

UZASADNIENIE

I. POTRZEBA I CEL UCHWALENIA USTAWY ORAZ PODSTAWOWE ROZWIĄZANIA PRZEWIDZIANE W PROJEKCIE

Przedkładany **projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych** powstał w odpowiedzi na okoliczności mające wpływ na prowadzoną przez rząd politykę mieszkaniową:

- 1) dokonane w ostatnim czasie istotne zmiany w programie budownictwa socjalnego i komunalnego (dalej: program BSK), obejmującego bezzwrotne finansowe wsparcie z budżetu państwa udzielane głównie jednostkom samorządu terytorialnego i organizacjom pożytku publicznego na rozwój budownictwa zaspokajającego potrzeby mieszkaniowe osób o niższych dochodach (przede wszystkim budownictwa gminnego) oraz społecznym budownictwie czynszowym (SBC), w tym uruchomienie nowego programu wsparcia gmin w tworzeniu Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych (SIM), finansowanego z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa, i związana z tym konieczność uporządkowania i uzupełnienia regulacji dotyczących udzielanego beneficjentom wsparcia;
- 2) potencjalne zagrożenie wystąpienia na rynkach finansowych zjawiska ujemnych stóp procentowych, związane z epidemią koronawirusa SARS-CoV-2, mogące mieć negatywny wpływ na płynną realizację aktualnie realizowanych programów rządowych: SBC oraz Mieszkanie na Start, jak również historycznych już programów, które ze względu na wykorzystanie kredytowych instrumentów podlegają nadal rozliczeniu: kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej, Mieszkanie dla Młodych, Rodzina na Swoim;
- 3) wnioski w zakresie dotychczasowego funkcjonowania Funduszu Dopłat, który jest funduszem zasilanym z budżetu państwa, finansującym szereg kluczowych, rządowych programów mieszkaniowych.

Ad 1. Odnosząc się do zmian w programie BSK należy wskazać, że program ten był przedmiotem istotnych zmian legislacyjnych w 2020 r. – ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*¹ oraz ustawą z dnia 16 grudnia 2020 r. *o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*². Nie zmieniła się przy tym główna idea programu – nadal obejmuje on bezzwrotne finansowe wsparcie z budżetu państwa udzielane głównie jednostkom samorządu terytorialnego i organizacjom pozarządowym wspierającym osoby w kryzysie bezdomności na rozwój budownictwa zaspokajającego potrzeby mieszkaniowe osób o niższych dochodach (przede wszystkim budownictwa gminnego), na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. *o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń*³. Wprowadzone zmiany w znacznym stopniu uatrakcyjniły warunki finansowego wsparcia kierowanego na realizację budownictwa komunalnego i społecznego, tak aby m.in. przeciwdziałać możliwym skutkom epidemii koronawirusa SARS-CoV-2 w Polsce, w średnim i długim okresie. Wśród nich należy wymienić przede wszystkim:

- podwyższenie wysokości bezzwrotnego finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat z 35-50% do 50-80% kosztów przedsięwzięcia gminnych inwestycji mieszkaniowych;
- możliwość udzielania z Funduszu Dopłat finansowego wsparcia (w wysokości 50% kosztów przedsięwzięcia) na przedsięwzięcia polegające na remoncie zamieszkałych lokali mieszkalnych samorządom realizującym przedsięwzięcia przy udziale premii remontowej (dodatkowe 10 pkt procentowych, jeśli budynek wpisany jest do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków),

¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 11.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 223.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 508 oraz z 2021 r. poz. 11 i 223.

- podwyższenie wysokości wsparcia dla gmin na udział w inwestycji mieszkaniowej innego inwestora z 20% do 35% kosztów przedsięwzięcia oraz zniesienie zasady refinansowania; jednocześnie zlikwidowano bezwzględną zasadę, zgodnie z którą mieszkania utworzone przez inwestora prywatnego przy wykorzystaniu nowego instrumentu wsparcia gmin muszą być użytkowane docelowo na zasadach najmu (bez możliwości dojścia do własności),
- wprowadzenie rozwiązania pozwalającego dedykować mieszkania seniorom; gminy, które zdecydują się na takie inwestycje mieszkaniowe, oprócz dofinansowania na lokale mieszkalne dla seniorów, otrzymają finansowe wsparcie na utworzenie powierzchni wspólnych, które będą służyły zaspokajaniu potrzeb osób starszych (np. pomieszczeń rekreacyjnych, ambulatoryjnych),
- złagodzenie przepisów dotyczących utrzymania zasobu utworzonego przy udziale finansowego wsparcia przez ograniczenie się do utrzymania metrażu dofinansowanej powierzchni lokali mieszkalnych, bez wymogu utrzymania liczby lokali mieszkalnych, co wprowadzi elastyczność dla gmin w gospodarowaniu powstałym zasobem mieszkaniowym,
- wprowadzenie możliwości dofinansowania przedsięwzięć rozpoczętych i niezakończonych przed dniem złożenia wniosku o finansowe wsparcie oraz ujednolicenie terminu realizacji przedsięwzięcia dla wszystkich beneficjentów wsparcia do 36 miesięcy.

Wejście w życie nowych rozwiązań prawnych sprawiło, że znacznie wzrósł poziom zainteresowania programem ze strony samorządów. W I kwartale 2021 r. do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) wpłynęło 99 wniosków o finansowe wsparcie, czyli prawie pięciokrotnie więcej niż w tym samym okresie 2020 r., kiedy złożonych zostało 21 wniosków. Obejmowały one utworzenie 3.404 lokali mieszkalnych, 10 mieszkań chronionych oraz 25 miejsc w schroniskach dla osób bezdomnych. Zdecydowana większość dotyczyła tworzenia lokali mieszkalnych (95 wniosków). Do BGK wpłynęły również 3 wnioski o finansowe wsparcie na utworzenie mieszkań chronionych oraz 1 wniosek na utworzenie miejsc w schroniskach dla osób bezdomnych.

Obecny mechanizm finansowania programu BSK zakłada udzielanie finansowego wsparcia do wysokości limitów wydatków określonych w ustawie z dnia 22 marca 2018 r. *o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw*⁴. Limity wydatków zostały ustalone do 2025 r. i począwszy od 2021 r. wynoszą po 1 mld zł rocznie. Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 4 ww. ustawy, w przypadku gdy łączna kwota finansowego wsparcia wynikająca z zawartych umów, z przewidywanym terminem wypłaty wsparcia z Funduszu Dopłat przypadającym w danym roku, osiągnie równowartość kwoty limitu środków określonego dla tego roku, BGK ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej informację o osiągnięciu kwoty limitu środków przypadających na dany rok i wstrzymuje przyjmowanie wniosków o finansowe wsparcie.

Mechanizm ten nie jest jednak rozwiązaniem optymalnym – pozwala bowiem na podpisywanie przez BGK umów z beneficjentami wsparcia z wypłatą środków również w kolejnych latach, które nie są jeszcze objęte ustawami budżetowymi. Mając na uwadze fakt, że wprowadzone zmiany legislacyjne spowodowały rekordowe zainteresowanie programem ze strony samorządów gminnych, a ustalone na kolejne lata limity wydatków wynoszą po 1 mld zł rocznie, obecny mechanizm finansowania programu może mieć destabilizujący wpływ na finanse publiczne. Stąd też projektodawca przewidział korektę mechanizmu korygującego regułę wydatkową w zakresie programu BSK przez wdrożenie rozwiązań prawnych, które umożliwią BGK zawieranie umów finansowego wsparcia z beneficjentami wyłącznie w ramach limitu wydatków ustalonego na dany rok budżetowy, przy czym proponowane rozwiązania nie będą miały negatywnego wpływu na dostępność instrumentu wsparcia dla beneficjentów programu, dzięki wprowadzeniu odpowiednich modyfikacji do przepisów regulujących zasady wypłaty wsparcia. Maksymalne limity wydatków określone w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. *o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie*

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 756 oraz z 2019 r. poz. 1309 oraz z 2021 r. poz. 11.

Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw pozostaną bez zmian. Biorąc pod uwagę, że finansowanie programu BSK odbywa się ze środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa, w opinii projektodawcy celowe będzie wprowadzenie rozwiązań pozwalających na zamknięcie procedury udzielania wsparcia w danym roku budżetowym.

Zmiany legislacyjne wprowadzone w ostatnim czasie w zakresie społecznego budownictwa czynszowego, w ramach ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*, dotyczyły m.in. powołania Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa (dalej: RFRM), działającego od dnia 19 stycznia 2021 r. na podstawie znowelizowanej ustawy z dnia 26 października 1995 r. *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*⁵. W ramach nowego instrumentu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego gminie może zostać udzielone wsparcie z RFRM na sfinansowanie części lub całości działania polegającego na objęciu przez tę gminę udziałów lub akcji w:

- 1) utworzeniu społecznej inicjatywy mieszkaniowej (dalej: SIM); wówczas wsparcie może zostać udzielone jednorazowo i nie może przekroczyć 3 mln zł;
- 2) istniejącej SIM w celu realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego; wówczas wsparcie nie może przekroczyć 10% wartości kosztów przedsięwzięcia, a objęcie udziałów lub akcji SIM stanowi rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu prawa Unii Europejskiej (rodzaj i okres realizacji rekompensowanej usługi należy określić w umowie pomiędzy gminą a SIM).

RFRM ma charakter czasowy. Zgodnie z art. 33s ustawy z dnia 26 października 1995 r. *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* RFRM ulega likwidacji w przypadku wyczerpania środków na jego rachunku. Przepisy, które weszły w życie z dniem 19 stycznia 2021 r., wymagają jednak uzupełnienia o tryb postępowania ze środkami pochodzącymi z RFRM w przypadku niezrealizowania przez SIM usługi publicznej, do której zobowiązała się w umowie z gminą. Projektodawca zauważył również, że z uwagi na to, że RFRM ma charakter czasowy (tj. istnieje do wyczerpania jego środków), konieczne jest wskazanie trybu postępowania ze środkami po jego likwidacji.

Ponadto w wyniku przyjęcia ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*, wprowadzającej nowe możliwości działania KZN związane z obejmowaniem udziałów w społecznych inicjatywach mieszkaniowych lub товариствach budownictwa społecznego, a także przekazywania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu na rzecz gminy z przeznaczeniem na realizację inwestycji mieszkaniowych w trybie przewidzianym ustawą z dnia 16 grudnia 2020 r. *o rozliczeniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*, zachodzi konieczność nowelizacji ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *o Krajowym Zasobie Nieruchomości* w zakresie doprecyzowującym i dostosowującym przepisy umożliwiające wnoszenie nieruchomości jako aportów do podmiotów, o których mowa w art. 7 i 7a ustawy o KZN, usprawniające działania spółek powołanych przez KZN oraz zabezpieczające interesy Skarbu Państwa w sytuacji zbycia przez gminę nieruchomości przekazanej uprzednio na realizację inwestycji.

Niezwykle istotne zmiany w przepisach wprowadzone w 2020 i 2021 r. w zakresie programów mieszkaniowych powodują również, w ocenie projektodawcy, konieczność dostosowania tytułów poszczególnych aktów prawnych w taki sposób, by odzwierciedlały one istotę zawartych w nich rozwiązań. W opinii projektodawcy ułatwi to beneficjentom programów mieszkaniowych poruszanie się po przepisach ustaw regulujących programy mieszkaniowe. Stąd też projekt ustawy przewiduje zmianę tytułów ustaw regulujących program BSK, regulowany przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. *o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń*, i program SBC, regulowany przepisami ustawy z dnia 26 października 1995 r. *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, tak aby w syntetyczny sposób oddawały zawarte w nich treści. Zgodnie z propozycją projektodawcy dotychczasowa ustawa o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego miałyby nosić tytuł „ustawa o społecznych formach

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 2195 oraz z 2021 r. poz. 11, 1177 i 1243.

rozwoju mieszkalnictwa”, zaś ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń miałyby nosić tytuł „ustawa o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych”.

