**AUTOPOPRAWKA**

**do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw[[1]](#footnote-1) (SH-020-88/24)**

W poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (SH-020-88/24) wprowadza się następujące zmiany:

**1. w art. 1:**

1) w pkt 1 skreśla się zdanie drugie o treści:

„Budowle ochronne dzielimy na:”

2) pkt 3 lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) ust. 2d w brzmieniu: „2d. Nowo powstające lub rozbudowywane podziemne tunele szlakowe i stacje metra oraz tramwaju powinny spełniać wymagania schronu, zapewniającego ochronę ludności.”.”

**2. art. 2 otrzymuje brzmienie:**

„Art. 2. W Ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 6:

a) pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) budowa, utrzymywanie obiektów oraz urządzeń, niezbędnych na potrzeby obronności państwa oraz ochrony życia i zdrowia ludności cywilnej na wypadek wojny, a także ustanowienie strefy ochronnej terenu zamkniętego, wynikających z umów lub porozumień międzynarodowych, ochrony granicy państwowej lub ze względu na zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, w tym budowa i utrzymywanie aresztów śledczych, zakładów karnych, zakładów dla nieletnich oraz budowli ochronnych dla ludności cywilnej;”,

b) w pkt 10 kropkę zastępuje się średnikiem,

c) po pkt 10 dodaje się pkt 11 w brzmieniu:

„11) ochrona życia i zdrowia ludności cywilnej w przypadku działań wojennych i pomoc ofiarom tych działań zgodnie z postanowieniami Konwencji Genewskiej z 12. sierpnia 1949 r. poprzez:

a) zapewnienie schronienia, dostępu do wody i żywności oraz opieki medycznej poprzez wyznaczenie i właściwe oznaczenie miejsc takiego zaopatrzenia,

b) planowanie i organizację ewakuacji ludności cywilnej w związku z realizowanymi działaniami zbrojnymi lub stanami kryzysowymi na danym terenie poprzez wyznaczenie miejsc zbiórki ludności do ewakuacji oraz dróg ewakuacyjnych oraz informowanie o nich ludności poprzez ich właściwe oznaczenie i ogłoszenie.”.

**3. w art. 3:**

1) pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) W art. 5:

a) w ust. 2:

- w pkt 2:

-- w lit. d średnik zastępuje się przecinkiem,

-- po lit. d dodaje się lit. e w brzmieniu:

„e) procedury określające postępowanie w sytuacjach zagrożenia militarnego;”;

- w pkt 3:

-- w lit. l kropkę zastępuje się przecinkiem,

-- po literze l dodaje się kolejno litery m-o w brzmieniu:

„m) ewidencję budowli ochronnych, n) procedury zapewnienia gotowości eksploatacyjnej budowli ochronnych, o) plany doraźnego przystosowania obiektów budowlanych lub ich części do funkcji ochronnych.”;

b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Plany zarządzania kryzysowego uzgadnia się z kierownikami jednostek organizacyjnych, w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie oraz z Ministerstwem Obrony Narodowej i Sztabem Generalnym Wojska Polskiego w zakresie zagrożeń militarnych.”;

2) skreśla się pkt 8;

3) skreśla się pkt 9.

**4. w uzasadnieniu wprowadza się następujące zmiany:**

1) w pkt 3 uzasadnienia pod drugim akapicie dodaje się kolejny akapit:

„Projekt ustawy nakłada dodatkowe obowiązki w zakresie finansowania na jednostki samorządu terytorialnego przy okazji realizacji inwestycji celu publicznego oraz na zakłady pracy o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym i na terenach zamkniętych istotnych dla obronności państwa. Zgodnie z projektowanym stanem jednostki samorządu terytorialnego będą obowiązane do projektowania budowli ochronnych w nowych budynkach użyteczności publicznej co podniesie koszt inwestycji. Koszty takich inwestycji na etapie budowy nowego obiektu zgodnie z analizami Szefa Obrony Cywilnej Kraju wahają się od 1,5% dla dużych obiektów wspólnych dla kilku budynków, do 4% w przypadku mniejszych schronów np. w podpiwniczeniach budynków wielorodzinnych. Koszty realizacji ukryć nie będących schronami, są jeszcze niższe. Jednostki samorządu terytorialnego oraz zakłady pracy o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym będą musiały wziąć pod uwagę zwiększone koszty projektowania i budowy takich obiektów już na etapie planowania inwestycji. Samorządy posiadają w zakresie swoich obowiązków ochronę i pomoc osobom poszkodowanym w wyniku klęsk, kryzysów i potencjalnych działań wojennych oraz odpowiadające tym zadaniom budżety w obszarach obrony cywilnej, obronności oraz zarządzania kryzysowego. Niestety zadania te nie były wypełniane w należytym stopniu lub wcale, a więc poziom wydatków na ten cel był znikomy. Jednocześnie szacowane koszty zapewnienia bezpiecznych miejsc ukrycia na wypadek konfliktu zbrojnego nie są na tyle wysokie, aby istotnie uszczuplić budżety samorządów terytorialnych.

