*Projekt z dn. 04.05.2020*

**UZASADNIENIE**

1. **Wprowadzenie**

Przedłożony projekt ustawy wchodzi w zakres pakietu rozwiązań przeciwdziałających negatywnym skutkom społecznym i gospodarczym COVID-19. Proponowane instrumenty dotyczą wsparcia budownictwa komunalnego i społecznego budownictwa czynszowego, jak również kierowanych bezpośrednio do gospodarstw domowych form finansowego wsparcia w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych.

Proponowany pakiet został przygotowany zgodnie z kierunkiem realizowanej polityki mieszkaniowej, dla której strategicznym odniesieniem jest przyjęty przez rząd w 2016 r. Narodowy Program Mieszkaniowym. W tym kontekście proponowane rozwiązania są dopełnieniem dotychczas podejmowanych działań legislacyjnych odnoszących się do rozbudowy segmentu mieszkań czynszowych.

Poprawa dostępności mieszkań poprzez pobudzenie nowych inwestycji mieszkaniowych na rynku mieszkań budowanych z przeznaczeniem na wynajem jest jednym z priorytetów polityki mieszkaniowej państwa. Szczególną rolę w tym zakresie pełnią inwestycje zwiększające zasoby mieszkań o stosunkowo niskich czynszach, podejmowane z zaangażowaniem gmin. W związku z negatywnymi skutkami rozprzestrzeniania się w 2020 r. epidemii COVID-19 znaczenie działań stymulujących budownictwo mieszkaniowe w tych segmentach rynku wzrasta. Stymulacyjne oddziaływanie gospodarcze, tj. pobudzanie nowych inwestycji mieszkaniowych poprzez wykorzystanie instrumentów wsparcia finansowego, uzupełnia w tym przypadku równie istotne oddziaływanie społeczne. Efektem jest lepszy ilościowo i jakościowo zasób mieszkań na wynajem kierowany do nisko i średnio zamożnych gospodarstw domowych (m.in. rodzin, które nie posiadają często zabezpieczenia finansowego na wypadek przejściowego pogorszenia sytuacji w związku z epidemią COVID-19).

Zgodnie z przyjętym w 2016 r. Narodowym Programem Mieszkaniowym, poprawa dostępności mieszkań poprzez pobudzenie nowych inwestycji mieszkaniowych rynku mieszkań budowanych z przeznaczeniem na wynajem będzie, co najmniej w okresie najbliższych kilkunastu lat, jednym z priorytetów polityki mieszkaniowej państwa.

Działania finansowe i regulacyjne władz publicznych podejmowane w ww. zakresie od 2016 r. koncentrowały się na pobudzaniu aktywności inwestorów komercyjnych w budownictwie mieszkań na wynajem.

Ich uzupełnieniem była znacznie większa, niż to miało miejsce do 2016 r., koncentracja programów finansowego wsparcia na wspieraniu budownictwa na wynajem, przeznaczonego dla mniej zamożnej części gospodarstw domowych.

Przedłożony projekt ustawy jest dopełnieniem działań legislacyjnych odnoszących się do rozbudowy tego segmentu mieszkań czynszowych (lokale użytkowane na zasadach najmu, kierowane do niezamożnych gospodarstw domowych i w tym celu podlegające ustawowym ograniczeniom dotyczącym wysokości czynszów i szczególnych warunków nawiązywania stosunku najmu).

Podstawy prawne wyznaczające szczegółowe formy i zakres wsparcia społecznego budownictwa czynszowego tworzą aktualnie programy realizowane na podstawie kilku powiązanych regulacji prawnych. Biorąc pod uwagę najważniejsze instrumenty wsparcia są to przede wszystkim:

* program bezzwrotnego dofinansowania część kosztów inwestycji mieszkaniowej   
  z Funduszu Dopłat w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) – w oparciu o przepisy *ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 2321 oraz z 2019 r. poz.1309)*;
* program preferencyjnych kredytów objętych dopłatami do odsetek z budżetu państwa, udzielanych przez BGK na społeczne budownictwo czynszowe – w oparciu o przepisy *ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2195)*.

Preferencyjne kredyty BGK wraz z bezzwrotnym wsparciem z Funduszu Dopłat są jednocześnie uzupełnieniem części komercyjnej rządowego programu „Mieszkanie+”, realizowanej w oparciu o zasady rynkowe poprzez inwestycyjną działalność spółki PFR Nieruchomości S.A. Innymi słowy, ww. ustawy określają co do zasady podstawy prawne realizacji inwestycji mieszkaniowych powstających w ramach tzw. filaru społecznego „Mieszkanie+”.

Do głównych cech odróżniających oba pola realizacji rządowego programu „Mieszkanie+”, tj. część komercyjną i filar społeczny, należy sposób wykorzystania środków publicznych.

W części komercyjnej nie występuje udział finansowania nowych inwestycji z budżetu państwa, co konsekwentnie przekłada się również na szersze, co do zasady w pełni rynkowe i niepodlegające ograniczeniom zasady użytkowania tych mieszkań na etapie po oddaniu do użytkowania (brak ustawowych ograniczeń stawki czynszu i wymóg posiadania tzw. zdolności czynszowej dla czynszu rynkowego, od początku wpisana w ten model zaspokajania potrzeb mieszkaniowych formuła pozwalająca docelowo zostać właścicielem wynajmowanego mieszkania).

Jednocześnie, wiele kluczowych dla programu „Mieszkanie+” rozwiązań jest wspólnych, występując w społecznej i komercyjnej jego części. Poza wspólnym celem każdej interwencji podjętej w tym zakresie w ostatnich latach, jakim z punktu widzenia polityki mieszkaniowej jest stymulowanie budownictwa czynszowego (nowe instrumenty wsparcia oraz wprowadzane rozwiązania regulacyjne czy instytucjonalne /np. Krajowy Zasób Nieruchomości/), wśród tych wspólnych zależności należy wskazać przede wszystkim na:

* **podstawową rolę gmin** w procesie przygotowywania nowych inwestycji mieszkaniowych[[1]](#footnote-1);
* **szczególne miejsce towarzystw budownictwa społecznego (TBS)**, jako spółek gminnych posiadających długą historię współpracy z samorządem w zakresie tworzenia nowego zasobu mieszkań na wynajem o dostępnym czynszu, pod względem podmiotów współpracujących z JST i zaangażowanych w program jako podmiot budujący i wynajmujący nowe mieszkania czynszowe;
* **możliwość stosowania dopłat do czynszów** – niezależnie od tego w jakim filarze programu „Mieszkanie+” budowane są mieszkania czynszowe, od 2019 r. ich mieszkańcy mogą zostać objęci nowym systemem dopłat ograniczających wysokość comiesięcznych obciążeń budżetu domowego w ramach programu „Mieszkanie na start” [[2]](#footnote-2).

Uzupełnienie programu „Mieszkanie+”, w zakresie rozwiązań wspierających sektor społecznego budownictwa czynszowego, stanowi program wsparcia termomodernizacji i remontów, realizowany ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów. Jest on podstawowym instrumentem finansowym przyczyniającym się do osiągnięcia jednego z trzech głównych celów Narodowego Programu Mieszkaniowego, tj. „poprawy warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenia efektywności energetycznej”. Celem programu jest poprawa stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych, z jednoczesnym zmniejszeniem zapotrzebowania na energię cieplną. W ramach programu refinansuje się części kosztów przedsięwzięć termomodernizacyjnych i remontowych w formie tzw. premii termomodernizacyjnej, premii remontowej oraz premii kompensacyjnej. Jednym z beneficjentów premii remontowej są towarzystwa budownictwa społecznego.

Dodatkiem do ww. rozwiązań w zakresie mieszkalnictwa społecznego jest funkcjonujący od 1994 r. system dodatków mieszkaniowych funkcjonujący na podstawie ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych.

1. **Podstawowe rozwiązania projektu ustawy**

Proponuje się, aby rozwiązania projektu ustawy zostały wprowadzone w ramach „autonomicznego” przedłożenia ustawowego, tj. *ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*, a nie w ramach projektu odwołującego się do danej ustawy będącej przedmiotem jakiejś szczególnej zmiany. Powyższe uwzględnia fakt, że zmiany proponowane w przedłożonym projekcie ustawy:

1. odnoszą się do wszystkich wskazanych powyżej charakterystyk programu „Mieszkanie+”, upatrując w dalszym ich wzmacnianiu jeden z warunków pełnego wykorzystania potencjału programów wsparcia budownictwa czynszowego,
2. obejmują swym zakresem wszystkie ustawy podstawowe dla społecznego budownictwa czynszowego,
3. proponują rozwiązania zróżnicowane (nie pomijając efektu synergii, jakie może stwarzać ich powiązanie zarówno w jednym projekcie inwestycyjnym, jak również – w przypadku zmian dotyczących TBS – całościowym profilu działalności spółki).

***Towarzystwa budownictwa społecznego i program SBC (preferencyjne kredyty BGK)***

*Dotychczasowy kierunek zmian prawnych*

Segment towarzystw budownictwa społecznego posiada długą historię współpracy z gminami w zakresie tworzenia nowego zasobu mieszkań na wynajem o dostępnym czynszu, jako jeden z podstawowych instrumentów lokalnej polityki mieszkaniowej istniejący od połowy lat 90-tych ub. wieku. Odrębna ustawa, formułująca szczególne zasady prowadzenia działalności przez TBS-y, była też od początku wyrazem szczególnego miejsca TBS na rynku dostępnych cenowo mieszkań czynszowych.

Ustawa o niektórych formach… ewoluowała, ulegając na przestrzeni czasu dużym zmianom. Zmiany te są ważnym czynnikiem branym pod uwagę przy opracowaniu bieżących propozycji projektu *ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa*.

* W pierwszym okresie ustawa o niektórych formach… definiowała TBS-y przede wszystkim jako spójną grupę inwestorów budujących mieszkania społeczne czynszowe użytkowane na szczególnych zasadach ustawowych, finansowane bardzo preferencyjnym, dostosowanym do ustawowej formuły spłaty, kredytem udzielonym ze środków KFM.
* Likwidacja Krajowego Funduszu Mieszkaniowego w 2009 r. doprowadziła do braku spójności rozwiązań ustawowych – zlikwidowany instrument wsparcia nie został przez okres kilku lat zastąpiony inną formą preferencyjnego finansowania zwrotnego, a jednocześnie pozostawionych zostało w ustawie szereg rozwiązań mających racjonalne zastosowanie do sytuacji, w której instrumenty preferencyjnego finansowania nowych inwestycji nadal są obecne (np. szczególne ramy działania TBS-ów były dostosowane do użytkowania mieszkań spłacanych w formule KFM).
* Sytuacja ta skłaniała do poszukiwania, w okresie 2009-2015, alternatywnych formuł prowadzenia przez TBS-y działalności na rynku najmu, w tym przeprowadzania przy finansowaniu komercyjnym pierwszej grupy projektów komercyjnych w systemie dojścia do własności (w większości we współpracy z BGK, rozumiejącym specyfikę sektora i posiadającym dostosowany produkt rynkowy).
* W okresie 2015/2016 reaktywowano program wsparcia preferencyjnych kredytów BGK, w miejsce finansowania kapitałowego w oparciu o środki budżetu państwa wprowadzając model budżetowych dopłat do oprocentowania (tzw. program SBC).

Od wejścia w życie zmian reaktywujących program SBC *ustawa o niektórych formach…* była przedmiotem kolejnych kilku nowelizacji w okresie 2017-2019. Wprowadzono w ich wyniku szereg rozwiązań, które będą wpływały na zwiększenie efektów programu SBC w kolejnych edycjach programów wsparcia. Wśród najważniejszych można wskazać:

* lepszy montaż finansowy: poprawiono warunki pozwalające zapewnić wymagany montaż finansowy dla nowych inwestycji TBS, poprzez:
* przywrócenie 30% maksymalnego poziomu kwoty partycypacji najemcy w kosztach budowy lokalu mieszkalnego (po obniżeniu tego wskaźnika w 2015 r. do 25%);
* wprowadzenie możliwości pokrywania części kosztów budowy lokali mieszkalnych powstałych przy udziale finansowania zwrotnego ze środków funduszy inwestycyjnych zamkniętych,
* zwiększenie maksymalnego udziału finansowania zwrotnego z 75% kosztów przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego do 80%;
* uproszczenie zasad działania programu: zmniejszono liczbę progów dochodowych z trzech do dwóch, rezygnacja z sankcji wypowiedzenia umowy najmu w przypadku przekroczenia przez najemcę progów dochodowych oraz rezygnacja z obowiązku składania deklaracji o dochodach na rzecz jednorazowego złożenia deklaracji tylko w momencie ubiegania się przez przyszłego najemcę o najem mieszkania;
* urealnienie niektórych parametrów programu: wyższe stawki czynszu w gminach graniczących z miastami będącymi siedzibami wojewodów lub sejmików wojewódzkich;
* bardziej płynny nabór wniosków: możliwość składania do BGK wniosków o preferencyjny kredyt w danym roku w ramach dwóch edycji (marzec i wrzesień);
* większy zakres finansowania: dopuszczenie możliwości finansowania budowy mieszkań spółdzielczych lokatorskich oraz możliwość finansowania budowy dodatkowych powierzchni użytkowych (np. pomieszczeń rekreacyjnych czy ambulatoryjnych), które będą służyły zaspokajaniu potrzeb osób starszych;
* lepsze adresowanie: wzmocnienie wagi kryterium „Adresowanie nowych mieszkań do osób wychowujących dzieci” oraz dodanie nowego kryterium „Adresowanie nowych mieszkań do osób starszych”.