Ad 2. Kolejną okolicznością wymagającą interwencji legislacyjnej jest potencjalne zagrożenie wystąpienia na rynkach finansowych zjawiska ujemnych stóp procentowych, związane z pandemią koronawirusa SARS-CoV-2. Należy zauważyć, że niektóre finansowe programy mieszkaniowe zawierają mechanizmy wsparcia oparte na stopach procentowych (program SBC, kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej, program Mieszkanie dla Młodych, program Mieszkanie na Start, program Rodzina na Swoim), ale nie są zabezpieczone na wypadek wystąpienia ujemnych stóp procentowych. Ryzyko wystąpienia ujemnych stóp procentowych pojawiło się w związku z aktualną sytuacją na rynku finansowym, na którą wpływa m.in. ww. pandemia. To zaś powoduje konieczność ustanowienia nowych regulacji, które zabezpieczą finanse publiczne przed koniecznością dodatkowego zasilania budżetów poszczególnych programów mieszkaniowych.

Ad 3. Trzecią ze wskazanych okoliczności jest konieczność dostosowania przepisów regulujących działanie Funduszu Dopłat, w którym ulokowano nieistniejące do tej pory lub aktywowano w zmodyfikowanym modelu, instrumenty aktualnie prowadzonej na szczeblu krajowym polityki mieszkaniowej. Fundusz Dopłat został utworzony na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. *o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej*⁶ i zgodnie z przepisem art. 6 tej ustawy po spłacie ostatniego kredytu o stałej stopie procentowej oraz ostatniego kredytu preferencyjnego, o którym mowa w ustawie z dnia 8 września 2006 r. *o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania*, środki Funduszu podlegają odprowadzeniu do budżetu państwa. Obecnie w ramach Funduszu Dopłat realizowanych jest kilka programów o otwartym horyzoncie czasowym (m.in. program BSK i program „Mieszkanie na Start”), oraz – co istotne – jako źródło dochodów Funduszu wskazano również wpłaty niepowiązane z zamkniętym w czasie programem finansowania z budżetu państwa (środki przekazane przez Krajowy Zasób Nieruchomości). Wobec powyższego, w opinii projektodawcy, celowe jest odpowiednie zmodyfikowanie przepisów, w celu umożliwienia bezterminowego funkcjonowania Funduszu Dopłat.

W ocenie projektodawcy konieczne jest również dostosowanie procedury zatwierdzania planu finansowego Funduszu Dopłat do terminów wynikających z przepisów odnoszących się do zatwierdzania budżetu państwa na dany rok. Obecne terminy opracowania przez BGK planu finansowego funduszu nie są spójne z terminem opracowania projektu ustawy budżetowej, co powoduje, że plan finansowy funduszu jest opracowywany na podstawie wstępnych danych dotyczących założeń projektu budżetu państwa na kolejny rok, oraz wstępnych środków budżetu państwa, które będą dostępne na realizację programu w kolejnym roku.

W dalszej części uzasadnienia przedstawiono szczegółowe rozwiązania zaproponowane w projekcie ustawy.

II. ROZWIĄZANIA SZCZEGÓŁOWE

Art. 1 projektowanej ustawy uchyla art. 9 ust. 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*⁷). Przepis art. 9 ust. 2a ustawy *o samorządzie gminnym* przyznaje gminom oraz innym gminnym osobom prawnym możliwość zarządzania nieruchomościami nienależącymi do gminnego zasobu nieruchomości w formach określonych w przepisach ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*⁸. Tym samym gminy uzyskały uprawnienia wykraczające poza zadania

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1454 oraz z 2021 r. poz. 1243.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1372.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 679.

o charakterze użyteczności publicznej, ponieważ otrzymały możliwość prowadzenia komercyjnej działalności zarządzania prywatnymi nieruchomościami, np. nieruchomościami stanowiącymi własność wspólnot mieszkaniowych.

Uchylenie tego przepisu spowoduje, że gminy i ich osoby prawne nie będą posiadały tak szerokiego uprawnienia w zakresie zarządzania nieruchomościami niestanowiącymi ich własności, co będzie zgodne z systemowym określeniem zakresu działalności gmin w ustawie o gospodarce komunalnej oraz powiązanej z nią ustrojowo ustawie o samorządzie gminnym. Z tą zmianą jest powiązana propozycja dodania art. 7b do ustawy o *Krajowym Zasobie Mieszkaniowym*, który uprawnia gminy do zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi powstałymi w ramach współpracy KZN i gminy. Treść art. 1 ustawy o gospodarce komunalnej określa, że gospodarka komunalna polega na wykonywaniu zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego mających na celu zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu przymiot użyteczności publicznej mają te zadania, których celem jest nieprzerwane i bieżące zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Komercyjne zarządzanie prywatnymi nieruchomościami natomiast ma charakter zadania wykonywanego poza sferą użyteczności publicznej.

Art. 2 projektowanej ustawy dotyczy **ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego**.

Zgodnie z **art. 2 pkt 1 projektu** ustawy dotychczasowy tytuł ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego zostanie zastąpiony nowym tytułem: ustawa o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa. Zmiana ma charakter systematyzujący, bowiem przesłanką do modyfikacji ogólnego oznaczenia przedmiotu ustawy są dotychczasowe lub procedowane zmiany zachodzące w jej treści. Ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o *zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa* wprowadzono wsparcie dla gmin ze środków RFRM, a ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o *zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw*⁹, podpisana przez Prezydenta RP w dniu 25 czerwca br., przewiduje wprowadzenie do systemu prawa modelu społecznych agencji najmu (SAN). Zarówno wprowadzone, jak i oczekujące na wprowadzenie, nowe, różnorodne formy pozyskania mieszkań na wynajem, rozszerzają zakres instrumentów regulowanych ustawą. Nowy tytuł ustawy we właściwy sposób oddaje istotę rozwoju mieszkalnictwa na wynajem w modelu społecznym.

W związku z dezyderatem nr 64 Komisji do Spraw Petycji z dnia 13 stycznia 2021 r. w sprawie zmiany niektórych ustaw w zakresie pojęcia majątku osobistego małżonka, w **art. 1 pkt 2 projektu** ustawy proponuje się zmianę w art. 15 ust. 1 ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* polegającą na zastąpieniu wyrazów „majątek odrębny” wyrazami „majątek osobisty”. W przedmiotowym dezyderacie zwrócono się do Prezesa Rady Ministrów o dokonanie zmian poszczególnych ustaw, gdzie występuje pojęcie „majątek odrębny” i zastąpienie go pojęciem „majątek osobisty” – zgodnie z aktualnym brzmieniem przepisów ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy*¹⁰. Pojęcie „majątek osobisty” w miejsce pojęcia „majątek odrębny” zostało wprowadzone ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw¹¹. Ustawa ta weszła w życie z dniem 20 stycznia 2005 r. Co prawda od tego momentu, ilekroć w przepisach jest mowa o majątku odrębnym, rozumie się przez to majątek osobisty, zgodnie z przepisem art. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., w celu zapewnienia spójności przepisów prawa proponuje się przedmiotową zmianę w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Zgodnie z **art. 2 pkt 3 projektu** ustawy proponuje się uchylenie ust. 4a w art. 15a ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*. Regulacja zawarta w ust. 4a nakłada obecnie na podmioty korzystające z finansowania zwrotnego w ramach programu SBC

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1243.

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1359.

¹¹ Dz. U. poz. 1691.

(Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe, spółki gminne i spółdzielnie mieszkaniowe) obowiązek umieszczenia tablicy informacyjnej na budynku wskazującej, że źródłem finansowania przedsięwzięcia jest Fundusz Dopłat w BGK zasilany środkami budżetu państwa. Jednocześnie, zgodnie z art. 35a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹², podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych są już obowiązane do podejmowania działań informacyjnych dotyczących tego finansowania lub dofinansowania. Rodzaje tych działań określa akt wykonawczy wydany na podstawie art. 35d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w *sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych*¹³. Przepisy rozporządzenia weszły w życie z dniem 27 czerwca 2021 r. Zgodnie z przepisami rozporządzenia, podmiot realizujący zadanie finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych ma obowiązek zamieszczenia tablicy informacyjnej, której wzory zostały zawarte w załączniku do rozporządzenia.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie projektodawcy przepis art. 15a ust. 4a ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, pomimo że nie jest sprzeczny z art. 35a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. i przepisami wydanymi na podstawie art. 35d tej ustawy, stanowi zbędne powtórzenie ogólnie obowiązującej obecnie reguły, co może powodować rozbieżności interpretacyjne w tym zakresie.

Zgodnie z **art. 2 pkt 4 i 5 projektu** ustawy, w związku ze zmianą zawartą w art. 8 pkt 1 projektu, w jednostkach redakcyjnych ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* (w art. 15b w ust. 2a i 2b, art. 30b w ust. 1, art. 33dl w ust. 4 i w art. 33f w ust. 1b) wprowadza się zmiany będące konsekwencją modyfikacji tytułu ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń na: ustawa o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych.

W **art. 2 pkt 6 projektu** ustawy proponuje się wprowadzenie regulacji zabezpieczających program SBC na wypadek wystąpienia ujemnych stóp procentowych. W obecnym stanie prawnym oprocentowanie kredytów udzielanych w ramach programu jest równe stopie WIBOR trzymiesięczny. Bank otrzymuje do oprocentowania kredytu dopłatę ze środków budżetu państwa, poprzez Fundusz Dopłat, w wysokości 1,3 pkt procentowego powyżej stopy WIBOR trzymiesięczny. Projektowany przepis umożliwi kontynuowanie programu w sytuacji, gdy wystąpią ujemne stopy procentowe poprzez ograniczenie oprocentowania preferencyjnego kredytu tak, aby przy wystąpieniu ujemnych stóp wyniosło ono 0% (zmiana brzmienia art. 15c ust. 1 ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*). W **art. 2 pkt 7 projektu** ustawy proponuje się dodanie w art. 33p ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* nowego ust. 2a, po ust. 2. Zgodnie z treścią art. 33p ust. 1 ustawy objęcie udziałów lub akcji SIM, z wykorzystaniem wsparcia z RFRM, stanowi udzieloną temu SIM rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej, dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym. Mając na uwadze, że wsparcie z RFRM może być łączone ze wsparciem udzielanym w ramach innych rządowych programów mieszkaniowych z zakresu społecznego budownictwa czynszowego (program SBC i program BSK), w celu zapewnienia przejrzystości udzielanej ze środków budżetu państwa pomocy proponuje się, w przypadku gdy usługą publiczną rekompensowaną ze środków z RFRM jest najem lokali mieszkalnych, aby środki z RFRM w części dotyczącej przedsięwzięcia mieszkaniowego doliczane były do wsparcia udzielonego w ramach programu SBC i BSK. Pozwoli to na pełniejszą kontrolę udzielanej ze środków budżetowych pomocy publicznej. Zgodnie z przepisami regulującymi ww. rządowe programy mieszkaniowe, do monitorowania udzielonej pomocy publicznej zobowiązany został operator programów (BGK).

W **art. 2 pkt 8 projektu** ustawy proponuje się po art. 33p ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* dodanie nowego art. 33pa. Proponowana regulacja dotyczy sposobu

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 305 i 1236.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 953.

postępowania ze środkami pochodzącymi ze wsparcia z RFRM, odzyskanymi przez gminę w wyniku niezrealizowania przez SIM usługi publicznej określonej w umowie między gminą a SIM (zgodnie z przepisem art. 33p ust. 2). Zgodnie z przepisem projektowanego ust. 1, kwota ta będzie podlegała zwrotowi do RFRM lub będzie mogła zostać wykorzystana przez gminę na realizację innego przedsięwzięcia zdefiniowanego jak w programie BSK (budownictwo komunalne, interwencyjne, mieszkania na wynajem, infrastruktura społeczna lub komunalna infrastruktura techniczna). W przypadku, gdy gmina odzyska niewykorzystane przez SIM środki po likwidacji RFRM (na podstawie art. 33s), kwota ta będzie podlegała zwrotowi do Funduszu Dopłat, który jest kluczowym dla realizacji polityki mieszkaniowej państwa, w tym mieszkalnictwa czynszowego (nowy art. 33p ust. 2). Zgodnie z ust. 3 w projektowanym art. 33pa, o wykorzystaniu środków na realizację innego przedsięwzięcia gmina będzie miała obowiązek poinformować ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w terminie 3 miesięcy od dnia wykorzystania.