Ponieważ obecnie takie budowle nie powstają, lub powstają w bardzo niewielkiej liczbie, wprowadzenie ulgi podatkowej od cywilnych budowli ochronnych (a więc nie od całych budynków, a jedynie tych ich części, które mogą pełnić funkcję ochronną) nie będzie stanowiło istotnego uszczuplenia wpływów z podatków, a jedynie ich nieco mniejszy wzrost ponieważ dotyczy przyszłych inwestycji. Jednocześnie Wnioskodawca pragnie zwrócić uwagę, że zaproponowana ulga podatkowa pozwoli jednostkom samorządu terytorialnego na odciążenie w kosztach realizacji zadania ochrony życia i zdrowia ludności cywilnej poprzez przejęcie części jego realizacji przez inwestorów komercyjnych oraz indywidualnych.

Dlatego oceniamy, że zaproponowane zmiany w przepisach nie spowodują nadmiernego obciążenia finansowego dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie podatków od nieruchomości. Jednocześnie zauważamy, że proponowane zmiany stwarzają możliwość i podstawę prawną dla właściwych ministerstw do tworzenia programów wsparcia dla samorządów w realizacji zadań z zakresu ochrony życia i zdrowia ludności cywilnej.”

2) pkt 6 uzasadnienia otrzymuje brzmienie:

„Proponowane zmiany przepisów będą miały określony wpływ na mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, ponieważ nakładają na przedsiębiorców obowiązki wiążące się z koniecznością poniesienia nakładów finansowych przy projektowaniu oraz budowaniu określonych budynków z garażami wielostanowiskowymi zagłębionymi w gruncie. Dotyczy to jednak głównie dużych przedsiębiorców posiadających możliwości finansowe do inwestycji w tej skali. Jednocześnie Wnioskodawca zwraca uwagę, że koszt przystosowania już projektowanego garażu wielostanowiskowego do pełnienia także funkcji ochronnej wzrasta jedynie ok. 1,5% zgodnie z analizą Szefa OCK. Dodatkowe koszty będą dotyczyły szczególnie inwestorów, którzy zajmują się wnoszeniem budynków wielolokalowych, którzy działają na rynku deweloperskim.

Jednocześnie ustawa stwarza dla wszystkich inwestorów, a więc także mikroprzedsiębiorców, małych i średnich firm, możliwość zadbania o życie i zdrowie własne, rodzin i pracowników oraz ochronę mienia na wypadek konfliktu zbrojnego, w zakresie jaki uznają za adekwatny do lokalizacji swojej działalności i jej charakteru.

Przełoży się to bezpośrednio także na polepszenie sytuacji budżetu państwa w sytuacji konfliktu hybrydowego i konwencjonalnego, poprzez ograniczenie nakładów na pomoc celową dla przedsiębiorstw i ludności cywilnej oraz ograniczenie strat wynikających z ograniczenia działania przedsiębiorstw lub ich bezpowrotnej straty.

Wnioskodawca zwraca uwagę, że strat z tytułu konfliktów zbrojnych nie obejmują ubezpieczenia, a co za tym idzie umożliwienie i zachęcenie przedsiębiorców do działań zwiększających ich bezpieczeństwo stanowi istotny pozytywny wkład w stabilność ich działalności. Zwolnienie z podatku od nieruchomości budowli ochronnych może pokryć koszty związane z zapewnieniem budowli ochronnej w nowopowstającym obiekcie, co także w szerszej perspektywie czasowej pozwoli zniwelować zwiększenie inwestycji w kosztach działalności mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.”

3) w pkt 9 uzasadnienia akapit trzeci otrzymuje brzmienie:

„Projekt ustawy w art. 7 zakłada stworzenie następujących aktów wykonawczych do ustawy:

**Założenia rozporządzeń do projektowanej ustawy:**

1. Rozporządzenie dotyczące warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne i ich usytuowanie.

Rozporządzenie powinno określać warunki techniczne jakim powinny odpowiadać budowle ochronne i ich usytuowanie w celu umożliwienia projektowania budowli ochronnych w sposób zapewniający ochronę ludności przed skutkami zagrożeń przewidzianych dla danej kategorii budowli ochronnej.

2. Szczegółowe zasady lokalizowania obiektów służących obronie cywilnej w planach zagospodarowania przestrzennego

Rozporządzenie powinno określać szczegółowo sposoby lokalizowania budowli ochronnych w sposób uwzględniający miejscowe zagrożenia mające wpływ na bezpieczeństwo konstrukcji i instalacji budowli ochronnej oraz wymagania techniczne w zakresie lokalizowania obiektów zbiorowej ochrony.