Jak wskazano powyżej, zmiany prawne wprowadzane od 2017 r. były elementem szerokich zmian legislacyjnych tworzących podstawy prawne dla realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego:

* wychodziły one naprzeciw postulatom BGK oraz oczekiwaniom zarówno inwestorów, jak i najemców lokali mieszkalnych w zasobach TBS;
* wynikały z poszukiwania optymalnej formuły wykorzystywania potencjału TBS w inwestycyjnym programie mieszkaniowym rządu;
* stopniowość ich wprowadzania wiązała się z 2-letnim procesem definiowania / modyfikowania szczegółowych parametrów instrumentów realizacji społecznego oraz komercyjnego pakietu rozwiązań „Mieszkanie+”, jako zestawu rozwiązań powiązanych.

*Podstawowe propozycje nowych rozwiązań*

Uelastycznione od 2017 r. przepisy ustawy o niektórych formach… dają obecnie lepsze pole rozwoju nowych formuł prowadzenia działalności inwestycyjnej na rynku mieszkań czynszowych przez TBS w ścisłej współpracy z gminami (w dużej części również ze spółką PFR Nieruchomości S.A.), alternatywnych w stosunku do programów dotowanych z budżetu państwa w dotychczasowym zakresie.

Ich wdrożenie daje też impuls do poszerzania formuł działania TBS, nie tylko w segmencie odpowiadającym dzisiejszej formule SBC – aktualnie przedłożony projekt *ustawy* odpowiada na potrzeby sygnalizowane w tym zakresie przez podmioty zaangażowane w proces inwestycyjny (BGK, gminy, same TBS).

Pierwszym z obszernych zagadnień, jakim w ramach prac legislacyjnych prowadzonych w dwóch ostatnich latach rząd zadeklarował się zająć przy okazji kolejnych inicjatyw legislacyjnych, była deklaracja dokonania ponownej analizy kwestii ograniczeń / braku możliwości nabywania tytułu prawa własności do mieszkań czynszowych w zasobach TBS, wybudowanych w ramach programów wsparcia.

Wskazana problematyka – dotycząca zarówno nowobudowanych mieszkań, jak również istniejących mieszkań czynszowych TBS – jest związana z zagadnieniem finansowego zaangażowania samego lokatora w sfinansowanie części kosztów budowy mieszkań czynszowych.

W przypadku wsparcia nowych inwestycji czynszowych TBSpunktem wyjścia w pracach nad propozycjami zmian była analiza możliwości wprowadzenia schematu dojścia do własności również w społecznym budownictwie czynszowym objętym wsparciem z budżetu państwa, przy założeniu, że ewentualne zmiany w tym zakresie nie powinny naruszać społecznego charakteru programu SBC.

W przypadku istniejącego zasobu mieszkań czynszowych TBSpunktem wyjścia dla propozycji zmian była analiza uwzględniająca poniższe zależności:

* presja prywatyzacyjna ze strony części lokatorów: przedmiotem formułowanych oczekiwań prywatyzacyjnych, zgłaszanych na przestrzeni ostatnich kilku lat przez część lokatorów mieszkań w zasobach TBS (petycje kierowane do parlamentu i wystąpienia indywidualne) są mieszkania czynszowe wybudowane w ramach programu Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.
* uznanie racji strony lokatorskiej w zakresie części podnoszonych argumentów: pomimo obecnego w programie KFM jednoznacznego zakazu przekształceń praw do lokali wybudowanych ze środków funduszu, jako argumentację uzasadniającą przeniesienie prawa własności mieszkania na najemcę lokatorzy mieszkań wybudowanych w ramach programu KFM wskazywali najczęściej:
* uczestnictwo lokatora w kosztach budowy mieszkania poprzez wniesienie partycypacji (partycypacja własna najemcy /art. 29a *ustawy*/ albo poprzez przeniesienie na najemcę praw z tzw. „partycypacji osoby trzeciej” /art. 29 *ustawy*/),
* spłacanie kredytu przez lokatora, z uwagi na zawarty w *ustawie* przepis zobowiązujący TBS-y do ustalania opłat czynszowych na poziomie pokrywającym m.in. spłatę kredytu[[3]](#footnote-3),
* poniesienie części kosztów wykończenia mieszkania przez lokatora, jeśli TBS dopuszczał taką możliwość,
* fakt powszechnej, realizowanej na preferencyjnych warunkach, prywatyzacji mieszkań publicznych w ramach procesu uruchomionego w latach 90-tych ub. wieku (sprzedaż mieszkań komunalnych przez gminę).

Za wymóg odbiegający istotnie od zasad towarzyszących zawarciu standardowej umowy najmu ustawodawca rzeczywiście uznał pierwszy z ww. argumentów, tj. warunek partycypowania w kosztach budowy mieszkania przez lokatora lub bliską mu osobę, jaki niejednokrotnie towarzyszył inwestycjom realizowanym w ramach programu KFM (rola partycypacji, początkowo marginalnie określonej w *ustawie*, na przestrzeni lat wzrastała). W konsekwencji, w 2011 r. wprowadzono możliwość odpłatnego przeniesienia prawa własności mieszkania na najemcę, który jest stroną umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy;

* brak wykorzystania aktualnych przepisów jako podstawy dla wyodrębniania lokali TBS na własność: wynikający z rozdziału 4b *ustawy* warunek uzależniający przeniesienie prawa własności mieszkania na lokatora od decyzji samego TBS, jak również określone w *ustawie* zasady rozliczeń kwoty jaką musiałby uiścić lokator (oparte na wartości rynkowej mieszkania) sprawiają łącznie, że w przypadku mieszkań w zasobach TBS przepisy wprowadzone w 2011 r. nie są jednak aktualnie wykorzystywane;
* uzasadniony brak decyzji uwłaszczeniowych po stronie TBS-ów (gmin, z uwagi na fakt, że towarzystwa są co do zasady spółkami gminnymi): uruchomienie masowej sprzedaży na preferencyjnych warunkach dużej części mieszkań w zasobach TBS, jakie wybudowane zostały w ramach programu KFM od 1996 r., z punktu widzenia JST nie jest rozwiązaniem racjonalnym – mieszkania te pozostają w większości w zasobach gminnych TBS, pełniąc ważną rolę w lokalnej polityce mieszkaniowej.

Uwzględniając powyższe przyjęto, że zmiany prawne dotyczące mieszkań w zasobach TBS, dotyczące zagadnień partycypacji własnej lokatora oraz ewentualnego wprowadzenia modelu dojścia do własności, powinny odwoływać się do poniższych założeń:

1. otwarcie możliwości wykupu mieszkań w TBS wybudowanych w ramach programu b. KFM zostało dotychczas powiązane z faktem poniesienia przez lokatora części kosztów budowy w ramach partycypacji w kosztach budowy mieszkania. Oznacza to, że racjonalne nowe rozwiązania mające na celu zrekompensowanie najemcy finansowego trudu współfinansowania budowy nie muszą ograniczać się, tak jak to ma miejsce w obecnym stanie prawnym, wyłącznie do możliwości:

* wykupu mieszkania, lub
* zwrotu zwaloryzowanej partycypacji w momencie zakończenia umowy i opróżnienia mieszkania przez najemcę.

Bardziej uzasadnione jest poszukiwanie nowych możliwości rozliczenia partycypacji własnej pomiędzy lokatorem a TBS, bez konieczności opuszczenia lokalu lub wykupu mieszkania na własność, dostosowanych do szczególnych potrzeb i sytuacji życiowej samego lokatora;

1. w zakresie dotyczącym nowych możliwości przeniesienia na lokatora tytułu prawnego do mieszkania przyjęto, że uzasadniona jest przede wszystkim analiza aktualnych rozwiązań związanych z partycypacją własną pod kątem możliwości odniesienia do tych przypadków nowych możliwości, na jakich mogą być zawierane umowy najmu. Analogia, jaka zachodzi pomiędzy partycypacją własną w kosztach budowy a zapłatą przez lokatora części ceny stwarza przestrzeń wykorzystania nowej instytucji umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności, wprowadzonej do obrotu prawnego w 2017 r., tj. dla wprowadzenia w tym zakresie podejścia bardziej systemowego;
2. partycypacja własna lokatora nie dotyczy wyłącznie mieszkań b. KFM. Jest ona nadal ważną częścią montażu finansowego inwestycji TBS objętych preferencyjnym finansowaniem zwrotnym BGK w ramach programu SBC[[4]](#footnote-4). W tych warunkach jest uzasadnione, aby możliwości pozwalające na wykup lokalu mieszkalnego przez najemcę będącego partycypantem miały również charakter rozwiązań powszechnych dla segmentu TBS. Przyjęto więc, że powinny one być opcją dotycząc wszystkich mieszkań w zasobach TBS wybudowanych z takim finansowaniem, niezależnie od okresu budowy;
3. założono również, że jakiekolwiek nowe rozwiązania nie powinny naruszać praw TBS jako właściciela zasobu, przymuszając go prawnie do wyodrębnienia własności lokalu i przeniesienia prawa na lokatora. Uwzględniono jednocześnie, że pozostawienie TBS swobody stosowania wybranych rozwiązań, z którymi związane są niewspółmierne korzyści dla stron najmu, może powodować, że dane rozwiązanie bardziej korzystne dla lokatora i mniej korzystne dla TBS nie będzie wykorzystywane.

Przedłożony projekt *ustawy* odpowiada ww. przyjętym założeniom.

**Do głównych propozycji zmian w *ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* zawartych w przedłożonym projekcie *ustawy* należy**:

1. Dla lokatorów będących stroną umowy partycypacji w kosztach budowy mieszkań TBS **wprowadzenie nowych zasad, na jakich będą mogły zostać rozliczone środki zaangażowane przez najemcę w budowę mieszkania,** innych niż opuszczenie mieszkania lub zakup mieszkania przez lokatora **– formuła częściowych „wakacji czynszowych”**:
2. lokator będzie mógł wystąpić do TBS z wnioskiem o zmianę dotychczasowej umowy najmu na umowę najmu uwzględniającą **okresowe rozliczenie partycypacji**, poprzez zaliczenie jej części na poczet czynszu miesięcznego – obniżka zastosowana będzie po spłacie kredytu, tj. w okresie w którym rozwiązanie nie będzie naruszało gospodarki finansowej TBS;
3. lokator, który jest w podeszłym wieku będzie mógł wystąpić do TBS z wnioskiem o zmianę dotychczasowej umowy najmu na umowę najmu uwzględniającą **całkowite rozliczenie partycypacji**, poprzez zaliczenie jej na poczet czynszu miesięcznego, aż do dnia wygaśnięcia praw lokatora jako strony umowy najmu.
4. **Uchylenie bezwzględnego zakazu wyodrębniania na własność** / zbywania lokali mieszkalnych wybudowanych w ramach preferencyjnych kredytów udzielanych w aktualnym programie SBC.
5. **Wprowadzenie możliwości uzyskania prawa własności mieszkania w oparciu o umowę najmu instytucjonalnego z dojściem do własności uwzględniającą rozliczenie partycypacji**:
6. dla lokatorów będących stroną umowy partycypacji w kosztach budowy mieszkań jeżeli wysokość tej partycypacji wyniosła co najmniej 20 albo 25% kosztów budowy mieszkania (wyższa, dwudziestopięcioprocentowa granica dotyczyć będzie większych miast, gdzie kumulują się niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe, m.in. ze względu na większą dostępność miejsc pracy, i gdzie intencją projektodawcy jest nadal większe wspieranie budownictwa na wynajem),
7. po całkowitej spłacie kredytu przez TBS,
8. na wniosek lokatora (możliwość zawarcia przez TBS z lokatorem umowy najmu z dojściem do własności, zaliczeniem partycypacji własnej tytułem rozliczenia ceny),
9. rozliczenie wg ceny opartej na kosztach budowy – przedstawienie warunków przez TBS na wniosek najemcy będzie obowiązkowe,
10. stosowanie do zasobów wybudowanych w ramach nowych przedsięwzięć finansowanych preferencyjnym kredytem BGK w ramach aktualnego programu SBC rozpoczętych po dniu wejścia w życie projektowanych rozwiązań).
11. Możliwość **przeniesienia prawa własności mieszkania wybudowanego w ramach rządowych programów wsparcia nie tylko w przypadku mieszkań wybudowanych w ramach byłego programu KFM:**
12. dla lokatorów będących stroną umowy partycypacji w kosztach budowy mieszkań,
13. niezależnie od spłaty kredytu przez TBS, ale po upływie minimalnego okresu użytkowania mieszkania (co do zasady 5 lat od oddania do użytkowania);
14. podstawą rozliczenia wartość rynkowa mieszkania;
15. nadal uzależnione od decyzji TBS jako właściciela zasobu.
16. **Urealnienie** **limitów maksymalnego czynszu** za najem mieszkania w zasobach TBS, poprzez możliwość pobierania od najemcy inwestycyjnych, wskazanych w *ustawie* opłat dodatkowych, których łączna kwota nie może przekroczyć w skali roku 1% wartości odtworzeniowej. Jednocześnie w projektowanym art. 28 ust. 2 pkt 2 *ustawy* przewidziano wprowadzenie ograniczenia wysokości czynszu w towarzystwach budownictwa społecznego utworzonych z udziałem Krajowego Zasobu Mieszkaniowego. Zadaniem Krajowego Zasobu Mieszkaniowego jest tworzenie warunków do zwiększenia dostępności mieszkań, zatem wysokość czynszu w mieszkaniach wybudowanych przez towarzystwo budownictwa społecznego z udziałem Krajowego Zasobu Nieruchomości, musi być dostosowana do możliwości finansowych osób, które nie mogą pokryć kosztów najmu lokalu na rynku komercyjnym. Mając na względzie powyższe czynsz, za 1 m2 powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego w zasobach mieszkaniowych towarzystwa ustalony przez zgromadzenie wspólników, walne zgromadzenie akcjonariuszy albo walne zgromadzenie, w zasobach mieszkaniowych towarzystwa utworzonego z udziałem Krajowego Zasobu Nieruchomości o którym mowa w *ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. z 2018 r. poz. 2363 oraz z 2019 r. poz. 1309)*, w skali roku nie może przekraczać 5% wartości odtworzeniowej, o której mowa w art. 28 ust. 2 pkt 1 ustawy o niektórych formach….
17. Promowanie wykorzystania partycypacji w kosztach budowy przez innych interesariuszy niż przyszli najemcy i gminy – **wprowadzenie możliwości wynajmu mieszkań przez pracodawców lub organizacje pozarządowe w celu podnajmu / udostępnienia mieszkania osobom fizycznym.** Podnajemcy będą kwalifikowani do używania mieszkań zgodnie z przesłanką stanowiącą podstawę zaangażowania interesariusza (pracownicy, w przypadku organizacji pożytku publicznego osoby dotknięte kryzysem bezdomności, emigranci…).
18. Jednoznaczne **doprecyzowanie możliwości wynajmu mieszkań w TBS wybudowanych przy wykorzystaniu preferencyjnych kredytów BGK (programy SBC i b. KFM) podmiotom innym niż osoby fizyczne**.
19. W przypadku partycypanta osoby fizycznej, **możliwość przenoszenia praw z tytułu umowy partycypacji na rzecz najemcy bez zgody TBS, jeśli najemcą jest lub będzie gmina**. **W przypadku podnajmu przez gminę ww. mieszkań osobom fizycznym wyłączenie ogólnej zasady *ustawy o ochronie praw lokatorów*…**, zgodnie z którą do mieszkań wynajmowanych przez JST i następnie podnajmowanych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące mieszkaniowego zasobu gminy.

