznej, sprzecznej z literalnym brzmieniem przepisu oraz intencją ustawodawcy, wykładni przepisów *ustawy – Prawo budowlane*.

Podsumowując, w świetle zmian wprowadzonych *ustawą z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw*, wykonywanie instalacji radiokomunikacyjnych, w tym wraz z konstrukcjami wsporczymi, na istniejących obiektach budowlanych, jest możliwe bez pozwolenia na budowę i brak jest podstaw do negowania lub ograniczania tej możliwości w drodze rygorystycznego i nieuprawnionego kwalifikowania takich inwestycji jako wykraczających poza pojęcie instalowania urządzeń. Poglądy doktryny i orzecznictwa sprzeczne ze stanowiskiem ustawodawcy wyrażonym w uzasadnieniu do nowelizacji nie mogą stanowić podstawy do wykładni art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a i ust. 4 pkt 3 lit. a *ustawy – Prawo budowlane* w ich brzmieniu nadanym nowelizacją.

3. Obiekty zbiorowej ochrony

Na wyróżnienie zasługują także nowe regulacje dotyczące obiektów zbiorowej ochrony, istotne z punktu widzenia kompetencji organów administracji architektoniczno-budowlanej. Przy czym zaznaczenia wymaga, że wskazane poniżej art. 33 ust. 2 pkt 13, 34 ust. 2a i 35 ust. 1 pkt 3a lit. b *ustawy – Prawo budowlane* wchodzi w życie już z dniem 1 stycznia 2026 r.

Zgodnie z nowymi przepisami do wniosku o pozwolenie na budowę w przypadku obiektu budowlanego, o którym mowa w *art. 93–95 ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej* – należy dołączyć oświadczenie inwestora o obowiązku wykonania budowli ochronnej o określonej kategorii odporności i pojemności lub wykonania obiektu budowlanego w sposób umożliwiający zorganizowanie w nim miejsca doraźnego schronienia o określonej pojemności albo o braku takiego obowiązku (*art. 33 ust. 2 pkt 13*). A organ architektoniczno-budowlany przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego sprawdza, czy zostało ono dołączone – *art. 35 ust. 1 pkt 3a lit. b*.

Ponadto w przypadku budowli ochronnej lub obiektu budowlanego projektowanego w sposób umożliwiający zorganizowanie w nim miejsc doraźnego schronienia – zakres i treść projektu budowlanego powinny uwzględniać również warunki ochrony ludności – *art. 34 ust. 2a*.

Dodatkowo należy zauważyć, że zakres przepisów techniczno-budowlanych został uzupełniony o warunki techniczne dla budowli ochronnych oraz warunki techniczne ich użytkowania i usytuowania, wydane na podstawie art. 115 *ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. 1907, z późn. zm.)* – *art. 7 ust. 1 pkt 3*.

W tym kontekście należy przypomnieć, że przed wydaniem pozwolenia na budowę, organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz jego zgodność z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, natomiast w odniesieniu do projektu architektoniczno-budowlanego sprawdza jego kompletność, zaś sprawdzenie jego zgodności nie obejmuje innych przepisów, niż wymienione w art. 35 ust. 1 pkt 1 *ustawy – Prawo budowlane*.

4. Przepisy przejściowe

Przepisy *ustawy – Prawo budowlane* w nowym brzmieniu stosuje się, jeśli przed 7 stycznia 2026 r.:

- 1) został złożony ale nie rozpatrzony wniosek o pozwolenie na budowę, wniosek o wydanie odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego albo wniosek o zmianę pozwolenia na budowę;
- 2) dokonano zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych, w przypadku gdy nie jest wymagane uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę, i do którego organ administracji architektoniczno-budowlanej nie zgłosił sprzeciwu albo nie upłynął termin na wniesienie sprzeciwu;
- 3) zostało wszczęte ale nie zostało zakończone postępowanie w sprawie nielegalnych istotnych odstępień;
- 4) zostało wszczęte ale nie zostało zakończone postępowanie w sprawie naboru na powiatowego inspektora nadzoru budowlanego.

W stosunku do odwołań od decyzji oraz lub zażaleń na postanowienia (art. 12 *ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw*) wniesionych przed 7 stycznia 2026 r. stosuje się przepisy w dotychczasowym brzmieniu.

Proszę o przekazanie powyższych informacji organom nadzoru budowlanego stopnia powiatowego.

Z poważaniem

w zastępstwie

Głównego Inspektora

Nadzoru Budowlanego

Filip Prusik-Serbinowski

Zastępca Głównego

Inspektora Nadzoru

Budowlanego

/podpisano kwalifikowanym

podpisem elektronicznym/