Art. 3 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych*¹⁴ – co wymaga zmiany w art. 3 w ust. 1 w pkt 9 tej ustawy.

Art. 4 pkt 1 i 2 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych*¹⁵ – co wymaga zmiany w art. 9¹ i art. 11 ust. 2⁵ tej ustawy.

Art. 5 pkt 1–3 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*¹⁶ – co wymaga zmiany w art. 2 w ust. 1 w pkt 9a, art. 9a w ust. 1 i art. 11 tej ustawy.

Art. 6 projektu ustawy obejmuje zmiany w ustawie *z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej*¹⁷.

Art. 6 pkt 1 lit. a projektu ustawy uwzględnia w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. *o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej* zmianę nazwy ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń i ustawy *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*.

Jednocześnie w **art. 6 pkt 1 lit. b oraz c projektu** ustawy proponuje się zmianę terminów dotyczących opracowywania planu finansowego Funduszu Dopłat:

- a) datę opracowania planu w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa – z daty nie późniejszej niż do dnia 31 lipca roku poprzedzającego rok, na który plan jest opracowywany, na datę nie późniejszą niż do dnia 15 grudnia roku poprzedzającego rok, na który plan jest opracowywany (art. 6 pkt 3 projektu) oraz
- b) datę przekazywania projektu planu finansowego na dany rok do uzgodnień ww. ministrom – z dotychczasowej daty nie późniejszej niż do dnia 15 czerwca roku poprzedniego na datę nie późniejszą niż do dnia 31 października roku poprzedniego (art. 6 pkt 4 projektu).

Propozycja przesunięcia ww. terminów wynika z bezpośredniego powiązania i uzależnienia planu finansowego Funduszu Dopłat od informacji o środkach budżetowych, którymi Fundusz będzie dysponował. Mając na uwadze termin przedkładania Sejmowi RP uchwalonego przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej (do końca września na kolejny rok), w ocenie

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1286.

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1208.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 611 oraz z 2021 r. poz. 11 i 1243.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1454 oraz z 2021 r. poz. 1243.

projektodawcy, w celu uniknięcia konieczności korygowania projektu planu finansowego po przygotowaniu przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej na kolejny rok, zasadnym jest przesunięcie przekazania przez BGK do uzgodnień projektu planu finansowego na koniec października, i opracowania planu do 15 grudnia.

W **art. 6 pkt 2 projektu** ustawy proponuje się uchylić przepis art. 6 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. *o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej*, określający sposób postępowania ze środkami Funduszu Dopłat, zgodnie z którym środki Funduszu podlegają odprowadzeniu do budżetu państwa po spłacie ostatniego kredytu o stałej stopie procentowej oraz ostatniego kredytu preferencyjnego, o którym mowa w ustawie z dnia 8 września 2006 r. *o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania*. Fundusz Dopłat został utworzony pierwotnie w celu stosowania dopłat do kredytów udzielanych na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. *o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej*. W związku z tym, że obecnie w ramach Funduszu jest realizowanych kilka programów o otwartym horyzoncie czasowym (m.in. program BSK czy program „Mieszkanie na Start”), a także z faktem, że jako źródło dochodów Funduszu Dopłat dodano wpłaty niepowiązane z zamkniętym w czasie programem finansowanym z budżetu państwa (środki przekazane przez Krajowy Zasób Nieruchomości), powyższy przepis stał się nieaktualny.

W **art. 6 pkt 3 projektu** ustawy proponuje się dodanie w art. 8 ustawy z dnia 8 września 2006 r. *o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania* ust. 3a. W związku z potencjalnym zagrożeniem wystąpienia na rynkach finansowych zjawiska ujemnych stóp procentowych, co ma związek z pandemią koronawirusa SARS-CoV-2, konieczne jest uwzględnienie w przepisach w zakresie rozliczania dopłat lub nadwyżek do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej spadku poziomu stopy referencyjnej do stawek ujemnych. Stopa referencyjna w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. *o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej* wynosi WIBOR 3M powiększona o maksymalnie 1,5 punktu procentowego. Proponuje się regulację polegającą na dookreśleniu, że w sytuacji przyjęcia w danym miesiącu przez stopę referencyjną wartości ujemnej, rozliczeniu z Funduszem Dopłat podlegać będzie kwota w maksymalnej wysokości odsetek spłaconych przez kredytobiorcę. Brak regulacji w tym zakresie powodowałby niższe wpływy do Funduszu Dopłat.

Art. 7 pkt 1 i 2 projektu ustawy uwzględnia zmianę ustawy *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* w **ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy**¹⁸ – co wymaga zmiany w art. 88c w ust. 4 w pkt 1, ust. 6 w pkt 2 i w art. 88h w ust. 1 w pkt 2 ustawy **z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy**.

Art. 8 projektu ustawy zawiera propozycję zmiany w **ustawie z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania**¹⁹. W związku z potencjalnym zagrożeniem wystąpienia na rynkach finansowych zjawiska ujemnych stóp procentowych, co ma związek z pandemią koronawirusa SARS-CoV-2, proponuje się doprecyzowanie, że dopłata do preferencyjnego kredytu będzie stosowana wyłącznie w przypadku, gdy zostaną naliczone należne odsetki (w art. 7 ustawy z dnia 8 września 2006 r. *o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania* proponuje się po ust. 1 dodanie nowego ust. 1a). Pozwoli to na uniknięcie stosowania dopłat do kredytu z budżetu państwa w przypadku braku naliczenia części odsetkowej.

Art. 9 projektu ustawy dotyczy zmian wprowadzanych w **ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń** (dalej: ustawa o finansowym wsparciu).

W **art. 9 pkt 1 projektu** uwzględniona została propozycja zmiany dotychczasowej nazwy ustawy na: „ustawa o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych”. Uzasadnieniem

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1409, 2023, 2369 i 2400.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 403.

do zmiany ogólnego oznaczenia przedmiotu ustawy była potrzeba syntetycznego, a jednocześnie przekrojowego, oddania charakteru wsparcia dla zdwyersyfikowanego katalogu wspieranych form budownictwa mieszkaniowego. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że na przestrzeni ostatnich lat poszerzeniu uległ zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy, w tym o formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego z podmiotami prywatnymi, co sprzyja prowadzeniu odpowiedniej polityki mającej na celu zaspokojenie popytu na lokale mieszkalne. W obecnym stanie prawnym program BSK jest tak skonstruowany, aby w jak największym stopniu zachęcać do realizowania obiektów o przyzwoitym standardzie technicznym, dobrze zintegrowanych z przestrzenią miejską, stwarzających warunki do godnego życia bez stygmatyzacji. Zasadnym jest, aby wraz ze wzrostem różnorodności (1) przedsięwzięć objętych finansowym wsparciem oraz (2) tworzonego zasobu mieszkaniowego, konwersji uległ również tytuł ustawy, przy czym zdecydowano, że modyfikacji nie ulegnie pierwszy człon tytułu „o finansowym wsparciu”, co podyktowane jest silnym utrwaleniem w użyciu. Człon ten często stosowany jest wśród beneficjentów programu BSK jako skrót i właściwie oddaje meritum bezzwrotnej pomocy państwa udzielanej w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób najbardziej tego potrzebujących.

Art. 9 pkt 2 i 3 projektu uwzględnia zmianę nazwy ustawy *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* – co wymaga zmiany w art. 2 w pkt 7 i pkt 10, w art. 5 w ust. 10, w art. 5c w ust. 1 w pkt 1 i w art. 7a w ust. 2 i 8 ww. ustawy.

W **art. 9 pkt 4 projektu** została zawarta propozycja modyfikacji w art. 5 ustawy o finansowym wsparciu. W art. 9 pkt 4 lit. a projektu ustawy proponuje się zmianę art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, który reguluje kwestię przedsięwzięcia polegającego na remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego, będącego własnością społecznej inicjatywy mieszkaniowej (SIM), jeżeli przedsięwzięcie nie dotyczy lokalu mieszkalnego zajmowanego przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu. Lokale mieszkalne stanowiące własność SIM nie stanowią mieszkaniowego zasobu gminy, ale pozostają w dyspozycji właściciela SIM. W obecnym stanie prawnym podmiotami uprawnionymi do otrzymania finansowego wsparcia na ten rodzaj przedsięwzięcia są SIM, w których gmina posiada 100% udziałów lub akcji. W takim stanie rzeczy przepis stanowi barierę do otrzymania finansowego wsparcia przez SIM, w których oprócz gminy niewielkie udziały posiadają inne podmioty, np. spółdzielnie mieszkaniowe współpracujące z jednostkami samorządu terytorialnego. Mając na uwadze powyższe proponuje się w niniejszym projekcie zmianę polegającą na rozszerzeniu katalogu podmiotów uprawnionych do otrzymania finansowego wsparcia dla niezamieszkałych budynków mieszkalnych wymagających znaczących nakładów inwestycyjnych związanych z modernizacją i przebudową o SIM, których większościowym właścicielem jest gmina. Rozwiązanie może znacznie wpłynąć na kontynuację działań rewitalizacyjnych prowadzonych od lat przez gminne SIM/TBS.

Natomiast w **art. 9 pkt 4 lit. b projektu** została zawarta propozycja nowych ust. 7a–7c w art. 5 ustawy *o finansowym wsparciu*, które regulować będą koszty i przychody inwestora związane z usługą publiczną świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o finansowym wsparciu, finansowe wsparcie z Funduszu Dopłat stanowiące udział gminy albo związku międzygminnego w kosztach tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem przez innego inwestora, przekazywane temu inwestorowi na podstawie umowy, o której mowa w art. 5 ust. 2, stanowi rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym.

Mechanizm ustalania dopuszczalnej wysokości rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w ogólnym interesie gospodarczym oraz szczegółowych warunków i trybu weryfikowania zgodności przyznawanej rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w ogólnym interesie gospodarczym z przepisami prawa Unii Europejskiej dotyczącymi pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, został uregulowany w rozdziale 3 *Rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych* rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie finansowego wsparcia

na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni, tymczasowych pomieszczeń, komunalnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej²⁰. W celu ustalenia jej dopuszczalnej wysokości konieczne jest określenie w przepisach wartości, jakie zalicza się do kosztów i przychodów inwestora (konieczne do ustalenia kosztów netto wynikających ze świadczenia usług publicznych w ogólnym interesie gospodarczym, które obecnie uregulowane są w ww. rozporządzeniu). Obecnie regulacje te znajdują się w przepisach ww. rozporządzenia.

Mając na uwadze, że kwestia ustalenia, co zalicza się do kosztów i przychodów inwestora związanych z usługą publiczną świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, stanowi zasadniczy element realizacji programu BSK, uznając w związku z tym ustawowy charakter tej materii, proponuje się przeniesienie regulacji zawartych obecnie w § 7 ust. 4–6 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 marca 2021 r. do treści ustawy o finansowym wsparciu, z drobnymi korektami. W zakresie kosztów netto inwestora związanych z usługą publiczną przyjęto koszt nabycia nieruchomości związanej z realizowanym przedsięwzięciem (np. budową lub remontem), rezygnując z warunku, by nieruchomość lub prawo wieczystego użytkowania nie były obciążone hipoteką (ust. 7a pkt 6 oraz ust. 7b). Nieruchomość obciążona hipoteką również ma wpływ na koszty i przychody inwestora realizującego usługę publiczną. Nie ma zatem uzasadnienia by do kosztów i przychodów związanych z usługą publiczną świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym zaliczać wyłącznie nieruchomości nieobciążone. Ponadto, ponieważ obecnie w przypadku wniesienia do spółki nieruchomości jako wkładu niepieniężnego, wartość nieruchomości jest określana przez rzeczoznawcę majątkowego w operacie szacunkowym, wszelkie obciążenia na nieruchomości, na której realizowane jest przedsięwzięcie, będą uwzględnione w jej wartości określonej w operacie. W ust. 7b proponuje się ponadto doprecyzowanie, że wartość nieruchomości określa się w operacie szacunkowym sporządzonym na dzień podpisania umowy, o której mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o finansowym wsparciu. Norma taka wynika już teraz z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni, tymczasowych pomieszczeń, komunalnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej. Konsekwentnie do przychodów inwestora zaliczono nieruchomość, a nie jak do tej pory wyłącznie nieruchomość gruntową (vide: ust. 7c pkt 4). W przypadku aportu do spółki gruntu zabudowanego, w celu realizacji przedsięwzięcia, również wartość budynku stanowi przychód spółki.