Jak wynika z powyższego zestawienia, kwestiom partycypacji oraz ograniczeń lub braku możliwości nabywania tytułu prawa własności do mieszkań czynszowych w zasobach TBS wybudowanych w ramach programów wsparcia poświęcona została duża część nowych rozwiązań projektu *ustawy*. Do zagadnień tych odnoszą się bezpośrednio propozycje opisane w pkt. 1-4 ww. zestawienia głównych zmian w *ustawie o niektórych formach…*, a częściowo również propozycje zmian wskazane w pkt. 6-8. Ich wprowadzenie istotnie poszerzy rolę, jaką pełnić może wkład własny najemcy lub innego interesariusza w inwestycji mieszkaniowej TBS.

Pozostała część propozycji zmian w *ustawie o niektórych formach…* wprowadza rozwiązania odpowiadające na potrzeby sygnalizowane przez podmioty zaangażowane w proces inwestycyjny programu wsparcia (BGK, gminy, środowisko TBS). Zostaną one jeszcze wyjaśnione w dalszej, szczegółowej części uzasadnienia.

***Wsparcie gmin w budowie dostępnych mieszkań czynszowych, w tym komunalnych***

*Dotychczasowy kierunek zmian prawnych*

Drugim podstawowym instrumentem wsparcia dostępnego budownictwa czynszowego, a zarazem drugim przedmiotem zmian proponowanych w przedłożonym projekcie *ustawy*, jest program bezzwrotnego dofinansowania części kosztów inwestycji mieszkaniowej z Funduszu Dopłat w BGK, inaczej program budownictwa socjalnego i komunalnego (zwany dalej: program BSK).

W ramach programu BSK, którego celem jest wsparcie w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych osób w najtrudniejszej sytuacji życiowej, jego beneficjenci (m.in. gminy, jednoosobowe spółki gminne, związki międzygminne, powiaty i organizacje pożytku publicznego), mogą realizować inwestycje mieszkaniowe przy udziale środków z budżetu państwa. W zależności od rodzaju realizowanego przedsięwzięcia beneficjent wsparcia może aktualnie otrzymać wsparcie w maksymalnej wysokości 20-55% kosztów. Dofinansowane przedsięwzięcie może polegać na budowie, remoncie, przebudowie i zmianie sposobu użytkowania budynku, a także na udziale w inwestycji realizowanej przez towarzystwo budownictwa społecznego lub prywatnego inwestora, w wyniku czego powstaną lokale mieszkalne na wynajem, mieszkania chronione oraz interwencyjny zasób mieszkaniowy w postaci noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń. Możliwe jest także kupno lokali mieszkalnych lub budynku mieszkalnego, w tym połączone z remontem. Źródłem udzielanej pomocy jest Fundusz Dopłat ulokowany w BGK. BGK prowadzi działalność operacyjną programu BSK. Rolą BGK jest nabór oraz weryfikacja napływających wniosków, zawieranie z wnioskodawcami stosownych umów, a następnie wypłata i rozliczenie wypłaconych środków beneficjentowi wsparcia.

W okresie ostatnich dwóch lat przepisy *ustawy o finansowym wsparciu,* które są podstawą realizacji programu BSK, ulegały znaczącym zmianom. Wprowadzono szereg rozwiązań wspierających samorządy w realizacji polityki mieszkaniowej, które wpływały będą na zwiększenie efektów społecznego budownictwa czynszowego w segmencie mieszkań komunalnych. Do podstawowych należy zaliczyć:

* wprowadzenie nowego instrumentu bezzwrotnego wsparcia udzielanego na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem innych niż komunalne (grant w wysokości 20% kosztów przedsięwzięcia udzielany JST jako podmiotowi partycypującemu w kosztach przedsięwzięcia na podstawie umowy z inwestorem);
* likwidacja obowiązku wydzielania tzw. ekwiwalentnego zasobu lokali socjalnych (dodatkowo w połączeniu z odejściem od formuły wyodrębnionego zasobu lokali socjalnych z mieszkaniowego zasobu gminy);
* zniesienie zakazu łączenia wsparcia w ramach programu ze środków Unii Europejskiej;
* wprowadzenie nowego rodzaju przedsięwzięcia polegającego na remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego, który ze względu na zły stan techniczny został wyłączony z użytkowania albo zakazano jego użytkowania na podstawie przepisów *Prawo budowlane*;
* objęcie wsparciem przedsięwzięcia polegającego na tworzeniu tymczasowych pomieszczeń;
* podniesienie wysokości finansowego wsparcia (z 30 do 50%) na wykup byłych mieszkań zakładowych;

Poszerzenie zakresu i wysokości finansowego wsparcia korespondowało również z przyjętą w 2018 r. zmianą dotychczasowych zasadfinansowania przez BGK, polegającą na wprowadzeniu mechanizmu przekazywania środków budżetowych zasilających Funduszu Dopłat poprzez rezerwę celową budżetu państwa. W efekcie finansowanie może zostać udzielone adekwatnie do potrzeb gmin, a nie w ramach corocznie planowanych kwot, które mogły być znacznie mniejsze od racjonalnych planów inwestycyjnych JST w danym roku.

W konsekwencji, w latach 2019 – 2025 na pokrycie części kosztów dofinansowania budowy mieszkań komunalnych oraz na wynajem dopuszcza się maksymalnie przeznaczenie łącznej kwoty nawet 6 mld zł. W budżetach na 2019-2020 r. rząd zarezerwował na program bezzwrotnego wsparcia budownictwa z Funduszu Dopłat kwoty 500 mln zł rocznie, zaś plany na lata 2021-2025 umożliwiają wsparcie budowy mieszkań kwotą maks. 1 mld zł rocznie.

Podsumowując powyższe, zmiany prawne wprowadzone w latach 2017-2019 stwarzają obecnie dla gmin szerokie możliwości zwiększania liczby mieszkań komunalnych oraz mieszkań o dostępnym czynszu, przenosząc na budżet państwa duży ciężar kosztów finansowania inwestycji. Pomimo występowania nadal dużych deficytów ilościowych i jakościowych dotyczących mieszkań o niskich czynszach, liczba nowych inwestycji budownictwa komunalnego i społecznego znacząco odbiega zarówno od potrzeb, jak również możliwości dofinansowania, jakie stwarza program wsparcia, zgodnie z poziomem zabezpieczenia środków w budżecie państwa. Jest to po części efektem nadal trwającego okresu wdrażania szerokich zmian legislacyjnych – czasu potrzebnego na przygotowanie projektów inwestycyjnych w budownictwie mieszkaniowym w udziałem gmin, szczególnie po uwzględnieniu hybrydowego finansowania, wykorzystującego w jednym projekcie kilka instrumentów wsparcia. Na powyższe wpływ mógł mieć również trudny rynek wykonawczy inwestycji mieszkaniowych. Małe zainteresowanie firm budowlanych przetargami ogłaszanymi przez wnioskodawców oraz ceny ofert często przekraczające wysokość środków, jakimi dysponują wnioskodawcy na realizację inwestycji, mogły skutkować unieważnieniem przetargów albo koniecznością pozyskania dodatkowych źródeł finansowania inwestycji.

Wystąpienia i wnioski kierowane do projektodawcy ze strony zaangażowanych podmiotów (BGK, gminy, środowiska eksperckie[[5]](#footnote-5)) wskazują jednak, że w pewnym zakresie zwiększenie efektów budownictwa w tym segmencie rynku wymaga zoptymalizowania procesu przygotowywania wniosków i aplikowania o środki Funduszu Dopłat przez gminy, co może wymagać modyfikacji niektórych zasad programu wsparcia z FD. Jest to jednym z celów przedłożonego projektu *ustawy*.

*Proponowane rozwiązania*

Przedłożony projekt w zakresie *ustawy o finansowym wsparciu* ma na celu zwiększenie efektów rzeczowych programu BSK oraz wprowadzenie rozwiązań eliminujących podstawowe bariery efektywnej realizacji programu. Rekomenduje się dalszy rozwój rządowego programu BSK. Zasadne jest ponadto dalsze synchronizowanie tego programu z programem społecznego budownictwa czynszowego i działalnością Funduszu Termomodernizacji i Remontów.

Proponowane zmiany stanowią odpowiedź na:

* **wnioski Najwyższej Izby Kontroli** (zwanej dalej: NIK) wynikające z informacji o wynikach kontroli *Wykonanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej* z 2019 r.: NIK wskazuje, że możliwość dofinansowania mieszkaniowych inwestycji gminnych ze środków pochodzących z budżetu państwa w ramach Funduszu Dopłat nie rozwiązuje wszystkich finansowych problemów gmin związanych z pozyskiwaniem nowej substancji mieszkaniowej oraz bezpiecznym eksploatowaniem istniejących zasobów; biorąc pod uwagę społeczne znaczenie problemu oraz stwierdzone trudności gmin w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych swoich mieszkańców, wynikające z braku środków finansowych, zgodnie z wnioskami NIK konieczne jest podjęcie dalszych systemowych działań wspomagających gminy w rozwiązywaniu problemów związanych z wykonywaniem przez nie zadania zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnot samorządowych;
* **rekomendacje Rady Działalności Pożytku Publicznego** zawarte w Uchwale nr 22 z dnia 17 maja 2019 r. w sprawie Narodowego Programu Mieszkaniowego: rekomendacje dotyczą poszerzenia grupy podmiotów uprawnionych do realizacji działań w ramach NPM o organizacje pozarządowe i podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (Dz. U. z 2019 r. poz. 688 i 1570), w celu wspierania w szczególności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;
* **postulaty środowiska podmiotów świadczących pomoc osobom bezdomnym** w postaci miejsc tymczasowego schronienia, dotyczące wyeliminowania barier prawnych w dostępie do środków Funduszu Dopłat: w aktualnym stanie prawnym treść art. 4 *ustawy o finansowym wsparciu* uniemożliwia aplikowanie o środki z Funduszu Dopłat przez organizacje pozarządowe, które z różnych względów nie zdecydowały się na wystąpienie o przyznanie statusu organizacji pożytku publicznego (zwanej dalej: OPP); postulaty w sprawie przeprowadzenia zmian legislacyjnych w tym zakresie spotkały się z aprobatą Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, który podkreślił istotny wymiar współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania bezdomności;
* **wnioski płynące z dotychczasowej realizacji programu BSK** zgłaszane przez BGK, jako podmiotu prowadzącego działalność operacyjną programu w dotychczasowym okresie realizacji znowelizowanej *ustawy o finansowym wsparciu*, oraz wynikające bezpośrednio z wystąpień beneficjentów wsparcia.

