PZFD
Polski Związek
Firm Deweloperskich

STOWARZYSZENIE ARCHITEKTÓW POLSKICH

Warszawa, dnia 28 października 2025 r.

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

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

Organy administracji
architektoniczno-budowlanej
według rozdzielnika

Szanowni Państwo,

Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności obronie cywilnej (*ustawa*) wprowadziła szereg obowiązków dotyczących sfery projektowania, realizacji oraz użytkowania inwestycji budowlanych. Związane są one z koniecznością zapewnienia w budynkach infrastruktury bezpieczeństwa, pozwalającej na ochronę mieszkańców bądź użytkowników tych budynków. Ustalenia te są elementem powszechnego systemu obrony cywilnej w odpowiedzi na zróżnicowane zdarzenia pod lub nad progiem pełnoskalowej wojny.

Obowiązki te w szerokim zakresie dotyczą projektantów, inwestorów, zarządców budynków oraz organów administracji architektoniczno-budowlanej (AAB) i nadzoru budowlanego oraz organów ochrony ludności.

Ustawa przewiduje dwa rodzaje obiektów zbiorowej ochrony. Są nimi budowle ochronne (schrony, ukrycia) – realizowane w oparciu o porozumienie bądź decyzję administracyjną w konkretnych budynkach – oraz **miejsca doraźnego schronienia (MDS)**, stanowiące powszechną formę zapewnienia ochrony w kondygnacjach podziemnych w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, użyteczności publicznej oraz w garażach podziemnych.

Od 1 stycznia 2026 r. wchodzi w życie kluczowy przepis *ustawy*, nakazujący projektowanie i wykonywanie kondygnacji podziemnych w budynkach użyteczności publicznej lub budynkach mieszkalnych wielorodzinnych oraz garażach podziemnych **w sposób umożliwiający zorganizowanie w nich miejsc doraźnego schronienia** (art. 94 *ustawy*). Przepis ten, jak również przepisy wykonawcze dotyczące MDS, tj. *rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lipca 2025 r. w sprawie warunków organizowania oraz wymagań, jakie powinny spełniać miejsca doraźnego schronienia* (*rozporządzenie MDS*) **wywołały zasadnicze wątpliwości interpretacyjne**, które grożą paraliżem inwestycyjnym wniosków o pozwolenia na budowę składanych po 1 stycznia 2026r.

W dniu 24 października br. opublikowano projekt zmiany ustawy o zmianie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw - Numer projektu: UD317, który doprecyzowuje niektóre kwestie, m.in. pojemność MDS na etapie projektowania i realizacji inwestycji, o którym mowa w art. 94 Ustawy, w brzmieniu:

PZFD
Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

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

„1) w przypadku budynku mieszkalnego wielorodzinnego – nie mniejszej niż liczba osób równa ilorazowi łącznej powierzchni użytkowej mieszkań i wskaźnika 25 m2 na osobę;

2) w przypadku budynku użyteczności publicznej – nie mniejszej niż liczba osób równa ilorazowi powierzchni użytkowej budynku i wskaźnika 15 m2 na osobę;

3) w przypadku garażu podziemnego – nie mniejszej niż liczba osób równa dwukrotności liczby miejsc postojowych, jeżeli z pkt 1 i 2 nie wynika większa liczba osób

– przy czym nie większej niż liczba osób równa ilorazowi 75% powierzchni kondygnacji podziemnej lub garażu podziemnego i wskaźnika 1,5 m2.";

Należy podkreślić, że *organizowanie MDS* następuje w przypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego lub w czasie wojny, jeżeli liczba schronów i ukryć jest niewystarczająca dla zapewnienia ochrony ludności (art. 102 *ustawy*). Zatem **na etapie projektu czy też realizacji inwestycji przewiduje się jedynie możliwości adaptacyjne kondygnacji podziemnych.**

Polski Związek Firm Deweloperskich (PZFD) i Stowarzyszenie Architektów Polskich (SARP) przy udziale IARP aktywnie uczestniczą w dialogu mającym na celu wyjaśnienie wątpliwości, w tym przeprowadzenie punktowych zmian prawnych, które umożliwią jednoznaczne stosowanie nowych regulacji i tworzenie miejsc pod potencjalne MDS w nowoprojektowanych budynkach. Powyższe doprecyzowanie jest wynikiem tego dialogu.