Powodem zmian w przepisach ustawy o finansowym wsparciu proponowanych w **art. 9 pkt 5 i 6 projektu** są regulacje zawarte obecnie w art. 35a–35d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przepisy te nałożyły na podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych obowiązek podejmowania działań informacyjnych dotyczących tego finansowania lub dofinansowania, przy wykorzystaniu różnych form i metod komunikacji (ww. przepisy zostały wprowadzone art. 115 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych²¹). Obowiązek ten dotyczy także beneficjentów wsparcia korzystających z dofinansowania przedsięwzięć realizowanych na podstawie ustawy o finansowym wsparciu.

Mając powyższe na uwadze uznano, iż obowiązek wynikający z art. 6c ustawy o finansowym wsparciu, który nakłada na beneficjentów wsparcia obowiązek zamieszczenia tablicy informacyjnej wskazującej, że źródłem finansowania przedsięwzięcia jest Fundusz Dopłat w BGK zasilany środkami z budżetu państwa, zostanie spełniony przez zastosowanie przez beneficjentów programu BSK rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych²². W związku z tym proponuje się uchylenie przepisu art. 6c ustawy o finansowym wsparciu.

²⁰ Dz. U. poz. 595.

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2320 oraz z 2021 r. poz. 72, 802, 1135 i 1163.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 953.

Jednocześnie należy uznać, że wprowadzony przepisami art. 35a–35d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* obowiązek informacyjny dotyczy wszystkich przedsięwzięć realizowanych na podstawie ustawy o finansowym wsparciu, gdyż obejmuje m.in. zadania z zakresu infrastruktury czy też prac budowlanych. Mając jednakże na uwadze zakres przedsięwzięć wymienionych w ustawie o finansowym wsparciu i wynikające z tego ograniczenia dotyczące samodzielnego podejmowania decyzji przez beneficjentów wsparcia, w projektowanym art. 6d ustawy o finansowym wsparciu przewidziano odstępstwo od przepisów art. 35a–35d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*.

W przypadku przedsięwzięć polegających na remoncie poszczególnych lokali mieszkalnych, położonych w budynku, w którym istnieje wspólnota mieszkaniowa, do zamieszczenia tablicy informacyjnej na budynku wymagane jest podjęcie stosownej uchwały tejże wspólnoty mieszkaniowej. Brak zgody członków wspólnoty mieszkaniowej uniemożliwi beneficjentowi wsparcia zamieszczenie takiej tablicy na budynku, co oznaczać będzie niewywiązanie się z obowiązku informacyjnego. Uznano zatem, że w takiej sytuacji beneficjent wsparcia nie powinien ponosić negatywnych konsekwencji niezastosowania się do obowiązujących go przepisów prawa i na podstawie art. 6d wyłączono obowiązek informacyjny wynikający z art. 35a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*.

W art. 9 pkt 7 projektu proponuje się oznaczenie dotychczasowej treści art. 7c ustawy o finansowym wsparciu jako ust. 1 (przepis reguluje kwestię wysokości czynszów w przypadku przedsięwzięć realizowanych przez innego niż gmina inwestora, z udziałem gminy finansowanym z Funduszu Dopłat (dalej: FD), z prawem gminy do wskazywania najemców) oraz dodanie dwóch kolejnych ustępów. Nowe ustępy będą regulowały kwestię czynszów w przypadku pozostałych przedsięwzięć finansowanych z FD, w ramach których powstają lokale mieszkalne na wynajem (wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy bądź będące własnością SIM albo spółki gminnej, w przypadku których gmina ma prawo do podnajmowania wynajmowanych od spółki lokali mieszkalnych osobom spełniającym warunki otrzymania lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy). Jest to uzasadnione znacznym podwyższeniem wysokości wsparcia w ramach zmian wprowadzonych ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*, jak również możliwością łączenia w określonych przypadkach wsparcia z FD z programem SBC (preferencyjny kredyt) oraz środkami RFRM. Finansowe wsparcie udzielane obecnie z FD na:

- 1) tworzenie mieszkaniowego zasobu gminy wynosi do 80% kosztów przedsięwzięcia (z możliwością powiększenia o kolejne 5 pkt procentowych w przypadku przedsięwzięć o charakterze rewitalizacyjnym lub przeznaczonych częściowo dla rodzin z dziećmi posiadającymi zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. *o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za Życiem”*) – wcześniej 35-45%,
- 2) remont lub przebudowę zamieszkałych lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy wynosi do 50% kosztów przedsięwzięcia (również z możliwością podniesienia o kolejne 5 pkt procentowych w przypadkach opisanych w pkt 1, oraz 10 pkt procentowych, jeżeli budynek jest wpisany do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków) – nowy rodzaj finansowanego przedsięwzięcia,
- 3) tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem przez spółkę gminną lub SIM, z prawem do podnajmowania lokali przez gminę osobom spełniającym warunki otrzymania lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy wynosi do 80% kosztów przedsięwzięcia (z możliwością powiększenia jak w pkt 1) – wcześniej 50%,
- 4) tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem przez innego niż gmina inwestora, z prawem gminy do wskazywania najemców, wynosi do 35% kosztów przedsięwzięcia (z możliwością powiększenia jak w pkt 1) – wcześniej 20%.

Znaczne podwyższenie wsparcia, w ocenie projektodawcy, daje podstawy do określenia zasad ustalania maksymalnego czynszu opłacanego przez najemcę (osobę fizyczną bądź gminę).

W przypadku przedsięwzięć, o których mowa w pkt 4, zgodnie z obecnym art. 7c ustawy o finansowym wsparciu (który zgodnie z projektem ustawy uzyska oznaczenie jako art. 7c ust.1), czynsz za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego utworzonego z udziałem gminy nie może przekraczać, w skali roku, 4% wartości odtworzeniowej lokalu, obliczonej zgodnie z art. 9 ust. 8 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Ustalona dla tego zasobu wysokość czynszu uwzględnia wyższe, niż w przypadku finansowania inwestycji wyłącznie preferencyjnym kredytem w ramach programu SBC, zaangażowanie środków budżetu państwa w postaci bezzwrotnego grantu z FD (wówczas czynsz wynosi maksymalnie 5% wartości odtworzeniowej lokalu). Ponadto uwzględnia fakt, że wsparcie w ramach tego komponentu programu BSK stanowi rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej, dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym. Czynsz w wysokości 4% wartości odtworzeniowej, przy finansowym wsparciu (z FD, z możliwością współfinansowania z RFRM) w wysokości około 40-45%, pozwala na realizację przedsięwzięcia z zachowaniem warunku wynikającego z przepisów Unii Europejskiej, zgodnie z którym rekompensata nie może przekroczyć kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto inwestora wynikających ze świadczenia usługi publicznej w ogólnym interesie gospodarczym, z uwzględnieniem rozsądnego zysku.

Mając na uwadze znacznie zwiększone zaangażowanie środków publicznych w mieszkaniowe inwestycje gminne (w ramach reformy z grudnia 2020 r.), proponuje się wprowadzenie w stosunku do lokali mieszkalnych tworzonych i modernizowanych na podstawie przepisów ustawy o finansowym wsparciu (zgodnie z art. 3 ust. 1 i art. 5 ust.1) ograniczenia wysokości czynszu, tak aby zachowany został społeczny charakter finansowanego zasobu – nowe ust. 2 i 3.

Ze względu na różnice w kosztach realizacji przedsięwzięcia, proponuje się wprowadzenie osobnej regulacji odnoszącej się do tworzonego zasobu (**ust. 2**), jako inwestycji bardziej kosztochłonnej i wymagającej podjęcia szerszych prac projektowych i budowlanych, i do zasobu modernizowanego (**ust. 3**). W przypadku zasobu modernizowanego proponuje się ustalenie jednej wartości maksymalnego czynszu, w wysokości do 4% wartości odtworzeniowej lokalu. W ocenie projektodawcy jest to wartość, która pozwoli na zachowanie społecznego charakteru zasobu mieszkaniowego, a jednocześnie uwzględni fakt mniejszej skali finansowanego przedsięwzięcia (co uzasadnia mniejszą ingerencję polityki rządowej w realizowany zasób). Przy czym podkreślenia wymaga, że jest to wartość maksymalna i gminy, bądź inwestor, będą mogły ustalić czynsz na niższym poziomie, zgodnie z przyjętymi lokalnie zasadami. Ograniczenie do 4% ma wyłącznie zabezpieczać tworzony z udziałem środków budżetu państwa zasób mieszkaniowy przed ustalaniem zbyt wysokich czynszów.

W przypadku przedsięwzięć, w wyniku których zostanie utworzony lokal mieszkalny, uwzględniając wspomniane wcześniej większe zaangażowanie beneficjenta wsparcia i inwestora w inwestycję, proponuje się wprowadzenie ograniczenia czynszu w zależności od wysokości finansowego wsparcia udzielonego na pokrycie kosztów przedsięwzięcia. Mając na uwadze, że w przypadku wsparcia dla gminy na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem przez innego niż gmina inwestora, z prawem gminy do wskazywania najemców, łączne finansowe wsparcie na poziomie 40-45% kosztów przedsięwzięcia jest wartością graniczną, kiedy udzielona rekompensata nie przewyższa przewidywanych kosztów netto i rozsądnego zysku (przy ograniczeniu czynszu do 4% wartości odtworzeniowej lokalu), w przypadku finansowego wsparcia wynoszącego 90% kosztów przedsięwzięcia, bądź więcej, proponuje się ustalenie maksymalnego czynszu w wysokości proporcjonalnie obniżonej, czyli w wysokości 2% wartości odtworzeniowej lokali. I tak dla wsparcia w wysokości co najmniej 75%, 60% i 45% proponuje się maksymalny czynsz w wysokości odpowiednio 2,5%, 3% i 3,5% wartości odtworzeniowej.

Art. 9 pkt 8 projektu uwzględnia uzupełnienie art. 8 ustawy o finansowym wsparciu o przepisy dotyczące składania i rozpatrywania wniosków o finansowe wsparcie przez BGK. Obecnie przepisy w tym zakresie są zawarte w akcie wykonawczym²³ do ustawy o finansowym wsparciu.