Zaproponowane w projekcie zmiany dotyczą:

1. modyfikacji zasad udzielania wsparcia w formie grantu, jak również zmieniają okres, w jakim następowało będzie przekazywanie gminom bezzwrotnego wsparcia z Funduszu Dopłat w przypadku dofinasowania partycypacji JST w kosztach budowy mieszkań czynszowych.
2. rozszerzenia zakresu przedmiotowego ustawy o modernizację i remonty istniejącego zasobu mieszkaniowego, który ze względu na zły stan techniczny nie może być wykorzystywany;
3. rozwiązań skierowanych do podmiotów prowadzących interwencyjny zasób mieszkaniowy, głównie poprzez rozszerzenie katalogu beneficjentów programu o organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;*
4. wprowadzenia dodatkowego instrumentu finansowego wsparcia dla beneficjentów tworzących lokale mieszkalne oraz powierzchnie wspólne dla seniorów;
5. zwiększenia intensywności wsparcia samorządów gminnych realizujących przedsięwzięcia w ramach programu BSK;
6. złagodzenia przepisów dotyczących utrzymania zasobu utworzonego przy udziale finansowego wsparcia;
7. wprowadzenia możliwości dofinansowania przedsięwzięć rozpoczętych i niezakończonych;
8. ujednolicenia terminu realizacji przedsięwzięcia dla wszystkich beneficjentów wsparcia;
9. wprowadzenia innych rozwiązań dostosowujących *ustawę o finansowym wsparciu* do obecnych uwarunkowań prawnych oraz eliminujących wątpliwości interpretacyjne.

W dalszej części uzasadnienia przedstawiono dotychczasowe wnioski wynikające z realizacji programu BSK oraz kierunek przyjętych w projekcie zmian.

1. **Modyfikacja zasad udzielania wsparcia w formie grantu**

W aktualnym stanie prawnym wprowadzony w 2018 r. nowy instrument wsparcia gmin opiera się na poniższych zasadach:

* grant udzielany jest z Funduszu Dopłat w BGK dla gmin partycypujących w kosztach budowy mieszkań na wynajem, na podstawie umowy z inwestorem prywatnym (w tym umowy zawartej z TBS);
* wspierana jest partycypacja gminy w kosztach budowy mieszkań;
* okres świadczenia usługi wynajmu mieszkań na warunkach niższego czynszu wynosi 15 lat – w tym czasie wynajmującego obowiązuje limit czynszu w wysokości 4% wartości odtworzeniowej (tj. średnio ponad 50% mniej niż czynsz rynkowy);
* *ustawa* zawiera obostrzenia dotyczące zasad użytkowania mieszkań po upływie 15-letniego okresu świadczenia usługi, nie pozwalając na zmianę sposobu użytkowania (zakaz sprzedaży);
* grant udzielany jest w wysokości 20% kosztów inwestycji, przy czym sfinansowanie części partycypacji środkami własnymi gminy nie jest wymagane – partycypacja JST w kosztach budowy może maksymalnie wynosić 20% i w całości zostać zrefinansowana z FD;
* aktualnie w *ustawie* obowiązuje zasada refinansowania, wymagając uprzedniego zaplanowania i poniesienia wydatku przez samą gminę.

Zmiany proponowane w projekcie ustawy modyfikują zasady udzielania wsparcia w formie grantu, jak również zmieniają okres, w jakim następowało będzie przekazywanie gminom bezzwrotnego wsparcia z Funduszu Dopłat w przypadku dofinasowania partycypacji JST w kosztach budowy mieszkań czynszowych. W szczególności zakres zmian obejmuje poniższe rozwiązania*:*

1. **Podwyższenie wsparcia z 20% do maksymalnie nawet 35% kosztów inwestycji.**
2. Wprowadzenie, jako warunek uzyskania z Funduszu Dopłat wsparcia wyższego niż 25% kosztów inwestycji **zasady finansowania części partycypacji gminy – w kwocie wykraczającej poza 25% kosztów –** przy czym dodatkowo wyższa partycypacja JST, **maksymalnie do 10% kosztów**, pokrywana będzie do wysokości wartości gruntu inwestora, na którym realizowane będzie przedsięwzięcie. W konsekwencji, maksymalnie gmina mogła będzie uzyskać z Funduszu Dopłat wsparcie na partycypację w inwestycji na poziomie 35% kosztów budowy.
3. **Likwidacja bezwzględnej zasady w art. 7e *ustawy*, zgodnie z którą mieszkania utworzone przez inwestora prywatnego przy wykorzystaniu nowego instrumentu wsparcia gmin (grant na partycypację) muszą być użytkowane docelowo na zasadach najmu** – pomimo, że objęty rekompensatą okres świadczenia usługi wynajmu mieszkań na warunkach niższego czynszu wynosi 15 lat.W to miejsce wprowadzenie warunku, że mieszkania takienie mogą być nadal wyodrębnione na własność, ale zakaz ten dotyczy okresu 15 lat licząc od dnia rozliczenia kosztów przedsięwzięcia.
4. **Zmiana obecnie obowiązującej zasady uruchomienia środków wsparcia dla JST z Funduszu Dopłat** – aktualnie grant refinansuje wydatki już poniesione przez gminę w ramach partycypacji w kosztach budowy, wymagając uprzednio zapewnienia odpowiednich środków w budżecie JST. Projekt przewiduje, że **grant z FD będzie bezpośrednio finansował część/całość (różne przypadki wchodzą w grę) partycypacji JST, tj. będzie uruchamiany bezpośrednio pokrywając koszt budowy.**
5. **Rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy o modernizację i remonty istniejącego zasobu mieszkaniowego, który ze względu na zły stan techniczny nie może być wykorzystywany.**

Dotychczasowy zakres przedmiotowy *ustawy o finansowym wsparciu,* polegający na tworzeniu nowych lokali mieszkalnych na wynajem o ograniczonym czynszu, okazał się niewystarczającym narzędziem dla rozwiązania problemu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, z jakim mierzą się gminy. Obserwacja programu BSK wykazuje, że gminy posiadają lokale, które ze względu na zły stan techniczny nie mogą być wykorzystywane na cele mieszkaniowe i pomimo długiej kolejki oczekujących na lokale mieszkalne (zgodnie z raportem NIK z dnia 27 lutego 2019 r.[[6]](#footnote-6)) rekordowy czas oczekiwania na lokal z zasobu komunalnego wynosił 20 lat), większość gmin nie zaspokaja potrzeb mieszkaniowych ludności. W jednym z wniosków pokontrolnych skierowanych do organów administracji rządowej NIK zaapelowała o podejmowanie dalszych systemowych działań wspomagających gminy w rozwiązywaniu problemów związanych z wykonywaniem przez nie zadań zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnot samorządowych, w tym dotyczących utrzymywania w odpowiednim stanie technicznym i racjonalnego zagospodarowania substancji mieszkaniowej stanowiącej budowle zabytkowe.

Zwiększenie możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową wynika z założeń NPM. Jest to także wyzwanie dla gmin, których budżety nie pozwalają na podejmowanie nowych inwestycji mieszkaniowych. Należy zwrócić uwagę, że obok nowych inwestycji w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych istotną rolę może odegrać modernizacja istniejącego zasobu mieszkaniowego gmin, który z uwagi na dewastację nie jest wykorzystywany.

Ustawa 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* (Dz. U. poz. 756 oraz z 2019 r. poz. 1309) wprowadziła możliwość ubiegania się o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięcia polegającego na remoncie lub przebudowie lokali, które ze względu na zły stan techniczny zostały wyłączone z użytkowania albo zakazano ich użytkowania na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, z późn. zm.[[7]](#footnote-7))), zwanej dalej: Prawo budowlane. Natomiast wnioski płynące z realizacji programu BSK wskazują, że barierą w korzystaniu z programu jest konieczność pozyskiwania decyzji powiatowego inspektora nadzoru budowlanego w trybie art. 66 albo art. 68 Prawa budowlanego o wyłączeniu zasobu z użytkowania albo zakazie użytkowania, w przypadku planów przeprowadzenia remontu lub przebudowy budynku mieszkalnego będącego w złym stanie technicznym. Przewidziany w *ustawie o finansowym wsparciu* instrument nie może być bowiem wykorzystywany do poprawy stanu technicznego bezpieczeństwa i warunków zamieszkiwania w istniejących zasobach budynków komunalnych. Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami *ustawa o finansowym wsparciu* (art. 3 ust. 1 pkt 2 i 3) przewiduje jedynie przedsięwzięcia remontowe polegające na remoncie budynku niemieszkalnego (pkt 2) i budynku mieszkalnego, jeżeli został on wyłączony z użytkowania (pkt 3). Przepisy te korespondują z obecnym celem programu, jakim jest dofinansowanie przedsięwzięć, w ramach których powiększony zostanie mieszkaniowy zasób gminy, bowiem remont budynku wyłączonego z użytkowania zwiększa *de facto* mieszkaniowy zasób gminy. Natomiast analiza struktury zasobów komunalnych prowadzi do wniosku, że istnieje potrzeba inwestowania w zasoby już istniejące, a nie tylko te, w wyniku których zostaną utworzone lokale mieszkalne. Nie bez znaczenia dla funkcjonowania mieszkaniowego zasobu gminy są koszty związane z jego utrzymaniem. W znacznej części gmin, jak wynika z raportu NIK, stwierdzono niepełną realizację zaleceń sformułowanych w wyniku przeglądów technicznych budynków dotyczących wykonania remontów i napraw w tych budynkach oraz przypadki zaniechania przeprowadzania obowiązkowych okresowych kontroli stanu technicznego budynków przez jednostki odpowiedzialne za gospodarkę zasobem mieszkaniowym. Wskutek nierzetelnego wykonywania zadań związanych z utrzymaniem posiadanego zasobu mieszkaniowego stan techniczny kilku kontrolowanych budynków stwarzał bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego, przy czym decydującym czynnikiem wpływającym na występowanie pustostanów w zasobie mieszkaniowym jest, wg przytaczanych w raporcie wyjaśnień przedstawicieli jednostek kontrolowanych, brak środków na ich remont.

Projekt ustawy wprowadza także możliwości dofinansowania remontu/modernizacji budynków komunalnych lub lokali komunalnych w budynkach wielorodzinnych, jako uzupełnienie instrumentu wsparcia remontów budynków (rozumianych jako ich części wspólne) finansowanego ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów (zwanego dalej: FTiR). Założono, że w pierwszej kolejności gminy będą remontować pustostany. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego na koniec 2018 r. gminy posiadały w swoich zasobach 54 206 mieszkań niezasiedlonych (pustostanów), co stanowiło ok. 6,5% wszystkich mieszkań gminnych.

Jak wynika z najważniejszych wniosków przedstawionych w Raporcie pn. *Stan mieszkalnictwa w Polsce[[8]](#footnote-8))*, opracowanym w Ministerstwie Rozwoju, rok 2019 był rekordowym pod względem liczby wybudowanych mieszkań (ponad 207 tysięcy, czyli ok. 5,4 w przeliczeniu na 1000 mieszkańców). Rośnie zatem nadwyżka zasobów mieszkaniowych w stosunku do liczby gospodarstw. Na koniec 2019 r. było o 424 tys. mieszkań więcej niż gospodarstw domowych, przy czym chodzi tu zarówno o lokale zamieszkane, jak i niezamieszkane. Nadwyżka mieszkań rośnie szybciej niż redukcja deficytu, co może oznaczać, że zwiększa się liczba pustostanów. Pomimo tego, że zasób mieszkaniowy w Polsce systematycznie wzrasta, w strukturze nowych mieszkań oddanych w 2019 r. największy odsetek (97,8%) stanowiło budownictwo deweloperskie oraz inwestycje realizowane przez osoby fizyczne. Mieszkania przeznaczone dla osób o niższych dochodach – mieszkania komunalne, mieszkania w zasobie towarzystw budownictwa społecznego i mieszkania zakładowe – stanowiły w 2019 r. jedynie 2,2% liczby nowo wybudowanych mieszkań. Oznacza to, że wzrost liczby oddawanych do użytku mieszkań nie poprawia w znaczny sposób dostępności mieszkań dla osób o dochodach zbyt niskich, by nabyć lub wynająć mieszkanie na zasadach rynkowych, a jednocześnie zbyt wysokich, aby móc ubiegać się o najem mieszkania komunalnego. Problem ten dotyka przede wszystkim ludzi młodych, którzy wchodzą na rynek pracy, rodzin wielodzietnych oraz osób samotnie wychowujących dzieci.

1. **Rozwiązania skierowane do podmiotów prowadzących interwencyjny zasób mieszkaniowy, głównie poprzez rozszerzenie katalogu beneficjentów programu o organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.***

Obowiązujące przepisy przewidują możliwość uzyskania dofinansowania na tworzenie, zwiększenie powierzchni użytkowej pomieszczeń mieszkalnych oraz dostosowanie zasobu interwencyjnego, na przedsięwzięcia:

* w wyniku których powstaną noclegownie lub schroniska dla bezdomnych, lub nastąpi zwiększenie powierzchni użytkowej pomieszczeń mieszkalnych, w tym sypialni, w istniejącej noclegowni lub istniejącym schronisku dla bezdomnych,
* polegające na remoncie lub przebudowie istniejącej noclegowni, istniejącego schroniska dla bezdomnych lub istniejącej ogrzewalni, w wyniku których nastąpi dostosowanie noclegowni, schroniska dla bezdomnych lub ogrzewalni do standardów, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 48a ust. 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, z późn. zm.[[9]](#footnote-9))), zwanej dalej: *ustawą o pomocy społecznej*,

następującym wnioskodawcom: gminie, jednoosobowej spółce gminnej, związkowi międzygminnemu albo organizacji pożytku publicznego.

