

Warszawa, 12 lipca 2024 r.

APEL

do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o pilne wprowadzenie zmian w projektowanych przepisach o ochronie ludności i podjęcie dialogu z przedsiębiorcami

Jako obywatele Polski oraz reprezentanci przedsiębiorców wielu branż zatrudniających setki tysięcy osób doskonale **rozumiemy potrzebę podniesienia poziomu ochrony ludności i wypracowania właściwych regulacji w tym zakresie. Dostrzegamy również pole do współpracy sektora publicznego z prywatnym w wykonywaniu zadań ochrony ludności cywilnej.** Współpraca ta powinna być jednak oparta na transparentnych, partnerskich i racjonalnych zasadach.

Tymczasem projektowane przepisy ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej (UD70) oraz rozporządzenia w sprawie warunków technicznych i warunków technicznych użytkowania budowli ochronnych (MSWiA949) zawierają **rozwiązania, których wdrożenie jest nierealne w zakładanym przez projektodawcę czasie i które nakładają niewspółmierne obowiązki. Tak bowiem należy określić sytuację, kiedy to państwo decyduje, że koszty tworzenia systemu obrony przenieść może na prywatnych przedsiębiorców.**

Dlatego też wnosimy o pilne podjęcie dialogu ze stroną przedsiębiorców i zmianę projektu w niżej wskazanych punktach. Ze swojej strony deklarujemy zaś pełną gotowość i zaangażowanie do współpracy w kształtowaniu najlepszych rozwiązań służących ochronie ludności i obronie cywilnej.

1. Zbyt krótkie vacatio legis i ryzyko paraliżu inwestycji.

Resort pracuje nad ustawą o ochronie ludności i obronie cywilnej od miesiący. W wyniku tych prac opublikowano niemal 80-stronicowy dokument, który w sposób wielowątkowy traktuje o obronie ludności i ochronie cywilnej. Na zapoznanie się z nim, przeanalizowanie i wniesienie uwag w trybie konsultacji publicznych wyznaczono tygodniowy termin. Zdając sobie sprawę z powagi sytuacji i konieczności prowadzenia sprawnego procesu legislacyjnego musimy jednak podnieść, że pośpiech może negatywnie wpłynąć na stworzenie dobrego, precyzyjnego i sprawiedliwego prawa.

W tym miejscu wskazać należy na art. 73 projektu ustawy. Przytoczony przepis przewiduje, że **kondygnacje podziemne w budynkach użyteczności publicznej, ale też w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych oraz garaże podziemne projektuje się i wykonuje w sposób, który – co najmniej – umożliwia zorganizowanie w nich miejsca doraźnego schronienia.** W projekcie nie zawarto przepisów przejściowych, poza ogólnym terminem, że **przepisy mają wejść w życie po 30 dniach od ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw.**

W pierwszej kolejności należy wskazać, że 30-dniowy termin na dostosowanie się do nowych regulacji nie jest realny do spełnienia. Proces projektowy budynków wielorodzinnych trwa kilka miesięcy i łączy się z koniecznością wypracowania szeregu uzgodnień. Wprowadzane zmiany zmuszają inwestorów do przeprojektowania inwestycji, w efekcie czego dojdzie do opóźnienia w rozpoczęciu budowy kilkudziesięciu tysięcy mieszkań. **Zakładając, że projekt ustawy wejdzie w życie już na jesieni tego roku, brak właściwych przepisów przejściowych spowoduje, że w IV kwartale 2024 r. i I kwartale 2025 r. nie będą składane wnioski o pozwolenia na budowę budynków wielorodzinnych z uwagi na to, że cały rynek będzie zmuszony przeprojektowywać planowane inwestycje i dostosowywać się do nowych regulacji. Aby uniknąć paraliżu konieczne jest wprowadzenie vacatio legis wynoszącego co najmniej 6 miesięcy w stosunku do art. 73 oraz 76 ust. 5 projektu.**

Dodatkowo konieczne jest – jak słusznie wskazało Rządowe Centrum Legislacji w uwagach do projektu – **„uregulowanie w przepisach przejściowych ustawy wpływu projektowanych regulacji na toczące się na podstawie przepisów Prawa budowlanego postępowania dotyczące zatwierdzania projektów budowlanych, udzielania pozwoleń na budowę czy dopuszczania obiektów budowlanych do użytkowania.”** W tym względzie należy wprowadzić przepis gwarantujący możliwość dokończenia rozpoczętych procedur administracyjno-budowlanych na zasadach, jakie obowiązywały w dniu ich wszczęcia.