3. Warunki techniczne utrzymania budowli ochronnych.

Rozporządzenie powinno określać warunki techniczne utrzymania budowli ochronnych w stanie zapewniającym ich gotowość eksploatacyjną i spełnienie wymagań ochronnych w szerokim horyzoncie czasowym.

4. Zasady ewidencjonowania i oznakowania oraz informowania ludności o ich dostępności.

Rozporządzenie powinno określać sposoby oznakowania budowli ochronnych zgodnie z przepisami Konwencji Genewskich oraz sposoby gromadzenia i przetwarzania przez organy właściwe do spraw ochrony ludności informacji o dostępnych dla ludności zasobach budowli ochronnych.

5. Zasady organizacji i warunki przygotowania oraz sposób funkcjonowania systemów wykrywania zagrożeń, powszechnego ostrzegania i alarmowania oraz właściwości organów w tych sprawach.

Rozporządzenie powinno określać organy właściwe do wykrywania zagrożeń oraz informowania o nich ludności cywilnej oraz szczegółowy tryb realizacji tych zadań.

4) po pkt 9 uzasadnienia dodaje się kolejny pkt 10 w brzmieniu:

„10. Analiza osiągnięcia celów za pomocą innych środków

Konflikty zbrojne co do zasady niosą ze sobą ryzyko dla życia i zdrowia ludności cywilnej oraz zniszczenia mienia o znacznej wartości zarówno należącego do indywidualnych obywateli jak też do firm. Ochrona życia i zdrowia ludności na wypadek konfliktu zbrojnego możliwa jest jedynie w oparciu o zamknięty zasób narzędzi militarnych i cywilnych, z których każde pozwala te straty ograniczać ale także wiąże się z określonymi kosztami i skutkami użycia.

Ochrona życia i zdrowia ludności cywilnej możliwa jest poprzez środki militarne, w szczególności poprzez środki obrony przeciwlotniczej, wykrywania i neutralizowania skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych. Skuteczność tych środków jest ograniczona i zależna od natężenia ataku i rodzaju użytej broni, jej siły rażenia, precyzyjności oraz ilości, a także od własnych zapasów środków koniecznych do neutralizacji konkretnego rodzaju zagrożenia.

W przypadku ataku z powietrza z użyciem broni konwencjonalnej, możliwe jest jej zestrzelenie o ile nastąpi ich odpowiednio wczesne wykrycie, środki obrony przeciwpowietrznej (OPL) znajdują się na danym terenie w odpowiedniej liczbie, posiadają adekwatne do natężenia ataku zapasy amunicji, a cel zostanie skutecznie trafiony. Skuteczność trafienia w zależności od generacji broni wynosi 20-30%. Oznacza to, że średnio co 3.-5. pocisk dosięga celu pomimo użytych środków OPL. Zapewnienie OPL dla obszarów cywilnych wiąże się z koniecznością nabycia tysięcy zestawów broni i nieograniczonych zapasów amunicji do nich. Ponadto, biorąc pod uwagę poziom zurbanizowania Polski, oznacza konieczność gęstego rozmieszczenia wojsk i zróżnicowanych zestawów OPL na terenie niemal całego kraju, co samo w sobie poprzez zagęszczenie celów militarnych zwiększa ryzyko dla ludności cywilnej, dając pretekst i uzasadnienie ostrzału dla strony atakującej. Ograniczenia ekonomiczne i militarne użycia OPL jako głównego środka ochrony życia i zdrowia ludności cywilnej oraz mienia oznaczają, że schrony i ukrycia dla ludności cywilnej nadal pozostają niezbędnym narzędziem dla realizacji tego celu. Jednocześnie Wnioskodawca zwraca uwagę, że budowa schronów i ukryć dla ludności cywilnej wymaga nieporównywalnie niższych nakładów sił i środków, zapewniając jednocześnie bardziej niezawodną ochronę życia i zdrowia obywateli oraz ich mienia.

W przypadku broni chemicznej, może być ona przenoszona za pośrednictwem zróżnicowanych nośników, a atak chemiczny może nastąpić także w drodze działań dywersyjnych, sabotażu lub ataku terrorystycznego. Neutralizacja takiego zagrożenia musiałaby nastąpić albo w oparciu o opisane powyżej środki OPL, co stwarza nadal zagrożenie rozprzestrzenienia szkodliwej substancji z uszkodzonego nośnika lub na drodze działań kontrwywiadowczych i zachowania wysokich standardów odporności infrastruktury krytycznej. W przypadku wystąpienia skażenia jedynymi środkami mogącymi chronić życie i zdrowie ludności cywilnej na danym terenie pozostają budowle ochronne o odpowiednim stopniu hermetyzacji, dostępie do czystej wody pitnej, jedzenia, leków, a w przypadku ich braku szybka masowa ewakuacja z zachowaniem odpowiednich rygorów ochrony przed skażeniem. Wnioskodawca zwraca także uwagę, że liczba ewakuowanej ludności jest proporcjonalna do czasu koniecznego do jej ewakuacji, co wspomniane działanie czyni w praktyce niemożliwym do wykonania.