Program BSK wspiera gminy w realizacji obowiązku udzielenia schronienia jej mieszkańcom wynikającego z art. 17 ust. 1 pkt 3 *ustawy* *o pomocy społecznej* (zadanie własne gminy o charakterze obowiązkowym). Należy w tym miejscu podkreślić istotny wymiar współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania bezdomności. Jak wynika z danych statystycznych przekazanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej[[10]](#footnote-10)), wśród placówek udzielających schronienia, finansowanych ze środków publicznych, łączna liczba noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni to 413 placówek prowadzonych przez organizacje pozarządowe, udzielających schronienia 16 266 osobom bezdomnym. Wśród tych jednostek większość, bo 286, prowadzonych jest na zlecenie samorządów, a tym samym dofinansowanych ze środków publicznych, natomiast pozostałe 127 placówek prowadzonych jest przez organizacje z własnych środków, w ramach działalności statutowej.

Projekt wprowadza możliwość ubiegania się o finansowe wsparcie przez organizacje pożytku publicznego oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.* W projekcie zaproponowano także rozwiązanie dotyczące przedsięwzięcia polegającego na dostosowaniu istniejących noclegowni, ogrzewalni i schronisk dla osób bezdomnych (art. 4 ust. 2 *ustawy o finansowym wsparciu*), tak aby możliwe było wykonywanie robót budowlanych w placówkach świadczących usługi dla osób bezdomnych w jak najszerszym, koniecznym zakresie. Modyfikacji ulegnie również definicja pojęcia *schronisko dla osób bezdomnych,* poprzez odniesienie się do konkretnych przepisów *ustawy* *o pomocy społecznej.*

1. **Wprowadzenie dodatkowego instrumentu finansowego wsparcia dla beneficjentów tworzących lokale mieszkalne oraz powierzchnie wspólne dla seniorów.**

Jednym z priorytetów rozwoju mieszkalnictwa dedykowanego osobom starszym jest przygotowanie warunków do jak najdłuższego przebywania seniorów w dotychczasowym miejscu zamieszkiwania, pozostawania w samodzielności, z dostępem – w miarę potrzeb – do specjalistycznej pomocy. Warto pamiętać, że dla budżetu gminy prowadzenie i/lub wspieranie takich mieszkań może być znacznie tańsze niż finansowanie działalności Domów Pomocy Społecznej. W związku z tym, istotnym wyzwaniem jest konieczność pilnej budowy systemu mieszkalnictwa senioralnego, począwszy od pomocy seniorom świadczonej w ich mieszkaniach, po różne formy mieszkań wspomaganych dla seniorów oraz wdrożenie systemu współzamieszkiwania dla seniorów. W niniejszym projekcie ustawy zaproponowano rozwiązanie polegające na dofinansowaniu z Funduszu Dopłat powierzchni wspólnych dla seniorów. Powierzchnie te będą mogły być wykorzystywane przez wszystkich mieszkańców.

1. **Zwiększenie intensywności wsparcia samorządów gminnych realizujących przedsięwzięcia w ramach programu BSK.**

Z dotychczasowej realizacji programu BSK wynika, że wymaga on zwiększenia atrakcyjności zarówno w aspekcie finansowym, jak i dogodności realizacji przedsięwzięć określonych w *ustawie o finansowym wsparciu* (np. wprowadzono możliwość finansowania garaży dla samochodów osobowych).

W przedłożonym projekcie ustawy zaproponowano zatem podniesienie i ujednolicenie progów wysokości udzielonego wsparcia z Funduszu Dopłat do 50% i 60%. Możliwość uzyskania wyższego wsparcia powinna przyczynić się do wzrostu zainteresowania samorządów realizacją przedsięwzięć na podstawie ustawy, a tym samym na zwiększenie tempa przyrostu liczby lokali i pomieszczeń służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych najuboższych. Poszerzono katalog kosztów kwalifikowanych, dostosowując program do innych programów dedykowanych wsparciu przedsięwzięć społecznego budownictwa czynszowego, np. o koszt wykonania garaży podziemnych dla samochodów osobowych.

1. **Złagodzenie przepisów dotyczących utrzymania zasobu utworzonego przy udziale finansowego wsparcia.**

Art. 21 *ustawy o finansowym wsparciu* gwarantuje prawidłowe wykorzystanie przez beneficjenta wsparcia środków uzyskanych z Funduszu Dopłat. Zgodnie z treścią art. 21 ust. 1 tej ustawy, przed upływem 15 lat od dnia rozliczenia kosztów przedsięwzięcia gmina nie może zbyć lub zmienić przeznaczenia lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, mieszkania chronionego, noclegowni, schroniska dla bezdomnych, tymczasowego pomieszczenia lub ogrzewalni utworzonych przy wykorzystaniu finansowego wsparcia. Po upływie 10 lat od dnia rozliczenia przedsięwzięcia dopuszcza się zbycie lub zmianę sposobu przeznaczenia, jeżeli w ich miejsce gmina utworzy lokale mieszkalne, mieszkania chronione lub tymczasowe pomieszczenia o podobnym standardzie i wyposażeniu, w liczbie i o łącznej powierzchni użytkowej co najmniej równych liczbie i łącznej powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, mieszkań chronionych lub tymczasowych pomieszczeń, które zostały zbyte lub których sposób użytkowania został zmieniony (art. 21 ust. 6 *ustawy o finansowym wsparciu*).

*Ustawa o finansowym wsparciu* jednoznacznie określa, że zmiana struktury przeznaczenia lokali mieszkalnych przed upływem 15 lat, bez spełnienia warunku utworzenia lokali mieszkalnych o podobnym standardzie i wyposażeniu, w liczbie i o łącznej powierzchni użytkowej odpowiadającej lokalom „utraconym”, spowoduje rygor zwrotu finansowego wsparcia.

Ewaluacja programu BSK, jaka nastąpiła w okresie od jego wprowadzenia do chwili obecnej, powoduje konieczność zmiany przepisu art. 21 ust. 6 *ustawy o finansowym wsparciu* w sposób umożliwiający elastyczne, a przy tym bardziej efektywne, gospodarowanie utworzonymi przez gminę lokalami mieszkalnymi.

1. **Wprowadzenie możliwości dofinansowania przedsięwzięć rozpoczętych i niezakończonych.**

Projekt wprowadza możliwość finansowania w ramach programu BSK przedsięwzięć, które zostały rozpoczęte, ale nie zakończone przed dniem złożenia do BGK wniosku o finansowe wsparcie. Dodatkowo, w przypadku przedsięwzięć polegających na kupnie lokali mieszkalnych, finansowe wsparcie będzie mogło być udzielone na przedsięwzięcie zakończone, jeżeli wniosek o finansowe wsparcie zostanie złożony przez beneficjenta wsparcia przed upływem 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia przedsięwzięcia.

Dotychczasowe doświadczenia realizacji programu BSK wykazały, że zakaz udzielania finansowego wsparcia na inwestycje rozpoczęte stanowiło barierę dla beneficjentów wsparcia, wymagając uprzedniego złożenia wniosku i zawarcia umowy z BGK. Należy zauważyć, że zgodnie z Prawem budowlanym decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna. Niejednokrotnie gminy ze względów finansowych zmuszone są odroczyć w czasie rozpoczęcie inwestycji, często w terminie maksymalnym, i aby decyzja o pozwoleniu na budowę nie wygasła - rozpoczynają prace budowlane. W efekcie, w chwili podjęcia robót budowlanych, tracą możliwość ubiegania się o finansowe wsparcie na przedsięwzięcia, które wpływają na poprawę sytuacji mieszkaniowej w danym regionie.

1. **Ujednolicenie terminu realizacji przedsięwzięcia dla wszystkich beneficjentów wsparcia do 36 miesięcy.**
2. **Wprowadzenie innych rozwiązań dostosowujących *ustawę o finansowym wsparciu* do obecnych uwarunkowań prawnych oraz eliminujących wątpliwości interpretacyjne.**

W projekcie ustawy poza zmianami przedstawionymi w pkt 1-8 przewidziano także zmiany mające na celu dostosowanie przepisów do obecnych uwarunkowań prawnych oraz wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych, które pojawiły się podczas realizacji programu BSK w ostatnich kilkunastu miesiącach. Są to m.in. konsekwencje zmian w definicji mieszkaniowego zasobu gminy polegających na wyeliminowaniu lokali mieszkalnych utworzonych przez spółki celowe, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. z 2018 r. poz. 2363 oraz z 2019 r. poz. 1309). Wobec powyższego konieczne jest odpowiednie dostosowanie przepisów *ustawy o finansowym wsparciu*. Zmiany w tym zakresie dotyczą również treści art. 3 oraz uchylenia art. 1b ustawy zmienianej.

Ponadto zmianom podlegać będzie art. 1 *ustawy o finansowym wsparciu*, w którym określony został zakres spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy. Dotychczasowe sformułowanie „tworzenie lokali” zostało uzupełnione o wyraz „modernizacja” rozumianą jako unowocześnienie i usprawnienie czegoś. Natomiast w art. 3-5 *ustawy o finansowym wsparciu* zostały doprecyzowane rodzaje przedsięwzięć, które są objęte finansowym wsparciem.

***Wsparcie dla średniozamożnych gospodarstwo domowych w ponoszeniu wydatków***

***mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania***

*Dotychczasowy kierunek zmian prawnych*

Realizowany od 1 stycznia 2019 r. na podstawie *ustawy* *o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania* program dopłat do czynszu „Mieszkanie na start” jest nowym instrumentem polityki mieszkaniowej państwa. W okresie 2019-2028 budżet państwa zabezpieczył finansowanie programu maksymalnie do kwoty 16 mld zł.

Jak wskazano w uzasadnieniu, instrument wsparcia ma charakter proinwestycyjny i uzupełnia działania dotyczące budowy mieszkań w ramach pakietu „Mieszkanie+”: obok inwestycji prowadzonych na zasadach rynkowych dotyczy mieszkań budowanych, we współpracy z gminą, w ramach programów wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, tj. ustaw do których odnosi się przedmiotowa inicjatywa legislacyjna.

Wśród zasad, na jakich opiera się program można wymienić:

* kluczowymi podmiotami, na jakich oparta jest realizacja programu są inwestorzy (podmioty realizujące inwestycje mieszkaniowe i wynajmujące mieszkania), gminy (współpraca z inwestorem, kryteria naboru najemców, przyznanie dopłaty do czynszu i pośrednictwo w wypłacie) oraz BGK (operacyjnie odpowiada za wypłatę wsparcia ze środków Funduszu Dopłat);
* dopłaty do czynszów mogą uzyskać gospodarstwa domowe posiadające dochody niewystarczające do zakupu mieszkania lub opłacania czynszu rynkowego bez ryzyka nadmiernego ograniczania innych koniecznych wydatków, ale pod warunkiem posiadania „zdolności czynszowej” (definiują ją minimalne dochody gospodarstwa domowego lub minimalna kaucja zabezpieczająca inwestora przed ryzykiem zaległości czynszowych);
* dopłaty mogą być wsparciem dla beneficjenta programu nawet przez 15 lat;
* wysokość dopłat zależy od liczby osób w gospodarstwie domowym oraz lokalnych wskaźników dotyczących kosztów budowy;
* możliwość stosowania dopłat do czynszów w programie występuje co do zasady wyłącznie w przypadku, gdy lokator wynajmuje mieszkanie bezpośrednio od inwestora – zgodnie z art. 2 pkt 11 ustawy, jedyne odstępstwa od tej zasady to przypadki, gdy stroną umowy z lokatorem jest podmiot, który nabył mieszkanie od inwestora z przeznaczeniem na wynajem, albo wynajmuje mieszkanie najemcy działając na podstawie umowy w sprawie wynajmu mieszkań zawartej z inwestorem (ale nie na zasadach umowy najmu, w celu podnajmu mieszkania beneficjentowi).

*Proponowane rozwiązania*

Cechą wspólną większości zmian wprowadzanych od 2017 r. w programach wsparcia społecznego budownictwa czynszowego – w tym dużej części propozycji zmian zawartych w przedłożonym projekcie – jest poszerzenie możliwości wspierania gmin w działaniach zwiększających zasób dostępnych cenowo mieszkań czynszowych, pozwalające lepiej uwzględnić specyfikę potrzeb i uwarunkowań lokalnych w gminie. Wyrazem tego są szersze możliwości współpracy JST z inwestorami (w tym segmentem inwestorów społecznego budownictwa czynszowego), jak również zwiększone możliwości wykorzystywania przez gminy mieszkań spoza zasobu mieszkań komunalnych, jako sposobu zapewniania mieszkań czynszowych dla osób mniej zamożnych (podnajem, różne formy wspieranej z budżetu państwa finansowej partycypacji JST w nowych inwestycjach mieszkaniowych).