²³ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych,

Z uwagi na charakter materii konieczna była ich translokacja do aktu normatywnego w randze ustawy. Zaproponowano, aby dotychczasową treść art. 8 oznaczyć jako ust. 1, i jednocześnie przepis uzupełniono o stosowne regulacje dotyczące rozpatrywania wniosków o finansowe wsparcie – w kolejności ich wpływu (projektowany ust. 2 w art. 8 ustawy o *finansowym wsparciu*). Zdecydowano się na umożliwienie składania wniosków wyłącznie za pomocą środków komunikacji elektronicznej (przez elektroniczną skrzynkę podawczą). Za taką formą składania wniosku przemawia przede wszystkim oszczędność czasu, łatwość i dostępność takiego rozwiązania (wnioskodawcy mogą złożyć wniosek przy użyciu indywidualnego sprzętu, z każdego miejsca gdzie mają dostęp do Internetu) oraz dbałość o środowisko (mniejsze zużycie papieru). Warto zauważyć, że obecnie wiele instytucji oferuje możliwość składania wniosków wyłącznie w drodze elektronicznej. Należy również wskazać, że pozostanie przy dotychczasowym rozwiązaniu – a więc możliwości składania wniosku papierowo u operatora pocztowego, mogłoby rodzić problemy ze wskazaniem, który wniosek został złożony jako pierwszy w sytuacji, gdy kilka wniosków zostanie nadanych tego samego dnia, a pozostałe w Funduszu Dopłat środki finansowe nie wystarczą, aby wszystkie te wnioski uzyskały finansowe wsparcie. Elektroniczne składanie wniosków umożliwi sprawdzenie, o której godzinie doszło do złożenia wniosku (w tym dokładną godzinę, minutę i sekundę), co w praktyce wyeliminuje złożenie kilku wniosków jednocześnie. W przepisie wskazano również, jak należy liczyć termin złożenia wniosku przy elektronicznym składaniu wniosku (data i godzina wskazane w urzędowym poświadczeniu odbioru, o którym mowa w art. 3 pkt 20 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o *informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*²⁴) – projektowany art. 8 ust. 3 ustawy o finansowym wsparciu.

Przepisy ustawy o finansowym wsparciu zostały rozbudowane także o etap procedury, jakim jest ocena formalna wniosku. Wzorując się na bieżącej procedurze wynikającej z aktu wykonawczego²⁵, w niniejszym projekcie konsekwentnie uwzględniono przepisy mówiące o ocenie wniosku przez BGK w terminie 30 dni od daty jego otrzymania (projektowany ust. 4 w art. 8 ustawy o *finansowym wsparciu*). Wniosek podlegać będzie sprawdzeniu, czy spełnia wymagania dotyczące finansowego wsparcia wynikające z ustawy, w tym przewidziana została procedura uzupełniająca wniosku. Jeśli wystąpi taka konieczność, BGK wezwie wnioskodawcę do uzupełnienia lub poprawy wniosku, określając zakres tego uzupełnienia lub poprawy i termin na jego dokonanie, nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni od dnia doręczenia wezwania (projektowany ust. 5 w art. 8 ustawy o *finansowym wsparciu*). W terminie 30 dni od dnia wpływu uzupełnionego wniosku BGK ponownie sprawdzi, czy wniosek spełnia wymagania formalne określone w ustawie o finansowym wsparciu (projektowany ust. 6 w art. 8 ustawy o finansowym wsparciu). W przypadku gdy wniosek dotyczy przedsięwzięcia niespełniającego warunków do uzyskania finansowego wsparcia lub nie został uzupełniony we wskazanym terminie – pozostanie bez rozpatrzenia, o czym BGK będzie zobowiązany poinformować wnioskodawcę (projektowane ust. 7 i 8 w art. 8 ustawy o *finansowym wsparciu*). Jeżeli wniosek spełnia wymagania określone w art. 3–7 oraz art. 13–16 ustawy o finansowym wsparciu, BGK będzie kwalifikował wniosek do udzielenia finansowego wsparcia (projektowany ust. 9 w art. 8 ustawy o finansowym wsparciu). Warto w tym miejscu wyjaśnić, że powyższa procedura pozostaje bez zmian w stosunku obecnie obowiązującej i jest rozpowszechniona wśród BGK oraz beneficjentów programu BSK.

Art. 9 pkt 9 projektu ustawy wprowadza do ustawy o *finansowym wsparciu* nowe regulacje – art. 8a i 8b, mające na celu udrożnienie mechanizmu finansowania programu BSK.

Projektowane przepisy art. 8a i 8b ustawy o *finansowym wsparciu* odnoszą się do kwalifikacji wniosków o finansowe wsparcie. Zgodnie z zaproponowaną procedurą BGK, w terminie do 31 stycznia danego roku, będzie ogłaszał w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej komunikat o łącznej wysokości środków rezerwy celowej utworzonej na dany rok

ogrzewalni, tymczasowych pomieszczeń, komunalnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej (Dz. U. poz. 595).

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 670, 952 i 1005.

²⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni, tymczasowych pomieszczeń, komunalnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej (Dz. U. poz. 595).

na zasilenie Funduszu Dopłat, z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia oraz wolnych środków tego funduszu (projektowany art. 8b ust. 3 ustawy o *finansowym wsparciu*). Jednocześnie wyznacza się ramy czasowe kwalifikacji wniosków o finansowe wsparcie, które będą mogły być kwalifikowane przez BGK w terminie od dnia następującego po dniu ogłoszenia w danym roku ww. komunikatu, do dnia 30 września tego roku, przy zachowaniu maksymalnych ustawowych terminów obowiązujących BGK (projektowany art. 8a ust. 1 ustawy o *finansowym wsparciu*). W terminie do 15 dnia miesiąca następującego po danym kwartale BGK będzie podawał do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej Banku listę zakwalifikowanych wniosków (projektowany art. 8a ust. 2 ustawy o *finansowym wsparciu*).

Zgodnie z projektowanym przepisem art. 8b ust. 1 ustawy o finansowym wsparciu, umowy o finansowe wsparcie z beneficjentami, których wnioski zostały zakwalifikowane do udzielenia finansowego wsparcia, będą mogły być zawierane wyłącznie w ramach limitu wydatków ustalonego na dany rok budżetowy. Rozwiązanie to ma na celu zamknięcie procedury udzielania finansowego wsparcia w jednym roku budżetowym. Wprowadza się także w projektowanym art. 8b ust. 2 ustawy o finansowym wsparciu ustawowe określenie maksymalnej puli środków w ramach łącznego limitu wydatków na program BSK w danym roku, które będą mogły być w poszczególnych latach realizacji programu przeznaczane na:

- 1) przedsięwzięcia polegające na tworzeniu mieszkaniowego zasobu gminy i zasobu interwencyjnego (do wysokości 40% łącznego limitu);
- 2) przedsięwzięcia realizowane przez inwestora prywatnego (do wysokości 35% łącznego limitu);
- 3) przedsięwzięcia remontowe realizowane przez SIM (do wysokości 15% łącznego limitu) oraz
- 4) przedsięwzięcia infrastrukturalne (do wysokości 10% łącznego limitu).

Limity na poszczególne rodzaje przedsięwzięć będą obowiązywały do 30 czerwca danego roku. Powyższe ma zapewnić finansowanie przedsięwzięciom kluczowym dla realizacji programu BSK, jakimi są pozostałe przedsięwzięcia finansowane w ramach programu, tj. tworzenie mieszkaniowego zasobu gminy oraz zasobu interwencyjnego.

Gdy kwota finansowego wsparcia udzielonego w danym roku osiągnie równowartość łącznej wysokości środków, BGK będzie wstrzymywał kwalifikację wniosków o finansowe wsparcie (projektowany art. 8b ust. 4 ustawy o *finansowym wsparciu*). BGK będzie wstrzymywał kwalifikację wniosków o finansowe wsparcie również wtedy, gdy kwota udzielonego w danym roku finansowego wsparcia przeznaczonego na przedsięwzięcia infrastrukturalne, przedsięwzięcia remontowe realizowane przez SIM lub przedsięwzięcia realizowane przez inwestora prywatnego, osiągnie wskazane w projektowanym art. 8b ust. 2 limity – odpowiednio 10%, 15%, 35% i 40% (projektowany art. 8b ust. 5 ustawy o *finansowym wsparciu*). O każdym z ww. przypadków wstrzymania rozpatrywania wniosków BGK będzie ogłaszał komunikatem na stronie BIP (projektowany art. 8b ust. 6 ustawy o finansowym wsparciu).

Jednocześnie wprowadza się przepisy regulujące przypadki, gdy kwota finansowego wsparcia, wynikająca z rozpatrywanego wniosku o finansowe wsparcie, jest wyższa niż kwota dostępnych środków. Wówczas BGK za zgodą beneficjenta wsparcia będzie kwalifikował wniosek i udzielał finansowego wsparcia w danym roku jedynie do wysokości dostępnych środków (projektowany art. 8b ust. 7 ustawy o *finansowym wsparciu*). Pozostała wnioskowana część finansowego wsparcia udzielana będzie w kolejnym roku, pomniejszając kwotę łącznego limitu. Natomiast w sytuacji braku zgody beneficjenta na częściową wypłatę finansowego wsparcia, BGK będzie rozpatrywał w tym trybie następny w kolejności wniosek. Ten sam mechanizm będzie obowiązywał, gdy kwota wynikająca z rozpatrywanego wniosku będzie wyższa niż kwota dostępna w danym momencie w ramach limitów obowiązujących do dnia 30 czerwca danego roku na poszczególne rodzaje przedsięwzięć, z tym, że pozostała wnioskowana część finansowego wsparcia udzielana będzie od 1 lipca danego roku – jeżeli w dyspozycji Funduszu Dopłat znajdują się wolne środki lub nie zostały wykorzystane środki utworzonej na ten rok rezerwy celowej (projektowany art. 8b ust. 8 ustawy o *finansowym wsparciu*).

Zgodnie z projektowanym art. 8b ust. 9 ustawy *o finansowym wsparciu* wnioski nierozpatrzone lub niezakwalifikowane z powodu osiągnięcia wysokości środków w danym roku rozpatruje się w kolejnym roku w pierwszej kolejności. Projektodawca wziął również pod uwagę sytuację, gdy po ogłoszeniu w danym roku komunikatu o wstrzymaniu kwalifikacji wniosków przed dniem 30 września danego roku, uwolnione zostaną znajdujące się w dyspozycji Funduszu Dopłat środki. Wówczas BGK wznowi rozpatrywanie wniosków o finansowe wsparcie, zgodnie z kolejnością wpływu. Tu również zastosowanie będzie miał przepis dotyczący częściowego uruchomienia finansowego wsparcia, tj. do wysokości dostępnych środków (projektowany art. 8b ust. 12 ustawy *o finansowym wsparciu*).

Projektodawca przewidział również pierwszeństwo w kwalifikacji przeprowadzanej od 1 lipca danego roku dla wniosków pozostających w rozpatrywaniu w dniu 30 czerwca (projektowany art. 8b ust. 10 ustawy *o finansowym wsparciu*) – czyli w momencie, gdy nie będą już obowiązywały limity określone do 30 czerwca danego roku na poszczególne rodzaje przedsięwzięć. Natomiast w sytuacji, gdy wniosek nie został zakwalifikowany do dnia 30 czerwca danego roku z powodu osiągnięcia wysokości dostępnych środków w ramach limitów na poszczególne rodzaje przedsięwzięć, BGK będzie kwalifikował taki wniosek do udzielenia finansowego wsparcia od dnia 1 lipca danego roku w drugiej kolejności – po wnioskach, dla których dostępne były środki w limitach, a które pozostawały w rozpatrywaniu w dniu 30 czerwca (projektowany art. 8b ust. 11 ustawy *o finansowym wsparciu*).

Przedstawiona powyżej procedura kwalifikacji wniosków zawiera w sobie jednocześnie mechanizm korygujący reguły wydatkowej, zawartej obecnie w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. *o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw*.

W art. 9 pkt 10 skorygowano treść art. 12 ustawy *o finansowym wsparciu*, stosownie do zmian wprowadzonych do art. 17 ust. 3a ustawy (art. 9 pkt 13 ppkt c projektu).

Jednocześnie projektodawca zaproponował w **art. 9 pkt 11 projektu** ustawy uchylenie art. 13a ustawy *o finansowym wsparciu*, w którym określone były maksymalne pule środków na poszczególne rodzaje przedsięwzięć w ramach łącznego limitu wydatków na program BSK w danym roku, tj. na przedsięwzięcia infrastrukturalne oraz przedsięwzięcia remontowe realizowane przez SIM. Zgodnie z zaproponowanym przepisem art. 8b ust. 2 ustawy *o finansowym wsparciu* wysokość środków została zastąpiona rozszerzonymi i wyższymi limitami, stąd celowe jest uchylenie art. 13a.