W dniu 20 sierpnia br. odbył się, organizowany przez SARP, okrągły stół dotyczący tej problematyki, który ujawnił wiele możliwych interpretacji i otworzył dialog. Obecnie organizowane są regularne spotkania robocze z udziałem MSWiA, MRiT, GUNB oraz przedstawicieli środowisk samorządowych, projektowych (IARP , PIIB) i inwestorskich. W toku spotkań **sformułowano konkretne potrzeby zmian prawnych, które według naszej wiedzy są w toku**:

1. zmiana *Ustawy*, która doprecyzuje, iż projektowana wielkość MDS – co **do zasady odpowiada liczbie mieszkańców/użytkowników budynku**,
2. zmiana art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane – w zakresie dodania warunków projektowania MDS do przepisów techniczno-budowlanych,
3. zmiana rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego – nakładająca obowiązek ujęcia w opisie projektu budowlanego (PB) liczby użytkowników (100% mieszkańców/osób przebywających w budynku) oraz sposobu wyliczenia pojemności potencjalnego MDS, zaprojektowania potencjalnego MDS i przedstawienia go na załącznikach do planu zagospodarowania terenu oraz na rzutach kondygnacji podziemnych lub ich części, w tym wskazanie lokalizacji przyłączy i pomieszczeń higieniczno-sanitarnych – Załącznik nr 1 pokazuje rekomendowany przez nas przykładowy załącznik graficzny do PB.

Zaproponowane przez MSWiA zmiany Ustawy w projekcie zmiany Ustawy, wiele porządkują, w tym również wyznaczenie w art. 107 ust. 1 jako organów kontroli – „organy nadzoru budowlanego na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.".

Z nadzieję, czekamy na projekty zmian ustawy i rozporządzeń przez MRiT – uzupełnienie obligatoryjnego zakresu projektu budowlanego o **informacje od projektanta o sposobie zapewnienia możliwości zorganizowania MDS**

PZFD
Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

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

– w przyszłości oraz schronów i ukryć – na etapie projektu, przy spełnieniu warunków technicznych, jakie określono w rozporządzeniu MSWiA dla obiektów zbiorowej ochrony (w tym m.in. nośność stropu w obszarze zagruzowania, usytuowanie i wyposażenie pomieszczeń towarzyszących i sanitarnych).

Niezależnie od powyższego przedstawiamy syntetyczne podsumowanie odnośnie interpretacji obowiązujących przepisów w ich obecnym brzmieniu:

1. projektowana i budowana powierzchnia kondygnacji podziemnych **zdeterminowana jest wyłącznie ustaleniami aktu planowania przestrzennego** (miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym ZPI, decyzji o warunkach zabudowy, uchwały o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej , w tym PBC oraz pow. zabudowy). *Ustawa* ani *rozporządzenie MDS* nie wprowadzają w tym zakresie obowiązku dostosowania wielkości hali garażowej albo innej przestrzeni w ramach kondygnacji podziemnej do wymogów pomieszczenia w potencjalnym MDS określonej liczby osób. **Brak jest podstaw prawnych do żądania jakiegokolwiek zwiększenia powierzchni kondygnacji podziemnej w związku z przepisami dot. MDS, o ile nie zmienią tego korekty w przygotowywanych aktach.**
2. **Odpowiedzialność za zgodne z prawem zapewnienie możliwości zorganizowania MDS leży na inwestorze i projektancie.** Organ AAB w procesie wydawania pozwolenia na budowę w silnie ograniczonym zakresie weryfikuje zgodność całego projektu budowlanego z przepisami prawa. Weryfikacja ta w zakresie dotyczącym MDS obejmuje sprawdzenie zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi (art. 35 ust. 1 pkt 2 Pb). Organ ochrony ludności nie uczestniczy w procesie wydawania pozwolenia na budowę w zakresie MDS.
3. Jednym z kluczowych czynników decydujących o dopuszczalnej wielkości potencjalnego MDS jest możliwość zastosowania rozwiązań pozwalających na ewakuację ludzi z budynku. Zgodnie z § 6 ust. 5 i ust. 6, w związku z § 9, *rozporządzenia MDS*, w przypadku braku możliwości zlokalizowania wyjścia zapasowego poza strefą prognozowanego zagruzowania, w szczególności, gdy odległości między budynkami są mniejsze od odległości określających strefę prognozowanego zagruzowania, pojemność MDS ogranicza się do 300 osób, gdyż jak wyżej, w pierwszej kolejności wiążące są akty planowania przestrzennego. Przesłankami ograniczenia pojemności MDS będzie w szczególności niemożność zlokalizowania wyjścia zapasowego w sposób określony w *rozporządzeniu MDS* w przypadku:
    a. braku tytułu prawnego do nieruchomości sąsiedniej;
    b. cech geometrycznych działki budowlanej;
    c. braku możliwości lokalizacji wyjścia zapasowego z uwagi na wymagania rozporządzenia o warunkach technicznych budynków, np. konieczność posadowienia placu zabaw;
    d. braku możliwości lokalizacji wyjścia zapasowego z uwagi ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego dla działki budowlanej np. obowiązująca linia zabudowy, wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej;
    e. braku możliwości usunięcia kolizji z sieciami podziemnymi przebiegającymi przez nieruchomość.

Inwestor nie ma obowiązku podejmowania działań mających na celu usunięcia przyczyn niemożności zlokalizowania wyjścia zapasowego –

PZFD
Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

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

przykładowo organ nie może zobowiązać inwestora do podjęcia z właścicielem działki sąsiedniej negocjacji w przedmiocie nabycia prawa do nieruchomości. Podstawą stwierdzenia niemożności jest informacja projektanta.

4. Zgodnie z § 6 ust. 1 *rozporządzenia MDS*, MDS organizuje się tak, aby ograniczona była możliwość powstania w nim pożaru, a w przypadku jego wystąpienia ograniczone było rozprzestrzenianie się ognia i dymu we wnętrzu MDS, a także zapewniona była możliwość ewakuacji ludzi lub ich uratowania w inny sposób. Rozporządzenie nie określa szczegółowych wymagań ppoż. dla MDS, **należy w związku z tym przyjąć, że spełnienie wymagań przeciwpożarowych określonych w warunkach technicznych budynków jest wystarczające** do uznania spełnienia ww. wymogów dla potencjalnego MDS, które na dzień pozwolenia na użytkowanie nie jest MDS, a pełni funkcję np. garażu podziemnego.
5. Nie zmienia się zakres uzgodnienia projektu budowlanego pod względem wymagań przeciwpożarowych, określony w art. 6b *ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej* - zakres ten wyznacza przepis ustawy, jest nim „zgodność z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej", o ile nie będzie w tym zakresie wprowadzona zmiana w przepisach.
6. Obowiązki dotyczące organizowania MDS (w obiektach istniejących), w szczególności określone w § 7 ust. 1 i 2 i § 10 *rozporządzenia MDS* oraz załącznika nr 1 w zakresie uwzględnienia systemu podpór tymczasowych, **są obowiązkami zarządcy nieruchomości**.