Zgodnie z ww. kierunkiem zmian w programach wspierających budownictwo czynszowe, zmiany w programie „Mieszkanie na start” mają na celu lepsze dostosowanie zasad udzielania dopłat do czynszów do różnych modeli dostarczania dostępnych mieszkań czynszowych.

Projekt *ustawy* przewiduje:

1. **Poszerzenie zakresu wsparcia w programie „Mieszkanie na start”**, poprzez wprowadzenie **możliwości stosowania dopłat do czynszów w przypadku podnajmu mieszkania od gminy**, jeżeli gmina wynajmuje lokal od inwestora;
2. W przypadku, gdy gmina wynajmuje mieszkanie bezpośrednio od inwestora w celu podnajmu beneficjentowi wsparcia, **zwolnienie najemcy od bezwzględnego obowiązku posiadania zdolności czynszowej (ryzyko bieżącego pokrywania opłat czynszowych w całości przejmuje w takiej sytuacji gmina, jako bezpośredni najemca**);
3. W stosunku do podnajmu przez gminę mieszkań wybudowanych na podstawie umowy inwestora z gminą w ramach programu „Mieszkanie na start” **wyłączenie zasady odpowiedniego stosowania przepisów odnoszących się w *ustawie o ochronie praw lokatorów…* do mieszkań komunalnych**.
4. Rozszerzenie obszaru, na którym najemcom mieszkań znajdujących się w budynkach poddanym rewitalizacji przysługują dopłaty do czynszu o cały obszar gminy będący w stanie kryzysowym, nie tylko w ramach Specjalnej Strefy Rewitalizacji.

W efekcie wprowadzonych zmian gmina otrzyma:

* dodatkowe narzędzie pomocy lokatorom o dzisiaj dobrej, ale z różnych przyczyn niepewnej sytuacji dochodowej (uzasadnienie dla braku bezwzględnego zastosowania warunku posiadania przez najemcę zdolności czynszowej może dotyczyć np. byłych lokatorów mieszkaniowego zasobu gminy, którym gmina zamierza zaoferować nowe lokale /np. łańcuch przeprowadzek/);
* nową możliwość pozyskania mieszkań docelowo zwiększających zasób mieszkań komunalnych (model dojścia do własności może dotyczyć również gminy jako najemcy);
* dodatkową możliwość zastosowania programu dopłat do czynszów w nowych inwestycjach społecznego budownictwa czynszowego, w których jest partycypantem, wynajmuje mieszkanie od tbs / spółki gminnej w celu podnajmu na zasadach obowiązujących w MZG (w aktualnym stanie prawnym model jest wskazany w art. 5a *ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem…* – dzisiaj do tej części inwestycji, w których lokator jest podnajemcą, program „Mieszkanie na start” nie może być stosowany).

***Program termomodernizacji i remontów***

Zgodnie z art. 28 *ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, stawki czynszu za 1 m2 powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego w zasobach mieszkaniowych towarzystwa budownictwa społecznego są ustalane przez zgromadzenie wspólników, walne zgromadzenie akcjonariuszy albo walne zgromadzenie w takiej wysokości, aby suma czynszów za najem wszystkich lokali eksploatowanych przez towarzystwo pozwalała na pokrycie kosztów eksploatacji i remontów budynków oraz spłatę zobowiązań towarzystwa związanych z budową. Jednocześnie, w przypadku budynku wybudowanego przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, czynsz w skali roku nie może przekraczać 4% wartości odtworzeniowej lokalu, obliczonej według przepisów *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1182 i 1309)*. Natomiast w przypadku finansowania zwrotnego, czynsz w skali roku nie może przekraczać 5% wartości odtworzeniowej lokalu.

W konsekwencji powyższych ograniczeń, wysokość czynszu w zasobach stosujących je towarzystw budownictwa społecznego wynosiła około połowy wysokości stawek rynkowych. Wymagało to prowadzenia przez te towarzystwa bardzo oszczędnej gospodarki finansowej, co w szczególności nie sprzyjało akumulacji środków finansowych na prowadzenie remontów i ulepszeń o większym zakresie rzeczowym. W okresie użytkowania budynku postępuje jednak jego zużycie techniczne i funkcjonalne. Nawet przy zapewnieniu bieżącej konserwacji w okresie 25 lat użytkowania budynku może nastąpić degradacja niektórych jego elementów. Przykładowo degradacji mogą ulegać następujące elementy:

– ściany fundamentowe – w wyniku nawet drobnych nieszczelności warstw hydroizolacji, w wyniku długotrwałego działania wody może nastąpić zawilgocenie, które pogarsza właściwości izolacyjne ścian i może prowadzić do rozwoju grzybów i wytrącania się soli (zwłaszcza w elementach ceglanych),

– warstwy wykończeniowe ścian zewnętrznych – z uwagi na działanie czynników środowiskowych (opady, niskie temperatury, działanie promieni UV, rozwój glonów i porostów) następuje niszczenie warstw zewnętrznych ściany, np. pękanie warstw wykończenia, co pozwala na penetrację wody do warstwy izolacji cieplnej i zmniejszenie izolacyjności przegrody oraz pogorszenia estetyki,

– pokrycie dachu – w wyniku działania czynników atmosferycznych i działania słońca (promienie UV, duże różnice temperatur przy nagrzewaniu pokrycia dachu) mogą wystąpić nieszczelności i zawilgocenia warstw izolacyjnych i konstrukcyjnych,

– rynny i rury spustowe – nieszczelności i niedrożność mogą prowadzić do zawilgocenia przegród oraz do rozwoju glonów i porostów na powierzchni ścian,

– powłoki malarskie – pod wpływem uszkodzeń mechanicznych i środowiskowych,

– materiały uszczelniające w oknach, drzwiach, instalacjach mogą tracić swoją elastyczność (kruszą się),

– instalacja wentylacyjna i klimatyzacyjna – możliwość rozwoju bakterii i grzybów,

– kominy – niedrożność,

– instalacja wodociągowa i kanalizacyjna – korozja elementów metalowych, degradacja materiałów uszczelniających.

Ponadto, w okresie od 1995 r., kiedy powstawały budynki, które zostały wybudowane przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, radykalnie zmieniły się przepisy z zakresu prawa budowlanego, w tym w szczególności warunki techniczne określające za pomocą wartości współczynnika przenikania ciepła wymagania w zakresie izolacyjności cieplnej przegród budowlanych:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | ściany zewnętrzne | stropodach | okna | drzwi |
| 1991-2002 | 0,55 | 0,3 | 2,0 | 2,6 |
| od 2021 | 0,2 | 0,15 | 0,9 | 1,3 |

Te nowe wymagania należy spełnić przeprowadzając „ważniejszą renowację” w rozumieniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (ostatnia wersja skonsolidowana: 24.12.2018 r.). Przepisy tej dyrektywy w zakresie określenia wymagań dla budynków poddawanych ważniejszym renowacjom zostały wdrożone do krajowego porządku prawnego poprzez dodanie w *ustawie Prawo budowlane* przepisu art. 5 ust. 2a, który wskazuje, że w przypadku robót budowlanych polegających na dociepleniu budynku, obejmujących ponad 25% powierzchni przegród zewnętrznych tego budynku, należy spełnić wymagania minimalne dotyczące energooszczędności.

Wprowadzenie do obrotu prawnego przepisów proponowanych w przedkładanym projekcie *ustawy* dla lokatorów będących stroną umowy partycypacji w kosztach budowy mieszkań, wprowadzających nowe zasady, na jakich będą mogły zostać rozliczone środki zaangażowane przez najemcę w budowę mieszkania, zgodnie z formułą częściowych „wakacji czynszowych”, może w istotnym stopniu dodatkowo ograniczyć możliwości prowadzenia przez towarzystwa budownictwa społecznego gospodarki finansowej dostosowanej do potrzeb modernizacyjno-remontowych. Środki finansowe „uwolnione” po spłacie ostatniej raty preferencyjnego kredytu zaciągniętego w BGK nie będą bowiem mogły zostać przeznaczone na spłaty rat kolejnego, już rynkowego kredytu, zaciągniętego na sfinansowanie tych potrzeb, jeśli będzie trzeba sfinansować „wakacje czynszowe” większej liczbie najemców.

Biorąc powyższe pod uwagę, a także uwzględniając rolę towarzystw budownictwa społecznego w realizacji rozbudowy segmentu mieszkań czynszowych użytkowanych na zasadach najmu przez niezamożne gospodarstwa domowe, konieczne jest dodatkowe wsparcie dla towarzystw, które umożliwi im utrzymanie zasobu w odpowiednim stanie technicznym. Tym samy **projekt przewiduje możliwość uzyskania premii remontowej przez TBS na spłatę części kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia remontowego**.

***Rozwiązania mające na celu ochronę osób zamieszkujących lokale mieszkalne na wynajem, w tym system dodatków mieszkaniowych***

W celu ochrony osób zamieszkujących lokale mieszkalne na zasadach najmu, które zostały dotknięte skutkami gospodarczymi związanymi z rozprzestrzenianiem się koronawirusa wywołującego jednostkę chorobową oznaczaną jako COVID-19, proponuje się rozwiązania prawne i finansowe umożliwiające tym osobom zaspokajanie podstawowej potrzeby, jaką jest możliwość zamieszkiwania w zajmowanym dotychczas mieszkaniu.

W projekcie *ustawy* wprowadzono zmiany do ustawy **z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. W ramach tych zmian określono** zasady przyznawania dodatków mieszkaniowych powiększonych o dopłatę z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 najemcom, którzy utracili całkowicie lub częściowo dochody w wyniku epidemii COVID-19 (np. na skutek utraty pracy, czasowego zawieszenia działalności przedsiębiorstw, powodującego brak wynagrodzenia lub jego obniżenie), oraz sposób rozliczania środków na wypłatę tych dopłat. Przyjęte w projekcie ustawy rozwiązania zakładają, że dopłaty do dodatków mieszkaniowych będą finansowane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

W projekcie przewidziano także modyfikację przepisów *ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2020 r. poz. 532, z późn. zm.)* w zakresie sposobu podejmowania uchwał przez zarząd wspólnoty mieszkaniowej.

Projekt przewiduje także zmiany w *ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568)*. Z uwagi na trwający stan epidemii i ograniczenie możliwości zorganizowania walnego zgromadzenia wynikające z art. 90 zmienianej ustawy nie istnieje możliwość wyboru składu nowej rady, w przypadku upływu kadencji dotychczasowej rady. W celu zapewnienia funkcjonowania organu nadzorczo-kontrolnego spółdzielni mieszkaniowej uzasadnione i niezbędne jest zatem przedłużenie kadencji istniejącej rady.

Ponadto w projekcie zaproponowano zmiany w *ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. 2019 r. poz. 2133)*, dalej: udm . Zmiany wprowadzane do udm, mają na celu usprawnienie funkcjonującego od 1994 r. sytemu dodatków mieszkaniowych, umożliwiając adekwatne do potrzeb adresowanie wsparcia, jakim jest uzyskanie dodatku mieszkaniowego. Dodatek ten stanowi pomoc finansową przeznaczoną na opłaty związane z utrzymaniem zajmowanego lokalu mieszkalnego. Pomoc ma charakter świadczenia pieniężnego w formie dopłaty, która pokrywa część obciążeń związanych z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych obywateli. Zaproponowane w projekcie modyfikacje zmierzają do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych, uporządkowania terminologii stosowanej w ustawie oraz racjonalizacji wydatków gmin na wypłaty dodatków mieszkaniowych.

W związku ze zmianą definicji dochodu w udm, wystąpiła konieczność wprowadzenia zmian w ustawach, które odwołują się w swej treści do definicji dochodu zawartej w udm. Wobec powyższego wprowadzono nową definicję dochodu w *ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 2321, z późn. zm.)*, zwanej dalej: ustawą o finansowym wsparciu, wskazując, że za dochód uważa się dochód w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych (art. 7a ust. 4 ustawy o finansowym wsparciu). Z uwagi na powyższe w art. 7a ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowym wsparciu wprowadzono korektę dotyczącą progów dochodowych.

Zmiana definicji dochodu w udm powoduje, iż konieczna jest również zmiana w *ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2019 r. poz. 2195)*, zwanej dalej: ustawą o niektórych formach.

Projekt ustawy przewiduje ponadto wyłączenie spod egzekucji administracyjnej dodatków mieszkaniowych. Rozwiązanie to determinowało zmianę art. 10 *ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1438, z późn. zm.)*, zwanej dalej: upea. Zaznaczyć należy, iż w obecnie obowiązującym stanie prawnym szereg świadczeń o charakterze publicznym, socjalnym podlega wyłączeniu spod egzekucji administracyjnej. Tym samym zaproponowana powyżej modyfikacja zmierza do ujednolicenia w tym zakresie istniejącego systemu oraz zapewnienia, że przyznane wsparcie posłuży celowi, na jaki zostało udzielone, tj. pokryciu kosztów zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym, a nie innym celom.