Dziś nie jest znany termin wejścia w życie projektu rozporządzenia w sprawie warunków technicznych i warunków technicznych użytkowania budowli ochronnych stanowiącego akt wykonawczy do ustawy o ochronie ludności. Zwracamy uwagę, że rozporządzenie to, określające szczegółowo warunki, jakie powinny spełniać budowle obronne – jak każde przepisy techniczne – powinno podlegać notyfikacji w Komisji Europejskiej.

Warto również podkreślić, że obecnie na rynku nie ma powszechnej dostępności urządzeń wymaganych do wyposażenia obiektów zbiorowej ochrony. Ta nisza, o ile nie otrzyma wystarczająco dużo czasu na jej naturalne wypełnienie, może doprowadzić do wstrzymania inwestycji, a także do spekulacji cenami materiałów i elementów wyposażenia obiektów ochronnych.

2. Brak jasnych zasad finansowania budowy obiektów ochrony zbiorowej przez podmioty prywatne.

Stosownie do art. 83 projektu ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, finansowanie zadań związanych z infrastrukturą ochronną nie jest gwarantowane, a ponadto nie pokryje całości poniesionych kosztów (co najwyżej 80%). Przywołany przepis nie tylko stanowi, że organy ochrony ludności mogą nakładać obowiązki, nie zapewniając przy tym ich finansowego pokrycia, ale jednocześnie daje dużą dowolność w ustalaniu i sposobie przyznawania jakichkolwiek środków publicznych.

Na problemy wynikające z ujęcia kwestii finansowania w projekcie zwrócił już uwagę w swoim stanowisku Polski Związek Firm Deweloperskich. Co więcej, Krajowa Rada Izby Architektów RP wskazała, że: **„finansowanie, o którym mowa wyżej powinno obejmować 100% kosztów inwestycji. Co więcej, postuluje się, aby było ono obowiązkowe, a nie fakultatywne, jak wynika to z obecnego brzmienia projektu.”**

Rekomendacje dotyczące ustalenia jasnych i sprawiedliwych zasad finansowania wydały również Ministerstwa. I tak Ministerstwo Rozwoju i Technologii w zgłoszonych w drodze konsultacji uwagach, wskazało, że „**wydaje się, że *gdy właścicielowi nakazuje się przeprowadzenie robót związanych z budowlami ochronnymi, to finansowanie powinno wynosić do 100% kosztów***”.

Minister Aktywów Państwowych stwierdza: „*Proponuję uzupełnić przepis art. 83 ust. 1 projektu o przepisy dotyczące trybu, sposobu i warunkach przekazywania/wnioskowania o środki finansowe na realizację zadań ujętych w tym przepisie. Brak uregulowania tych kwestii może powodować dowolność w podejmowaniu decyzji przez organy ochrony ludności i wpływać negatywnie na transparentność wydawania publicznych środków.*”

To tylko wybrane głosy z wniesionych uwag, stanowią one jednak jasną deklarację potrzeby zmiany procedowanych przepisów. Wniosek wysnuwa się następujący: **koszty ponoszone przez podmioty prywatne służące ochronie ludności i obronie cywilnej, do których realizacji zgodnie z Konstytucją RP zobowiązany jest sektor publiczny, powinno w całości i obligatoryjnie pokrywać Państwo.**

3. Eliminacja niejasności i wykluczenie wewnętrznie sprzecznej terminologii.

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej **nie jest spójny i nie koresponduje z przepisami** ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, a także z procedowanym projektem rozporządzenia w sprawie warunków technicznych i warunków technicznych użytkowania budowli ochronnych.

Stanowczo wnosimy o to, by podczas prac legislacyjnych poprawić te błędy, co pozwoli na zrozumiałe i klarowne odczytanie obowiązków ustawowych. Niejednolita terminologia jest sprzeczna z zasadami procesu legislacyjnego, wprowadza chaos, rodzi problemy interpretacyjne i praktyczne trudności w stosowaniu i egzekwowaniu przepisów, a ponadto może powodować dowolne, a nawet odmienne stosowanie przepisów przez sądy i organy administracji.

Podsumowanie:

Szanowny Panie Ministrze, liczymy na zrozumienie naszego niepokoju i potraktowanie apelu o dokonanie koniecznych zmian w projektowanych przepisach jako koniecznych. Ze swojej strony gwarantujemy pełną gotowość, zaangażowanie i współpracę ekspercką w celu opracowania kompleksowych, proporcjonalnych i sprawnych rozwiązań służących podniesieniu poziomu ochrony ludności i obrony cywilnej.