W **art. 9 pkt 12 projektu** ustawy zaproponowano zmianę w art. 14 ustawy *o finansowym wsparciu* określającego katalog kosztów kwalifikowanych przedsięwzięć realizowanych przy udziale finansowego wsparcia. W katalogu tym znajdują się koszty wykonania stanowisk postojowych lub garaży dla samochodów osobowych. W projekcie zaproponowano – przez dodanie art. 14 ust. 2 ustawy *o finansowym wsparciu* – doprecyzowanie przepisów, tak aby finansowym wsparciem były objęte koszty wykonania stanowisk postojowych lub garaży zlokalizowanych w obrębie finansowanego przedsięwzięcia w liczbie nieprzekraczającej minimalnej liczby wynikającej z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy oraz przypadającej na finansowanie w ramach przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego. Takie rozwiązanie wyasygnuje środki budżetu państwa wyłącznie na niezbędne koszty skorelowane z przedsięwzięciami mieszkaniowymi.

Art. 9 pkt 13 projektu ustawy wprowadza modyfikacje w zakresie art. 17 ustawy *o finansowym wsparciu*, który reguluje zasady uruchamiania finansowego wsparcia beneficjentom programu BSK. Aktualnie uruchomienie finansowego wsparcia jest uwarunkowane, w zależności od rodzaju przedsięwzięcia, od zaangażowania środków własnych beneficjenta wsparcia w wysokości co najmniej 10% przewidywanych kosztów przedsięwzięcia lub przeniesienie własności lokalu mieszkalnego (w przypadku przedsięwzięcia polegającego na kupnie). Natomiast kwota finansowego wsparcia jest przekazywana na rachunek beneficjenta wsparcia po udokumentowaniu wykonania robót budowlanych lub dokonaniu zapłaty za przeniesienie prawa własności do lokalu mieszkalnego. Tym samym finansowe wsparcie refinansuje wydatki już poniesione częściowo

przez gminę w kosztach budowy, wymagając uprzednio zapewnienia odpowiednich środków w budżecie JST.

Przedłożony projekt przewiduje, że warunkiem uruchomienia finansowego wsparcia oraz jego przekazania na rachunek beneficjenta będzie zawarcie umowy o finansowe wsparcie pomiędzy BGK a beneficjentem wsparcia (art. 17 ust. 1 ustawy o *finansowym wsparciu*). Pozwoli to, co do zasady, na zamknięcie procedury udzielania i wypłaty finansowego wsparcia w jednym roku budżetowym.

Finansowe wsparcie z Funduszu Dopłat będzie uruchamiane i przekazywane na rachunek beneficjenta, tak aby bezpośrednio pokrywać koszty przedsięwzięcia, bez konieczności angażowania środków własnych beneficjenta wsparcia. Wprowadzenie powyższej regulacji powoduje, że bezprzedmiotowy staje się przepis art. 17 ust. 2 ustawy o *finansowym wsparciu*, dotyczący udokumentowania czynności uprawniających do uruchomienia finansowego wsparcia, stąd zaproponowano jego uchylenie.

Projektodawca przewidział również, że kwota finansowego wsparcia będzie przekazywana na rachunek beneficjenta wsparcia w roku zawarcia umowy między BGK a beneficjentem wsparcia (projektowany art. 17 ust. 3a ustawy o *finansowym wsparciu*). Koresponduje to ze zmianami zaproponowanymi w kwalifikacji wniosków o finansowe wsparcie, które zakładają zamknięcie procedury kwalifikacji i udzielenia finansowego wsparcia w jednym roku budżetowym, co będzie miało stabilizujący wpływ na finansowanie programu.

Ponadto zaproponowano zmiany art. 17 ust. 4 ustawy o *finansowym wsparciu*, które dotyczą uzupełnienia przepisu o:

- tryb zwrotu finansowego wsparcia w przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o *finansowym wsparciu*, tj. w przypadku przedsięwzięć polegających na remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego będącego własnością społecznej inicjatywy mieszkaniowej, której jedynym właścicielem jest gmina, jeżeli ten remont lub ta przebudowa nie dotyczy lokalu mieszkalnego zajmowanego przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu. Ten rodzaj przedsięwzięcia został wprowadzony ustawą z dnia 16 grudnia 2020 r. o *rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*²⁶ (przepis dodany na etapie prac parlamentarnych). W związku z wprowadzeniem nowego rodzaju przedsięwzięć, uzupełnienia wymagają przepisy dotyczące postępowania w przypadku niezakończenia przedsięwzięcia przez inwestora w wyznaczonym terminie 2 lat;
- sankcje polegające na zwrocie finansowego wsparcia na wypadek nierozpoczęcia przez beneficjenta wsparcia w terminie 2 lat robót budowlanych w przypadku przedsięwzięć, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1–4, art. 4 oraz art. 5c oraz nie przeniesienia własności lokalu mieszkalnego, budynku mieszkalnego albo udziału we współwłasności budynku mieszkalnego – w przypadkach, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o *finansowym wsparciu* (mieszkaniowy zasób gminy, zasób interwencyjny oraz przedsięwzięcia infrastrukturalne). Zmiany są związane z całkowitym odejściem od zasady refinansowania przedsięwzięć i uruchamianiem finansowego wsparcia bez wymogu zaangażowania środków własnych beneficjenta wsparcia.

W **art. 9 pkt 14 projektu** ustawy zostały zawarte modyfikacje w zakresie upoważnienia ustawowego dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do wydania aktu wykonawczego – w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego (art. 19 ustawy o *finansowym wsparciu*). Zmiany są związane z translokacją niektórych przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni, tymczasowych pomieszczeń, komunalnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej, dotyczących składania i rozpatrywania wniosków o finansowe wsparcie przez BGK – z uwagi na charakter regulowanej materii.

²⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 223.

Mając na uwadze powyższe projektowane upoważnienie ustawowe – w stosunku do aktualnego stanu prawnego – nie uwzględnia szczegółowego trybu i terminów rozpatrywania wniosków o udzielenie finansowego wsparcia, które zostały zawarte w projektowanym art. 8a i 8b ustawy o finansowym wsparciu.

Art. 10 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków²⁷ – co wymaga zmiany w art. 6 ust. 1 pkt 2 tej ustawy. **Art. 11 pkt 1 i 2 projektu** ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń w ustawie z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi²⁸ – co wymaga zmiany w art. 28 w ust. 2 i 2a tej ustawy.

Zmiany proponowane w **art. 12 projektu** ustawy dotyczą ustawy z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi²⁹.

W związku z potencjalnym zagrożeniem wystąpienia na rynkach finansowych zjawiska ujemnych stóp procentowych, co ma związek z pandemią koronawirusa SARS-CoV-2, konieczne jest uregulowanie kwestii wysokości spłacanych kwot w ramach zwrotów środków dokonywanych w przypadkach określonych w art. 14 i 15 ustawy z dnia 27 września 2013 r.

W art. 14 określono przypadki, których wystąpienie w okresie 5 lat od dnia zakupu mieszkania wiąże się z koniecznością pisemnego poinformowania przez nabywcę instytucji kredytującej o zdarzeniu skutkującym zwrotem kwoty wsparcia, w terminie 30 dni od dnia jego wystąpienia, a także do wpłaty środków z tytułu zwrotu części dofinansowania na rachunek banku kredytującego wskazany w tym celu w umowie kredytu, w terminie 60 dni. Dodatkowo, zgodnie z ust. 6 tego artykułu, jeśli nabywca nie dokona obowiązku informacyjnego we wskazanym terminie, jest zobowiązany do zwrotu proporcjonalnej części otrzymanego wsparcia wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi począwszy od dnia wystąpienia zdarzenia, z którym przepisy ustawy wiązały obowiązek złożenia stosownej informacji.

Natomiast na podstawie art. 15 w przypadku prawomocnego skazania nabywcy za przestępstwo określone w art. 297 § 1 lub § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny³⁰ (oszustwo finansowe polegające na przedłożeniu podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu albo nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego) popełnione w związku z udzieleniem finansowego wsparcia na zasadach określonych w ustawie, nabywca jest obowiązany do niezwłocznego zwrotu do Funduszu Dopłat kwoty otrzymanego wsparcia wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi począwszy od dnia wypłaty przez instytucję kredytującą środków z tego tytułu.

Dodanie w art. 14 ust. 6a oraz w art. 15a ma na celu zabezpieczenie sytuacji, w których z powodu wystąpienia ujemnych stóp procentowych, kwota odsetek umownych (określona w art. 359 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny³¹) pomniejszy kwotę dokonywanego zwrotu.

Art. 13 pkt 1 i 2 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach³² – co wymaga zmian w art. 139a ust. 3 pkt 3, art. 139o w ust. 2 w pkt 3 oraz w art. 142 w ust. 1 w pkt 3 w lit. a tej ustawy.

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 554, 1162 i 1243.

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 379.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1116.

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, 1444 i 1517 oraz z 2021 r. poz. 1023.

³¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 i 2320.

³² Dz. U. z 2020 r. poz. 35, 2023, 2320 i 2369 oraz z 2021 r. poz. 159.

Art. 14 pkt 1 i 2 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* w **ustawie z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego**³³ – co wymaga zmian w art. 62 w ust. 2 i 3 tej ustawy.

Art. 15 pkt 1 i 2 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* i ustawy o *finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń* w **ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości**³⁴ – co wymaga zmian w art. 7 w ust. 4 oraz w art. 7a w ust. 1 tej ustawy.

Art. 15 pkt 3 projektu ustawy poprzez dodanie art. 7b umożliwia gminom lub innym gminnym osobom prawnym zarządzanie nieruchomościami zrealizowanymi we współpracy, o której mowa w art. 7 i 7a ustawy o KZN. Proponowany przepis związany jest z projektowanym uchynieniem ust. 2a w art. 9 w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*, który przyznawał gminie oraz innej gminnej osobie prawnej możliwość zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi nienależącymi do gminnego zasobu nieruchomości w formach określonych w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o *gospodarce komunalnej*. W konsekwencji projektowanego uchynienia ww. przepisu gminy utracą nieograniczoną wcześniej możliwość prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na zarządzaniu nieruchomościami na zlecenie.

W związku z powyższym proponowany jest przepis pozwalający gminom i ich osobom prawnym na prowadzenie w ograniczonym zakresie zarządzania nieruchomościami – wyłącznie w odniesieniu do zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi powstałymi w ramach współpracy KZN i gminy, o której mowa w art. 7 i 7a ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o *Krajowym Zasobie Nieruchomości*. Za wprowadzeniem takiego rozwiązania przemawia doświadczenie gmin w zarządzaniu nieruchomościami, które będzie mogło być wykorzystane w zarządzaniu budynkami mieszkalnymi powstałymi w ramach współpracy KZN i gminy. Mając na względzie cel, zgodnie z którym został powołany samorząd terytorialny (wykonywanie zadań publicznych) zasadne jest ograniczenie możliwości zarządzania przez gminę budynkami mieszkalnymi niestanowiącymi własności komunalnej wyłącznie w odniesieniu do inwestycji mieszkaniowych powstałych w ramach współpracy KZN i gminy.

W **art. 15 pkt 4 projektu** ustawy uzupełnia przepis art. 10 ust. 2 pkt 5 lit. e o dwie ustawy:

- ustawę z dnia 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym oraz
- ustawę z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

W ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o *Centralnym Porcie Komunikacyjnym* jest odwołanie do wzoru wykazu określonego zgodnie z ustawą o KZN. W związku z tym zakres informacji, które muszą być ujęte w wykazach opracowywanych w oparciu o ustawę o KZN, musi być tożsamy z zakresem wynikającym z ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o *Centralnym Porcie Komunikacyjnym*. W konsekwencji ww. przepis rozszerza informacje o stanie prawnym nieruchomości przedstawianych w wykazach nieruchomości o informację o postępowaniach toczących się na podstawie omawianych ustaw.