W przypadku ataku bronią biologiczną w zależności od użytego nośnika oraz charakterystyki patogenu, alternatywą dla użycia narzędzi z zakresu obrony cywilnej mogą być środki przeciwdziałania z zakresu OPL i skażeń chemicznych opisane powyżej oraz w skrajnych przypadkach neutralizacja zagrożenia biologicznego poprzez użycie broni konwencjonalnej i nuklearnej. Każda z tych metod wiąże się z ogromnymi skutkami, przed którymi ponownie najskuteczniejszą i najmniej kosztowną formą ochrony są budowle ochronne i działania z obszaru obrony cywilnej.

W przypadku ataku bronią atomową, jedynym środkiem alternatywnym chroniącym życie i zdrowie ludności cywilnej jest masowa ewakuacja ludności cywilnej z zagrożonego obszaru. Ewakuacja taka musiałaby zostać przeprowadzona z odpowiednim wyprzedzeniem, co czyni ją niemożliwą do realizacji zważywszy czas przenoszenia ładunku współcześnie stosowanymi nośnikami. W przypadku użycia takiej broni w znacznej odległości, skażenie jest na tyle niewielkie i krótkotrwałe, że ewakuacja staje się środkiem nadmiarowym, a jednocześnie jedynym narzędziem pozwalającym ograniczyć negatywne skutki zdrowotne dla ludności cywilnej pozostaje ukrycie ludności na okres kilku do kilkunastu dni.

Wnioskodawca zwraca uwagę, że każde z opisanych powyżej alternatywnych narzędzi mogących służyć ochronie życia i zdrowia ludności posiada ograniczoną skuteczność. Oznacza to, że schrony i ukrycia dla ludności cywilnej są niezbędnym elementem kaskadowego i synergicznego systemu bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. Ponadto każda z zaprezentowanych alternatywnych metod obrony wiąże się z koniecznością wysokich nakładów sił i środków, którymi Rzeczpospolita nie dysponuje. Schrony i ukrycia dla ludności cywilnej są więc niezbędną potrzebą w obliczu rosnącego zagrożenia hybrydowego i konwencjonalnego konfliktu Rosja-NATO. Należy ponadto zauważyć, że schrony i ukrycia stanowią środek zabezpieczenia życia i zdrowia ludności cywilnej, który po zbudowaniu wymaga stosunkowo niewielkich nakładów sił i środków do jego funkcjonowania. Jest to narzędzie o wysokiej odporności na wielowymiarowe kryzysy i ograniczenia zasobów jakie występują w stanie konfliktu zbrojnego i realizacji działań militarnych. Jako takie są więc jedynym racjonalnym środkiem ochrony obywateli.”

**UZASADNIENIE**

Proponowana autopoprawka do projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (SH-020-88/24) ma na celu dokonanie zmian porządkujących projekt ustawy, doprecyzowanie niektórych przepisów oraz uzupełnienie uzasadnienia zgodnie z zasadami wynikającymi z Regulaminu Sejmu oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wprowadzone zmiany dotyczą przede wszystkim art. 1 projektowanej ustawy w zakresie poprawy błędu oraz rozszerzeniu projektowanego przepisu w art. 5 ustawy Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz.U. 2023 poz. 682 z późn. zm.) ust. 2d poprzez dokładniejsze określenie, że przepis dotyczy wszystkich nowobudowanych podziemnych tuneli szlakowych takich jak metro, kolej czy tramwaj podziemny. Zmiany w art. 2 oraz 3 projektowanej ustawy to zmiany porządkujące jednostki redakcyjne tekstu prawnego.

W uzasadnieniu uzupełniono wymagane Regulaminem Sejmu skutki finansowe uchwalenia ustawy, założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych i wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Autopoprawka nie spowoduje, innych niż zawarte w projekcie ustawy, skutków społecznych, gospodarczych, finansowych oraz prawnych. Nie powoduje skutków finansowych, więc nie wymaga wskazywania źródeł finansowania.

Autopoprawka uzupełnia uzasadnienie projektu ustawy w zakresie wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Nie wywołuje jednak skutków finansowych dla przedsiębiorców.

Autopoprawka nie wymaga projektowania założeń aktów wykonawczych.

Autopoprawka jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Autopoprawka nie była poddawana konsultacjom społecznym.

1. Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane; ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami; ustawę z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym; ustawę z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych; ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

   Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. poz. 553, 967, 1506, 1597, 1681, 1762, 1890, 1963, 2029 oraz 2127. [↑](#footnote-ref-1)