W naszej ocenie przeszkody uniemożliwiające wydanie pozwolenia na budowę dla inwestycji objętej obowiązkiem zapewnienia możliwości zorganizowania MDS, po wprowadzeniu zapowiadanych korekt do aktów prawnych zostaną usunięte. Inwestycja taka na etapie projektowania i budowania wyposażona będzie we wzmocnioną konstrukcję kondygnacji podziemnej, dodatkowe wyjścia ewakuacyjne (jeśli to będzie możliwe o czym mowa w ptk 3 powyżej) oraz przyłącza pod wyposażenie instalacyjne niezbędne dla potencjalnego MDS w hali garażowej lub/i w pomieszczeniach w podziemiu. W pozostałym zakresie MDS organizuje zarządca na etapie użytkowania nieruchomości.

Wierzymy, że uda się zakończyć te procesy legislacyjne jeszcze w tym roku oraz że Ministerstwa we współpracy z Głównym Urzędem Nadzoru Budowlanego zdecydują się wydać podręcznik/instrukcje i będą prowadzić szkolenia dla AAB.

Z wyrazami szacunku,

PODPIS ZAUFANY
Marek
CHROBAK
28.10.2025 16:08:15 GMT+1
Dokument podpisany elektronicznie
podpisem zaufanym

Signature Not Verified
Dokument podpisany
przez Mariusz Scisło
Data: 2025.10.28
15:28:12 CET

Podpisano przez/ Signed by:
Bartosz
Guss
Data/ Date: 28.10.2025 16:44
mSzafir

W imieniu SARP **W imieniu PZFD**

PZFD
Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

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

Załącznik nr 1 - rekomendowany przykładowy załącznik graficzny do PB dot. wielkości potencjalnego MDS

Rozdzielnik:

1. Prezydenci miast wojewódzkich
2. Wojewodowie
3. Główny Urząd Nadzoru Budowlanego
4. Do wiadomości:
   - Unia Metropolii Polskich
   - Związek Miast Polskich
   - Związek Powiatów Polskich
   - Izba Architektów Rzeczypospolitej Polskiej
   - Polska Izba Inżynierów Budownictwa

PZFD
Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

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

Załącznik nr 1 *- rekomendowany przykładowy załącznik graficzny do PB dot. wielkości potencjalnego MDS*

Przykład: wielkoskalowe osiedle

PZFD
Polski Związek
Firm Deweloperskich

Pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

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

Tabela z parametrami Przykładu
(wskaźniki po wprowadzeniu zmian przepisów):

Przykład [jednostki]	**Wielkoskalowe osiedle**
Powierzchnia działki budowlanej [m2]	**9 474**
Powierzchnia całkowita podziemia na działce budowlanej (w tym pomieszczenia techniczne, komórki lokatorskie itp.) [m2]	6 657
Powierzchnia hali garażowej bez pomieszczeń technicznych, komórek lokatorskich, rampy itp.	**4 693**
Liczba miejsc postojowych w garażu podziemnym [szt.]	338
Powierzchnia użytkowa mieszkalna całego budynku [m2]	**15 991**
Liczba lokali [szt.]	286
Średnia powierzchnia lokali [m2]	56
Liczba użytkowników wg wskaźnika z ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących **Bazowa Pojemność potencjalnego MDS [liczba osób]**	**571**
Powierzchnia MDS dla 100% użytkowników (art. 104 ustawy) wg wskaźnika 1,5m2/1os. z Rozporządzenia MDS **Bazowa Pojemność potencjalnego MDS [m2]**	**857**
wyjścia podstawowe [1szt./200 osób]	**3**
wyjścia zapasowe [1/400 osób]	**2**
wysokość zabudowy [m]	19,85
strefa zagruzowania (1/3 * wysokości) [m]	6,62
kubatura wymagana przy braku wyjść zapasowych [m3]	nie dotyczy
szacunkowa kubatura garażu [m3]	13 140
Ostateczna Pojemność potencjalnego MDS [m2] * tam gdzie brak możliwości dodanie wyjść zapasowych liczone 30 m3/osobę – tlen na 48h	**857**
Ostateczna Pojemność potencjalnego MDS [liczba osób]	**571**
Otrzymany wskaźnik [m2/osoba] (zgodnie z § 9 ust. 4 oraz § 6 ust. 6 rozporządzenia MDS)	1,5