W **art. 15 pkt 5 projektu** ustawy zmianie ulega art. 30a ust. 2 pkt 1 ustawy o KZN. Zgodnie z tym przepisem KZN nie przysługuje prawo pierwokupu w stosunku do lokali mieszkalnych lub lokali o innym przeznaczeniu, w przypadku zbywania nieruchomości stanowiącej własność lub przedmiot użytkowania wieczystego państwowej osoby prawnej, o której mowa w art. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o *zasadach zarządzania mieniem państwowym*³⁵. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o *własności lokali*³⁶ do lokalu mogą przynależeć, jako jego części składowe, np. piwnica, komórka, garaż (jako pomieszczenia przynależne). Ponadto zgodnie z

³³ Dz. U. z 2021 r. poz. 303.

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1100 i 2127 oraz z 2021 r. poz. 11 i 223.

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 735 oraz z 2021 r. poz. 159, 255.

³⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1048.

przywołaną ustawą w razie wyodrębnienia własności lokali właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej jako prawo związane z własnością lokalu. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem tego przepisu, prawo pierwokupu KZN nie dotyczyło tylko lokalu, a teoretycznie powinno dotyczyć także określonych wyżej udziałów w nieruchomości wspólnej oraz pomieszczeń przynależnych. Dotychczasowe przepisy w praktyce w żaden sposób nie zwiększają ochrony interesów Skarbu Państwa, a powoduje jedynie zbędne trudności dla stron przedmiotowych transakcji, a nawet je ograniczając. Zaproponowane brzmienie usuwa powyższe wątpliwości w jednoznaczny sposób przesądzając, że prawo pierwokupu nie obejmuje lokalu mieszkalnego lub lokalu o innym przeznaczeniu, pomieszczeń przynależnych oraz udziału w nieruchomości wspólnej w rozumieniu ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. *o własności lokali*.

Art. 15 pkt 6, 8 i 10 lit. a projektu ustawy przewidują modyfikację trybu sprawozdawczości finansowej KZN. Zgodnie z nowym brzmieniem kwartalne sprawozdania zatwierdzać będzie Rada Nadzorcza KZN, nie zaś jak dotychczas minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, stąd konieczność modyfikacji zadań Prezesa i Rady Nadzorczej KZN w tym zakresie. Zmianie ulega również data przekazywania przez KZN sprawozdania finansowego. Zgodnie z ustawą o rachunkowości organ nadzorujący zatwierdza sprawozdanie finansowe w terminie 6 miesięcy od dnia bilansowego czyli do 30 czerwca. W związku z powyższym zachodzi konflikt terminów, a organ nadzorujący de facto w tym samym dniu musi zatwierdzić otrzymane sprawozdanie finansowe.

W **art. 15 pkt 7 projektu** ustawy rozszerza się zakres czynności, które wymagają pisemnej zgody ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o przekazanie nieruchomości w celu jej zbycia z rozliczeniem w jej cenie ceny lokali lub budynków przekazywanych na własność gminie przez nabywcę nieruchomości, o którym mowa w ustawie z dnia 16 grudnia 2020 r. *o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*. Każda czynność prawna dotycząca gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu powinna uzyskać akceptację organów spółki lub organu nadzorującego KZN. Biorąc pod uwagę, że minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa uzgadnia projekt każdej uchwały rady gminy, o której mowa w art. 4 ustawy *o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*, wcześniej winna być udzielona zgoda tego ministra na przekazania gminie tej nieruchomości niezależnie od jej wartości.

Art. 15 pkt 9 projektu ustawy dodawany w art. 44 ust. 3a określa, że do dnia wejścia w życie ustawy budżetowej KZN działa na podstawie projektu rocznego planu finansowego przekazanego do ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Dotychczasowy brak takiej jednoznacznej regulacji stwarza ryzyko braku podstawy gospodarowania środkami finansowymi przez KZN w okresie poprzedzającym wejście w życie ustawy budżetowej.

Art. 15 pkt 10 lit. b projektu ustawy doprecyzowuje, że przekazywanie rocznego sprawozdania finansowego KZN odbywa się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W **art. 15 ust. 11 projektu** umowy doprecyzowano cel, na jaki może być przeznaczona dotacja podmiotowa i celowa z budżetu państwa. Z uwagi na brak w planach działalności KZN wydatków związanych ze środkami trwałymi, które mogłyby być sfinansowane z dotacji celowej, dotychczasowe ograniczenie w wydatkowaniu dotacji celowej, o której mowa w art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o KZN, jest niezasadne.

W **art. 15 pkt 12 lit. a tiret pierwsze projektu** ustawy rozszerza się zakres gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu o możliwość przekazywania tych nieruchomości jednostce samorządu terytorialnego w celu zbycia na zasadach ustawy z dnia 16 grudnia 2020 r.

*o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*³⁷.

Zmiana w **art. 15 pkt 12 lit. a tiret drugie projektu** ustawy dotyczy jednoznacznego określenia w art. 51 ust. 1 pkt 4 ustawy o KZN możliwości wnoszenia przez KZN nieruchomości wchodzących w skład Zasobu jako aportu nie tylko do spółek celowych, lecz również do społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub towarzystw budownictwa społecznego. Zmiana ta jest naturalną konsekwencją niedawnej nowelizacji ustawy o KZN (w ramach ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*), która umożliwiła KZN obejmowanie udziałów w zarówno istniejących towarzystwach budownictwa społecznego, jak też nowotworzonych społecznych inicjatywach mieszkaniowych. Objęcie udziałów najczęściej odbywa się właśnie przez wniesienie aportu w postaci nieruchomości, tym samym istnieje konieczność wyraźnego doprecyzowania ustawy o KZN w tym zakresie.

Zmiany w **art. 15 pkt 12 lit b i c projektu** ustawy polegają na wyraźnym rozgraniczeniu i doprecyzowaniu trybów występowania o zgodę ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa na objęcie udziałów w związku z wniesieniem aportu, zarówno w przypadku wnoszenia przez KZN jako aportu nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu (tj. w przypadkach przewidzianych w art. 35 pkt 9 i 10 z tytułu wniesienia jako aportu nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu, art. 51a ust. 3, art. 53 ust. 2 oraz art. 65 ust. 1 ustawy o KZN), jak też wnoszenia wkładu pieniężnego (ze środków, o których mowa w art. 49 ust. 1 pkt 1 lit aa ustawy o KZN), a także katalog dokumentów, jakie dołącza się do wniosku w obu tych przypadkach. Ponadto, uzupełniono katalog przypadków, które wymagają konkretnego zakresu wniosku, o zgodę na przekazanie nieruchomości jednostce samorządu terytorialnego w celu wykorzystania jej zgodnie z ustawą z dnia 16 grudnia 2020 r. *o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*.

W **art. 15 pkt 13 projektu** ustawy doprecyzowano katalog sytuacji, w których nieruchomość wchodząca w skład Zasobu może być zbywana w drodze bezprzetargowej, poprzez wskazanie w art. 51a ust. 2 pkt 5 ustawy o KZN, że procedura przetargowa nie będzie wymagana, oprócz dotychczasowych przypadków, również w stosunku do nieruchomości wnoszonych jako aport do spółek, o których mowa w art. 7 i 7a ustawy o KZN, tj. do spółek celowych oraz społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub towarzystw budownictwa społecznego. Zmiany te analogicznie do zmian opisanych w art. 15 pkt 8 lit a projektu wynikają z nowelizacji ustawy o KZN (w ramach ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*), która umożliwiła KZN obejmowanie udziałów w zarówno istniejących towarzystwach budownictwa społecznego, jak też nowotworzonych społecznych inicjatywach mieszkaniowych. Objęcie udziałów najczęściej odbywa się właśnie przez wniesienie aportu w postaci nieruchomości.

Art. 15 pkt 14 projektu ustawy poprzez dodanie art. 51b ust. 1 ustawy o KZN ma na celu wprowadzenie obowiązku uzgodnienia przez Radę Gminy uchwały, o której mowa w art. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2020 r. *o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*, określającej zasady zbywania tej nieruchomości, z ministrem właściwym do spraw budownictwa planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Przedmiotowa regulacja ma za zadanie zapewnienie sprawowania należytej kontroli ministra nad interesem Skarbu Państwa, w związku z procesem zbywania nieruchomości przekazanych jednostce samorządu terytorialnego z Krajowego Zasobu Nieruchomości.

Natomiast ust. 2 dodawanego art. 51b przesądza, że podlegająca zapłacie pieniężnej różnica między uzyskaną w wyniku przetargu ceną tej nieruchomości a ceną lokali lub budynków, które inwestor zobowiązał się w umowie przekazać na własność tej jednostce samorządu terytorialnego, stanowi przychód KZN ze zbycia tej nieruchomości. Regulacja powyższa również ma na celu należyte zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa i uniknięcie sytuacji, w której jednostki samorządu terytorialnego po uprzednim otrzymaniu nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu, dokonują jej

³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 223.

zbycia po cenie wyższej, niż wskazana w umowie kwota, za którą powinno nastąpić rozliczenie w jej cenie lokali przekazywanych na własność jednostce samorządu terytorialnego przez inwestora.

W ust. 3 dodawanego art. 51b wskazuje się termin, po którym KZN występuje do gminy o zwrot przekazanej uprzednio nieruchomości w przypadku niewykonania celu, na który nieruchomość została przekazana.

W ust. 4 dodawanego art. 51b określono minimalny zakres umowy o przekazanie nieruchomości jednostce samorządu terytorialnego poprzez odwołanie do już istniejących przepisów ustawy o KZN w zakresie nieodpłatnego przekazania nieruchomości jednostce samorządu terytorialnego.

Art. 15 pkt 15 projektu ustawy uchyla możliwość nieodpłatnego przekazania nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu jednostce samorządu terytorialnego, związkowi samorządu terytorialnego i spółce celowej z wyłącznym udziałem jednostki samorządu terytorialnego. Biorąc pod uwagę, że gmina ma obowiązek wprowadzany w projekcie ustawy przekazania KZN różnicy między ceną nieruchomości uzyskaną przez gminę w wyniku przetargu a ceną lokali lub budynków, które inwestor zobowiązał się w umowie przekazać na własność gminie w ramach rozliczenia „lokal za grunt”, przekazanie gminie przez KZN nieruchomości nie będzie nieodpłatne.

Art. 15 pkt 16 projektu ma charakter ujednolicający, dostosowuje terminologię ustawową stosowaną w art. 31 ust. 4 pkt 1, art. 46 ust. 1 pkt 3, art. 46 ust. 2, art. 48 ust. 3 oraz art. 135 ustawy o KZN, do terminu określonego w art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy o KZN.

W **art. 16 projektu** ustawy zaproponowano uchylenie ust. 3–7 w art. 21 **ustawy z 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw**, które obecnie normują stabilizację wydatków przewidzianych na realizację programu BSK. W obecnym stanie prawnym mechanizm korygujący finansowania programu BSK zakłada, iż w przypadku gdy łączna kwota finansowego wsparcia wynikająca z zawartych umów, z przewidywanym terminem wypłaty wsparcia z Funduszu Dopłat przypadającym w danym roku, osiągnie równowartość kwoty limitu środków określonego dla tego roku, BGK ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej informację o osiągnięciu kwoty limitu środków przypadających na dany rok i wstrzymuje przyjmowanie wniosków o finansowe wsparcie. Ww. mechanizm finansowania programu BSK nie jest jednak optymalny, pozwala bowiem na zaciąganie przez BGK zobowiązań wobec budżetu państwa na kolejne lata, które nie są jeszcze objęte ustawami budżetowymi (a wyznaczono dla nich limit wydatków w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw – na lata 2021-2025 w wysokości w sumie 5 mld zł), co może mieć destabilizujący wpływ na finanse publiczne.

Ponieważ finansowanie programu BSK odbywa się ze środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa, celowym jest wprowadzenie rozwiązań pozwalających na zamknięcie procedury udzielania finansowego wsparcia w danym roku budżetowym. W art. 9 pkt 8 i 9 projektu ustawy zaproponowano procedurę rozpatrywania i kwalifikowania wniosków o finansowe wsparcie, w której zawarty został jednocześnie mechanizm korygujący reguły wydatkowej, wynikającej z art. 21 ust. 2 ww. ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Procedura została omówiona szczegółowo w uzasadnieniu do art. 9 pkt 8 i 9 projektu ustawy.