Ponadto projekt ustawy przewiduje zmiany w *ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1182, z późn. zm.)*, zwanej dalej: uopl. Konsekwencją zmiany definicji dochodu w udm jest bowiem konieczność modyfikacji definicji tego pojęcia także w przepisach uopl. Niezależnie od tego, zaproponowano wprowadzenie do uopl instrumentów pozwalających gminie na skuteczniejsze zarządzanie zasobem mieszkaniowym. W tym celu proponuje się również poszerzenie o „gminę” katalogu podmiotów uprawnionych do wystąpienia o zgodę do Ministra Sprawiedliwości na wyszukiwanie ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych, o którym mowa w art. 364 ust. 8 *ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2019 r. poz. 2204)*, zwanej dalej: ukwh.

1. **Szczegółowe uzasadnienie proponowanych rozwiązań**

**Art. 1 – Zmiany w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji**

W projektowanym **art. 1 projektu ustawy** wyłączono spod egzekucji administracyjnej dodatki mieszkaniowe. Należy zauważyć, że w orzecznictwie dodatek mieszkaniowy określany jest jako rodzaj publicznoprawnego świadczenia pieniężnego przysługującego osobie, która spełnia określone prawem warunki. „Dodatek mieszkaniowy ma na celu pokrycie z funduszów publicznych (gminnych) części kosztów utrzymania mieszkania, jakie obowiązana jest ponosić osoba uprawniona do otrzymywania takiego dodatku. Jego przyznanie stanowi formę zwolnienia wnioskodawcy z obowiązku ponoszenia oznaczonej kwotowo części kosztów utrzymania zajmowanego przezeń mieszkania, a w określonych sytuacjach wnioskodawca uzyskuje ponadto także prawo do otrzymania tzw. ryczałtu na zakup opału" (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 października 1997 r., sygn. akt III ZP 23/97). Ponadto zgodnie z art. 10 § 4 i 5 upea nie podlegają egzekucji świadczenia alimentacyjne, świadczenia pieniężne wypłacane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów, świadczenia rodzinne, dodatki rodzinne, pielęgnacyjne, porodowe, dla sierot zupełnych, zasiłki dla opiekunów, świadczenia z pomocy społecznej, świadczenie wychowawcze oraz jednorazowe świadczenie, o którym mowa w [art. 10](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytamzsgq2tkltqmfyc4mzwgyzdgnjrg4) ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz.U. [poz. 1860](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytamzsgq2tk) oraz z 2018 r. [poz. 1076](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzyguzda)). Nie podlegają egzekucji świadczenia, dodatki i inne kwoty, o których mowa w [art. 31 ust. 1](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3deobuga), [art. 80 ust. 1 i 1a](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3dgmrugi), [art. 81](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3dgmrvge), [art. 83 ust. 1 i 4](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3dgmrwgq), [art. 84 pkt 2 i 3](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3dgmrxgu) i [art. 140 ust. 1 pkt 1](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3dgnrzgu) ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2018 r. [poz. 998](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheyda) i [1076](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzyguzda)), oraz środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego, o których mowa w [art. 83 ust. 2](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3dgmrwha) i [art. 84 pkt 1](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytemzvheydaltqmfyc4nbtga3dgmrxgq) ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w części przysługującej na umieszczone w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka dzieci i osoby, które osiągnęły pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej. Mając na względzie taki sam socjalny charakter dodatku mieszkaniowego niezasadnym jest, by środki te podlegały egzekucji administracyjnej.

**Art. 2 – Zmiany w ustawie o księgach wieczystych i hipotece**

Zmiana 1: art. 364 ust. 8 ukwh

Art. 2 pkt 1 projektu ustawy – zmiana art. 364 ust. 8 ukwh polega na dodaniu gmin do katalogu podmiotów uprawnionych do wystąpienia o zgodę do Ministra Sprawiedliwości na wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych. Jednakże, w celu uniknięcia ewentualnego rozszerzania przez gminę powyższego uprawnienia także na inne postępowania przez nią prowadzone, uzasadnione jest jego ograniczenie do zakresu realizacji zadania tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej.

Zmiana 2: art. 365 ukwh:

Art. 2 pkt 2 projektu ustawy – zmiana przewiduje, że od wniosku gminy o wyszukanie ksiąg wieczystych, w zakresie o którym mowa w art. 21 ust. 6 i art. 21b ust. 1e uopl, nie będzie się pobierać opłat.

**Art. 3 – Zmiany w ustawie o własności lokali**

Proponowana zmiana w ustawie o własności lokali ma na celu usprawnienie funkcjonowania zarządów wspólnot mieszkaniowych, co przełoży się na lepsze funkcjonowanie całych wspólnot i ich członków. Zmiana jest szczególnie istotna w kontekście sprawnego działania zarządów w czasie stanu epidemii i po jego odwołaniu, tak by mieszkańcy wspólnot mieli zapewnioną szybką i efektywną obsługę, np. w kontekście uzyskiwania finansowego wsparcia przewidzianego w szczególnych rozwiązaniach związanych z gospodarczymi skutkami epidemii w tych przypadkach, gdzie potrzebne jest współdziałanie wspólnoty. Tytułem przykładu można wskazać potwierdzania wniosków o przyznanie dodatków mieszkaniowych, dodatków mieszkaniowych powiększonych o dopłatę, czy dodatków przyznawanych z mocą wsteczną.

**Art. 4 – Zmiany w ustawie o niektórych formach…**

Zmiana 1: art. 15e ust. 2

Szczególne zasady wyodrębniania na własność lokali wybudowanych na wynajem przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez BGK po wejściu w życie projektowanych rozwiązań będzie nadal definiował poświęcony temu rozdział 4b ustawy. Po wprowadzeniu zmian rozdział ten w części będzie odnosił się jednak również do mieszkań wybudowanych w ramach finansowania zwrotnego w realizowanym od 2016 r. programie SBC. W konsekwencji, przepis **art. 4 pkt 1 projektu ustawy** uchyla bezwzględny zakaz wyodrębniania na własność lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu preferencyjnego kredytu BGK w ramach programu SBC, sformułowany w **art. 15e ust. 2** ustawy o niektórych formach… . Uchylenie tego ograniczenia wynika z określenia możliwości uzyskania prawa własności lokalu przez najemcę również w przypadku mieszkań wybudowanych w ramach programu SBC, a nie – jak to ma miejsce obecnie – wyłącznie w odniesieniu do zasobów starego programu KFM.

Zmiana 2: art. 15g

**Art. 15g** ustawy o niektórych formach… zobowiązuje ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w terminie do 31 marca każdego roku, do przedłożenia Radzie Ministrów sprawozdania z realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego wraz z oceną wdrażania i rekomendacjami na kolejny rok. Z uwagi na fakt, że informacje zawarte w ww. sprawozdaniu są również corocznie przedstawiane w Sprawozdaniu z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego, a ponadto zgodnie z OSR do ustawy z dnia 10 września 2015 r. po zakończeniu rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego (SBC) przeprowadzona zostanie ewaluacja ex post (tym samym po okresie realizacji 10-letniego pilotażu wnioski zostaną wykorzystane przy określeniu nowego instrumentu wsparcia), postanowiono w **art. 4 pkt 2 projektu ustawy** o uchyleniu przedmiotowego art. 15g ustawy o niektórych formach… .

Zmiana 3: art. 28 ust. 2 pkt 2, ust. 3 i ust. 4

W związku z wprowadzeniem w wyniku nowelizacji możliwości tworzenia przez KZN TBS lub przystępowania przez ten podmiot do TBS, w **art. 28 ust. 2 pkt 2** ustawy o niektórych formach… (**art. 4 pkt 3 lit. a projektu ustawy**) proponuje się, aby czynsz za najem lokali mieszkalnych w takim zasobie nie mógł przekraczać 5% wartości odtworzeniowej, obliczonej wg przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów… .

Zmiany wprowadzone w **art. 28 ust. 3** ustawy o niektórych formach… (**art. 4 pkt 3 lit. b projektu ustawy**) modyfikują dotychczasowe zasady naliczania czynszu w zasobach mieszkalnych TBS. Proponuje się, aby wynajmujący (TBS) oprócz czynszu mógł pobierać od najemcy opłaty dodatkowe wpływające na obniżenie kosztów eksploatacji budynku lub zapewnienie/poprawę dostępności mieszkań dla osób ze szczególnymi potrzebami. Tym samym projektodawca chce umożliwić TBS-om pobieranie od najemców dodatkowych opłat związanych z instalacją i konserwacją odnawialnych źródeł energii, budową wind, termomodernizacją – co niewątpliwie przyczyni się do poprawy stanu użytkowanych obiektów.

Mając na uwadze obowiązujące limity wysokości czynszów w mieszkaniach TBS wybudowanych w ramach programów wsparcia proponuje się, aby kwota takich opłat nie przekroczyła w skali roku 1% wartości odtworzeniowej (**art. 4 pkt 3 lit. c projektu ustawy**).

Zmiana: 4 lit. a, 7 lit. b oraz 8: art. 29 ust. 1, art. 30a ust. 3 i art. 30b

Od początku realizowanych w Polsce programów wsparcia społecznego budownictwa czynszowego koncepcja partycypowania pracodawcy w kosztach budowy mieszkań TBS, w celu wskazania najemców będących pracownikami, była odzwierciedlona w przepisach ustawy. Art. 29 ust. 1 ustawy o niektórych formach… stanowi podstawę prawną zawierania przez TBS umów w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokali mieszkalnych. W obecnym stanie prawnym ustawodawca ograniczył krąg podmiotów uprawnionych do zawierania takich umów z TBS wskazując, że mogą to być wyłącznie spełniający określone warunki pracodawcy (działający w celu uzyskania lokali mieszkalnych przez wskazane przez nie osoby trzecie), a także inne osoby (mające interes w uzyskaniu lokali mieszkalnych przez wskazane przez nie osoby trzecie). Przy czym podmioty te są jedynie stroną umowy w sprawie partycypacji, stroną umowy najmu natomiast – pracownik albo inna osoba trzecia. Pomimo ponad 20-lat funkcjonowania programu, ww. możliwość jest bardzo rzadko wykorzystywana. Aktualna formuła w ustawie jest ograniczona do partycypowania przez pracodawcę w kosztach budowy mieszkania, z prawem do wskazywania najemcy. Uzasadniona jest większa elastyczność tych rozwiązań, wykorzystująca nadal instrument partycypacji pracodawców.

Projekt nowelizacji (**art. 4 pkt 4 lit a projektu ustawy**) przewiduje w **art. 29 ust. 1** ustawy o niektórych formach… poszerzyć katalog podmiotów uprawnionych do zawarcia z TBS umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego o pracodawców niebędących osobami fizycznymi (np. spółka prawa handlowego, spółdzielnia), którzy działając w celu udostępnienia (np. na zasadzie umowy podnajmu, użyczenia, itp.) wynajętych przez siebie lokali mieszkalnych swoim pracownikom zawierają takie umowy. Założeniem projektodawcy tej regulacji jest więc zachowanie tożsamości po stronie partycypanta i najemcy. Będziemy tu więc mieli do czynienia z tzw. *„instytucją partycypacji własnej pracodawcy”* na wzór *„instytucji partycypacji własnej najemcy”* z art. 29a ustawy o niektórych formach… .

Możliwość wynajęcia przez TBS lokalu mieszkalnego pracodawcy niebędącemu osobą fizyczną w celu udostępnienia tego lokalu swojemu pracownikowi ustawodawca przewidział w projektowanym **art. 30a ust. 3** ustawy o niektórych formach… (**art. 4 pkt 7 lit. b projektu ustawy**). Jednocześnie zawierając zastrzeżenie, w myśl którego pracodawca (będący najemcą) z tytułu udostępnienia tego lokalu pracownikowi będzie mógł pobierać wyłącznie opłaty pokrywające koszty tego najmu.

W nowoprojektowanym **art. 30b ust. 2** ustawy o niektórych formach… (**art. 4 pkt 8 projektu ustawy**) zawarte zostały przesłanki warunkujące możliwość wynajmu lokalu mieszkalnego pracodawcy niebędącemu osobą fizyczną działającemu w celu udostępnienia tego lokalu swojemu pracownikowi w sytuacji, gdy lokal mieszkalny został wybudowany przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez BGK na podstawie wniosków o kredyt złożonych do dnia 30 września 2009 r. lub przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego. Warunkiem wynajmu takiego lokalu jest, aby:

* łączna liczba lokali mieszkalnych wynajmowanych przez TBS pracodawcom niebędącym osobą fizyczną nie przekroczyła 10% wszystkich lokali wybudowanych przez to TBS z wykorzystaniem tego kredytu lub tego finansowania,
* pracodawca niebędący osobą fizyczną był stroną zawartej z TBS umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy tego lokalu albo stał się stroną takiej umowy z dniem zawarcia umowy najmu takiego lokalu (nowoprojektowany art. 29 ust. 1 ustawy o niektórych formach…).

W **art. 30b ust. 3** ustawy o niektórych formach… ustawodawca przewiduje wyjątek od zasady nieprzekroczenia 10% lokali wynajmowanych przez TBS pracodawcom niebędącym osobom fizyczną w przypadku, gdy wszyscy pracownicy będący najemcami spełniają kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy o niektórych formach… .