Art. 17 projektu ustawy zawiera propozycje zmian w **ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania**³⁸.

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 551 oraz z 2021 r. poz. 11, 223 i 1243.

W **art. 17 pkt 1 projektu** uwzględniono zmianę nazwy ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń – co wymaga zmiany w art. 13 w ust. 1a ww. ustawy.

W związku z potencjalnym zagrożeniem wystąpienia na rynkach finansowych zjawiska ujemnych stóp procentowych, co ma związek z pandemią koronawirusa SARS-CoV-2, konieczne jest uregulowanie kwestii wysokości spłacanych kwot w ramach zwrotów środków dokonywanych w przypadkach określonych w art. 15 ust. 6 i art. 17 ust. 3 ustawy. Kwestia ta została uwzględniona w propozycjach zawartych w **art. 17 pkt 2 i 3 projektu**.

Zgodnie z art. 15 ust. 6 ww. ustawy, jeżeli w wyniku wznowienia postępowania stwierdzono, że dopłaty przyznano na podstawie fałszywych oświadczeń lub dokumentów albo innego rodzaju świadomego wprowadzenia organu właściwego w błąd przez najemcę, najemca jest obowiązany do zwrotu nienależnie pobranych kwot wraz z odsetkami ustawowymi. Natomiast zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy w przypadku gdy najemca nie poinformował m.in. o uzyskaniu własności mieszkania, zawarciu umowy najmu mieszkania z mieszkaniowego zasobu gminy czy podjęciu najmowanego mieszkania, w terminie 30 dni od dnia dokonania tej czynności, obowiązany jest do niezwłocznego zwrotu na rachunek gminy środków stanowiących równowartość kwoty otrzymanych dopłat wraz z odsetkami ustawowymi.

Dodanie w art. 15 ust. 6a oraz art. 17 ust. 3a do ww. ustawy ma na celu zabezpieczenie sytuacji, w których z powodu wystąpienia ujemnych stóp procentowych, kwota odsetek umownych (określona w art. 359 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny) pomniejszy kwotę dokonywanego zwrotu.

Art. 18 pkt 1 i 2 projektu ustawy uwzględnia zmianę nazwy ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o rządowym funduszu rozwoju³⁹ – co wymaga zmiany w art. 24 ust. 1 pkt 7 i w art. 26 ust. 1 pkt tej ustawy.

W **art. 19 projektu** ustawy uwzględniono zmianę nazwy ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń w ustawie z dnia 16 maja 2019 r. o funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁴⁰ – co wymagało zmiany w art. 25 ust 1 pkt 8 tej ustawy.

W **art. 20 projektu** ustawy uwzględniono zmianę nazwy ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴¹ – co wymagało zmiany w art. 15y tej ustawy.

W **art. 21 projektu** ustawy zaproponowano uchylene art. 20 w ustawie z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości⁴². Uchylany artykuł określa łączne wydatki Funduszu Dopłat, jakie w latach 2021-2023 mogą być przeznaczone na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia przedsięwzięć polegających na remoncie budynków przekazywanych przez gminy do SIM/TBS oraz przedsięwzięć infrastrukturalnych. Przepis ma na celu zabezpieczenie udzielania finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat na cele o podstawowym znaczeniu z punktu widzenia polityki mieszkaniowej państwa, tj. na wsparcie przedsięwzięć związanych bezpośrednio z budową mieszkań.

³⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1122

⁴⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 717

⁴¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, 2112, 2113, 2123, 2157, 2255, 2275, 2320, 2327, 2338, 2361 i 2401 oraz z 2021 r. poz. 11, 159, 180, 694, 981, 1023, 1090, 1162, 1163 i 1192.

⁴² Dz. U. z 2021 r. poz. 223.

Projektodawca zaproponował uchylenie przepisu, określając jednocześnie – w projektowanym art. 8b ust. 2 ustawy o *finansowym wsparciu* – mechanizm zabezpieczenia środków Funduszu Dopłat przed przeznaczaniem zbyt dużej ich części na inwestycje kosztem pozostałych przedsięwzięć (środki będą mogły być w poszczególnych latach realizacji programu BSK przeznaczane na poszczególne rodzaje przedsięwzięć). Stąd przepis art. 20 ww. ustawy z dnia 16 grudnia 2020 r. stanie się bezprzedmiotowy.

III. PRZEPISY PRZEJŚCIOWE, DOSTOSOWUJĄCE I KOŃCOWE

Zmiana w **art. 22 projektu** ustawy dotyczy kredytów udzielanych na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane ze środków byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (zasilanego ze środków budżetu państwa) oraz kredytów na realizację komunalnej infrastruktury towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu ze środków byłego KFM (dla gmin), które zostały udzielone na podstawie obowiązujących na dzień zawierania poszczególnych umów kredytu przepisów *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* oraz wydanego na jej podstawie (właściwego na dzień zawierania danej umowy) rozporządzenia w sprawie warunków i trybu udzielania przedmiotowych kredytów⁴³. Obecnie w obsłudze pozostaje 1.807 kredytów udzielonych ze środków byłego KFM na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane i 11 kredytów dla gmin na infrastrukturę techniczną. Kredyty były udzielane w latach 1996-2016 w ramach działalności KFM (do momentu jego zlikwidowania w z dniem 31 maja 2009 r.) lub wykonywania przez BGK jego zobowiązań (zgodnie z art. 17 ust. 4–6 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o *zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw*⁴⁴).

Przepisy ustawy i rozporządzeń określały zasady oprocentowania i spłaty kredytów, w tym sposób ustalania stopy oprocentowania, z odpowiednim odwołaniem w każdym z aktów do stopy redyskonta weksli w Narodowym Banku Polskim.

Z uwagi na aktualne uwarunkowania ekonomiczne, m.in. ze względu na epidemię koronawirusa SARS-CoV-2 i jej wpływ na globalną gospodarkę, w przypadku kredytów udzielonych ze środków byłego KFM istnieje potencjalne ryzyko wystąpienia ujemnego oprocentowania kredytu wynikającego z ujemnej stopy procentowej stanowiącej element ustalania tego oprocentowania. Stosowanie ujemnego oprocentowania pozostaje w sprzeczności z założeniem, jakim było zapewnienie kredytobiorcy korzystnych, adekwatnych do celu programu, warunków spłaty kredytu, przy założeniu, że jego oprocentowanie jest dodatnie. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do zachwiania konstrukcji umowy kredytu w zakresie wzajemnych zobowiązań przyjętych w ustawie (zakładając, że to BKG zobligowany byłby do zapłaty odsetek na rzecz kredytobiorcy, względnie zachodziłaby konieczność obniżenia pozostającego do spłaty kapitału).

Tym samym zasadnym rozwiązaniem jest wprowadzenie przepisu, zgodnie z którym wysokość oprocentowania kredytów udzielonych na realizację przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych albo na realizację infrastruktury technicznej w przypadku wniosków złożonych w BGK do dnia 30 września 2009 r. na podstawie przepisów ustawy o *niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, będzie równa 0,00% w skali roku.

⁴³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków (Dz. U. z 2000 r. poz. 719); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 września 2001 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków (Dz. U. z 2001 r. poz. 1234); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 kwietnia 2004 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków (Dz. U. z 2004 r. poz. 803); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2007 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków (Dz. U. z 2007 r. poz. 1556).

⁴⁴ Dz. U. poz. 545 oraz z 2015 r. poz. 1169.

Natomiast zgodnie z **art. 23 przedmiotowego projektu** ustawy zakłada się, że do spłaty kredytów udzielonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie przepisów ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w obecnym kształcie w ramach finansowania zwrotnego (czyli w ramach aktualnego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego), będą stosowane przepisy ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Dzięki temu rozwiązaniu reguła ograniczająca oprocentowanie preferencyjnego kredytu, tak aby przy wystąpieniu ujemnych stóp procentowych wynosiło ono 0% (zawarta w art. 1 pkt projektu ustawy), będzie miała zastosowanie również do spłaty kredytów udzielonych przed dniem jej obowiązywania.

W związku z modyfikacją upoważnienia ustawowego do wydania aktu wykonawczego, zawartego w art. 19 ustawy o *finansowym wsparciu*, konieczne będzie wydanie nowego rozporządzenia. W **art. 24 projektu** ustawy zaproponowano zatem przepis, który ureguluje kwestie zachowania w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych⁴⁵ do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie projektowanego upoważnienia, jednak nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2022 r. Przyjęty termin powinien być wystarczający do dokonania odpowiednich zmian w przepisach wykonawczych.

Dodatkowo w przepisach przejściowych zawartych w **art. 25 i 26 projektu** ustawy doprecyzowano kwestie związane z kwalifikacją wniosków o finansowe wsparcie udzielane na podstawie ustawy o finansowym wsparciu. Do wniosków o udzielenie finansowego wsparcia złożonych w trybie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 19 ustawy o *finansowym wsparciu* przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy i nierozpatrzonej przed tym dniem, będą stosowane przepisy ustawy o finansowym wsparciu w nowym brzmieniu (art. 25 projektu). Natomiast kwota finansowego wsparcia, wynikająca z umów zawartych pomiędzy BGK a beneficjentami wsparcia przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy z terminem wypłaty wsparcia określonym na kolejne lata, pomniejszy ogłaszana przez BGK na dany rok łączną kwotę środków rezerwy celowej oraz wolnych środków pozostających w Funduszu Dopłat, określonych na dany rok z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia (art. 26 ust. 1 projektu). Adekwatna zasada będzie stosowana w przypadku wniosków zakwalifikowanych do finansowego wsparcia przed dniem wejścia w życie ustawy. Kwota wynikająca z wniosków zakwalifikowanych będzie pomniejszała łączną kwotę środków rezerwy celowej oraz wolnych środków pozostających w Funduszu Dopłat, określonych na dany rok z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia (art. 26 ust. 2 projektu). Regulacja zagwarantuje wypłatę finansowego wsparcia dla umów już podpisanych lub wniosków zakwalifikowanych, a tym samym jasno określi sposób działania w przypadku ogłaszania przez BGK komunikatu o łącznej wysokości środków przeznaczonych w danym roku na realizację programu BSK.

Mając na względzie zmiany wprowadzane do art. 7c ustawy o *finansowym wsparciu* (art. 9 pkt 7 projektu), w ramach którego wprowadza się limity wysokości czynszu w zasobach utworzonych bądź zmodernizowanych przy udziale środków publicznych, w **art. 27** proponuje się, aby umowy najmu zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy zostały dostosowane do nowych przepisów (**ust. 1**). Regulacja ma za zadanie ochronę lokatorów przed nadmiernym czynszem, jak również zagwarantowanie, że udzielone środki publiczne (po reformie mieszkaniowej z grudnia 2020 r. na znacznie podwyższonym poziomie) będą miały odzwierciedlenie w czynszach płaconych przez osoby wymagające wsparcia państwa w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych.

W przypadku lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, których utworzenie bądź modernizacja zostało sfinansowane przy udziale środków udzielanych na podstawie przepisów ustawy o *finansowym wsparciu*, proponowana treść ust. 2 przewiduje konieczność dostosowania uchwał rady gminy w sprawie: wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład jej zasobu

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni, tymczasowych pomieszczeń, komunalnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej (Dz. U. poz. 595).

mieszkaniowego, w zakresie ograniczenia wysokości stawki czynszu, w terminie roku od wejścia w życie ustawy (**ust. 2**).

Zgodnie z zamierzeniem projektodawcy wyrażonym w **art. 28 projektu** ustawy, ustawa o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Wyjątek stanowią przepisy art. 9 pkt 9–11 i art. 26, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega przedstawieniu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów* (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa⁴⁶ oraz § 52 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów* projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 597).

Projekt ustawy nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców, jak również sektor małych i średnich przedsiębiorców.

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 248.