Projekt nowelizacji wyklucza natomiast całkowicie w **art. 30b ust. 1** ustawy o niektórych formach… możliwość wynajmu lokali mieszkalnych pracodawcom niebędącym osobą fizyczną działającym w celu udostępnienia tego lokalu swoim pracownikom, w sytuacji gdy mieszkania te zostały wybudowane przy wykorzystaniu finansowego wsparcia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o finansowym wsparciu…, bowiem lokale mieszkalne powstałe przy udziale ww. wsparcia mogą być wynajmowane tylko osobie fizycznej, wskazanej przez gminę albo związek międzygminny, przy założeniu, że osoba taka spełnia kryterium braku mieszkania i kryterium dochodowe (art. 7a ust. 1 ustawy o finansowym wsparciu… ).

Zmiana 4 lit. b oraz 5: art. 29 ust. 5, art. 29b

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z **art. 29 ust. 5** ustawy o niektórych formach…, osoba fizyczna, która zawarła z TBS umowę w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego, nie może bez zgody towarzystwa dokonać przeniesienia praw i obowiązków wynikających z tej umowy na rzecz wskazanego przez siebie najemcy. Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie wyjątku od powyższej zasady. Zgoda TBS nie będzie potrzebna w przypadku, gdy cesja partycypacji będzie dokonana na rzecz najemcy, którym jest/będzie gmina (**art. 4 pkt 4 lit. b projektu ustawy**). W przypadku podnajmu przez gminę takiego lokalu osobom fizycznym, zgodnie z **art. 29b** ustawy o niektórych formach… (**art. 4 pkt 5 projektu ustawy**) przewiduje się wyłączenie ogólnej zasady ustawy o ochronie praw lokatorów…, zgodnie z którą do mieszkań wynajmowanych przez JST i następnie podnajmowanych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące mieszkaniowego zasobu gminy.

Zmiana 6: art. 30 ust. 1

Zmiana treści **art. 30 ust. 1** ustawy o niektórych formach… ma na celu doprecyzowanie tego przepisu w celu uniknięcia ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych (**art. 4 pkt 6a** **projektu ustawy**). W obecnym brzmieniu sformułowanie „towarzystwo może wynająć lokal mieszkalny… wyłącznie osobie fizycznej” (po spełnieniu określonych warunków) może sugerować, że mieszkalnia w zasobach TBS mogą być wynajmowane tylko osobom fizycznym (co oczywiście pozostaje w sprzeczności z treścią art. 30a ustawy). Sformułowanie *„wyłącznie”* ma tutaj na celu podkreślenie, że osoby fizyczne mogą zostać najemcami lokali mieszkalnych w TBS jeżeli spełniają dwa warunki, tj. brak tytułu prawnego do innego mieszkania i dochody na odpowiednim poziomie. Skreślenie wyrazu *„wyłącznie”* w treści tego przepisu jednoznacznie doprecyzuje/wskaże na możliwość wynajmu mieszkań wybudowanych przy wykorzystaniu preferencyjnych kredytów BGK (programy SBC i b.FM) podmiotom innym niż osoby fizyczne.

W **art. 30 w ust. 1 w pkt 2** i **2a** dokonano podwyższenia wartości procentowych. W artykule tym zawarte są parametry stanowiące podstawę do określenia progów dochodowych uprawniających osoby fizyczne do najmu lokalu mieszkalnego wybudowanego przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosków o kredyt złożonych do dnia 30 września 2009 r. lub przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego.

Średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego w roku poprzedzającym rok, w którym jest zawierana umowa najmu ww. lokalu nie może przekroczyć określonego procentowo limitu dochodowego, uzależnionego od liczby członków gospodarstwa oraz wysokości ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w danym województwie za ubiegły rok.

Zasada ta ma za zadanie adresowanie mieszkań wybudowanych w ramach programu do odpowiedniej, docelowej grupy gospodarstw domowych, tj. osób o umiarkowanych dochodach, które zarabiają zbyt dużo, aby ubiegać się o lokal komunalny, ale za mało, by wynająć mieszkanie lub zaciągnąć kredyt hipoteczny na jego zakup na rynku komercyjnym.

Zmiana 7: art. 30a ust. 2

Wymagane jest lepsze dostosowanie programu TBS do budowania dobrych praktyk z udziałem organizacji pożytku publicznego, również poprzez tworzenie przestrzeni dla wykorzystywania programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego w innych społecznych programach rządu. Szeroki i bardzo zróżnicowany zakres problemów społecznych, których skuteczne rozwiązywanie/profilaktyka może zakładać konieczność zabezpieczenia potrzeby mieszkaniowej, uzasadniają rozwiązania o większym poziomie elastyczności niż podlegające szczególnym zasadom przydziału mieszkalnictwo chronione. Mieszania w TBS w większym stopniu mogłyby stanowić bazę dla realizacji we współpracy TBS z sektorem NGO innowacji pilotażowych.

Obiektywnie duży potencjał programu wsparcia SBC w zakresie dostarczania organizacjom pozarządowym, jak również gminom, mieszkań przeznaczonych do czasowego ich udostępniania w ramach dedykowanych danej problematyce społecznej misji, nie jest wykorzystywany. Aktualnie jest on ograniczony do możliwości prowadzenia mieszkań chronionych, zgodnie z przepisami o pomocy społecznej, lub możliwości wynajmu mieszkania czynszowego wybudowanego w ramach programu wsparcia organizacji pożytku publicznego w celu ulokowania w nim placówki opiekuńczo – wychowawczej dla nie więcej niż czternaściorga dzieci. Nie są to rozwiązania wystarczające.

W zasobach objętych szczególnymi programami społecznymi (szeroko rozumiane mieszkania wspomagane, obsługujące np. programy wychodzenia z bezdomności) duże wyzwania stoją przed organizacjami pozarządowymi jako partnerami organizującymi i/lub świadczącymi usługi wsparcia dla mieszkańców tych zasobów. Organizacje pożytku publicznego są w stanie zabezpieczyć kadry i wolontariat, jak również pozyskiwać finansowanie na usługi opiekuńcze w mieszkaniach.

Proponowane w **art. 4 pkt 7a projektu ustawy** zmiany mają na celu rozszerzenie sposobu dalszego wykorzystania wynajmowanego przez ww. podmioty lokalu mieszkalnego.

W przypadku organizacji pożytku publicznego zakłada się, aby kolejnym warunkiem najmu lokalu mieszkalnego było udostępnienie tego lokalu osobie lub osobom fizycznym w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w ramach działalności prowadzonej przez tą organizację pożytku publicznego w zakresie zadań publicznych, o których mowa **w art. 4 ust. 1 pkt 1** (pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób), **1a** (wspieranie rodziny i systemu pieczy zastępczej), **2** (działalność na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym), **5a** (działalność na rzecz integracji cudzoziemców), **7** (działalność na rzecz osób niepełnosprawnych), **24** (pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą), 28 (pomoc Polonii i Polakom za granicą), **31** (działalność na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka) oraz **32** (przeciwdziałanie uzależnieniom i patologiom społecznym) ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (**art. 30a ust. 2 pkt 3** ustawy).

Zmiana 9: art. 33da – 33dł

W aktualnym stanie prawnym najemca, będący stroną umowy partycypacji w kosztach budowy, może odzyskać zwaloryzowaną kwotę wniesionych środków z tytułu partycypacji własnej co do zasady wyłącznie w okresie rozwiązania umowy najmu i opróżnienia lokalu. Rozwiązanie to jest jedną z głównych przyczyn presji części lokatorów – nie mających alternatywy dotyczącej wynajmu lub zakupu innego mieszkania – na prywatyzację mieszkań w związku z poniesionymi w przeszłości kosztami budowy.

Jest uzasadnione, aby rozwiązania mające na celu zrekompensowanie najemcy finansowego trudu współfinansowania budowy nie ograniczały się wyłącznie do możliwości zwrotu zwaloryzowanej partycypacji w momencie zakończenia umowy najmu. Bardziej uzasadnione jest poszukiwanie nowych możliwości rozliczenia partycypacji własnej pomiędzy lokatorem a TBS, bez konieczności opuszczenia lokalu lub wykupu mieszkania na własność, dostosowanych do szczególnych na danym etapie życia potrzeb/aktualnej sytuacji życiowej lokatora.

Tym samym w **art. 4 pkt 9 projektu ustawy** proponuje się dla najemców będących stroną umowy partycypacji w kosztach budowy mieszkań wprowadzenie nowych zasad, na jakich będą mogły zostać rozliczone środki zaangażowane przez najemcę w budowę mieszkania, innych niż opuszczenie mieszkania lub zakup mieszkania przez najemcę – formuła okresowych *„wakacji czynszowych”,* niższego czynszu do końca trwania umowy najmy z osobą starszą oraz możliwość dojścia do własności w ramach umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności. Dla czytelności tych rozwiązań zaproponowano ujęcie ich w jednym, nowym rozdziale i dedykowanie każdemu z nich osobnego oddziału, przy czym art. 33da-33dc ujęto w jeden odział przepisów ogólnych, wspólnych dla każdej drogi rozliczania partycypacji.

Zgodnie z **art. 33da** ustawy o niektórych formach… zawiera ogólną zasadę, że wpłacona przez osobę fizyczną partycypacja w kosztach budowy lokalu mieszkalnego wybudowanego przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego albo wybudowanego przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosku złożonego do dnia 30 września 2009 r. podlegać będzie na wniosek najemcy rozliczeniu. Rozliczenie partycypacji będzie możliwe po dniu całkowitej spłaty kredytu, na zasadach określonych w umowie zawartej między towarzystwem a partycypantem i będzie mogło dokonać się na trzy sposoby: W ramach umowy:

1) najmu uwzględniającej okresowe rozliczenie partycypacji,

2) najmu uwzględniającej całkowite rozliczenie partycypacji albo

3) najmu instytucjonalnego z dojściem do własności uwzględniającej rozliczenie partycypacji.

Przepisy **art. 33db** regulują podstawowe warunki jakie musi spełnić najemca chcący rozliczenia partycypacji oraz podstawowy tryb postępowania z wnioskiem o to rozliczenie. Zgodnie z ust. 1 warunkiem złożenia wniosku będzie:

1) spłata kredytu udzielonego na realizację przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego,

2) fakt bycia przez najemcę przez co najmniej 5 lat stroną obowiązującej umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy tego lokalu, oraz

3) niezaleganie z czynszem (i ew. wraz z opłatami dodatkowymi) dłużej niż łącznie przez 3 miesiące w okresie trwania umowy partycypacji.

Tryb składania wniosku i związane z tym obowiązki TBS regulują ustępy 2-4. Zgodnie z nimi:

• w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku towarzystwo przedstawia najemcy na piśmie warunki umowy najmu uwzględniającej rozliczenie partycypacji i wyznacza mu termin, nie krótszy niż 30 dni od dnia otrzymania tych warunków, na ich przyjęcie albo zgłoszenie uwag na piśmie (art. 33db ust. 2 ustawy o niektórych formach….). Szczegółowe regulacje dotyczące tych warunków uregulowane zostały w przepisach dotyczący danego sposób rozliczenia partycypacji.

• TBS w terminie 14 dni od otrzymania uwag najemcy zajmuje na piśmie stanowisko w tym przedmiocie;

• najemca w terminie co najmniej 14 dni od otrzymania ww. stanowiska TBS ma możliwość przyjęcia nowych warunków, a ich nieprzyjęcie oznacza wycofanie wniosku;

• najemca po upływie 12 miesięcy od dnia wycofania wniosku może wystąpić do TBS z ponownym wnioskiem.

W art. **33dc** wprowadzono możliwość odrzucenia przez TBS wniosku o rozliczenie partycypacji w dwóch pierwszych wariantach (okresowego i całkowitego rozliczenia partycypacji w czynszu). Prawo takie będzie przysługiwać TBS w przypadku, gdy towarzystwo przez okres co najmniej 5 lat przed dniem spłaty kredytu udzielonego na realizację przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego pobierało od najemcy (będącego jednocześnie partycypantem) czynsz, który w skali roku nie przekroczył: 1. 3,5% wartości odtworzeniowej lokalu – w przypadku lokali mieszalnych, o których mowa w art. 28 ust. 2 pkt 1 ustawy o niektórych formach…, 2. 4,5% wartości odtworzeniowej lokalu – w przypadku lokali mieszalnych, o których mowa w art. 28 ust. 2 pkt 2 ustawy o niektórych formach….

Umowa najmu uwzględniająca okresowe rozliczenie partycypacji

Zgodnie z **art. 33dd ust. 1** ustawy o niektórych formach… rozliczenie partycypacji w ramach umowy najmu uwzględniającej okresowe rozliczenie partycypacji będzie następować w częściach zaliczanych na poczet czynszu miesięcznego najemcy przez okres określony w umowie uwzględniającej to rozliczenie.

W przedstawionych zgodnie z art. 33db ust. 2 ustawy o niektórych formach… warunkach umowy najmu uwzględniającej okresowe rozliczenie partycypacji towarzystwo wskazuje:

1) proponowaną wysokość części zaliczanej na poczet czynszu miesięcznego najemcy, przy czym nie może być ona niższa niż kwota ustalona według stanu na dzień złożenia wniosku, obliczoną według zaproponowanego wzoru,

2) proponowany okres rozliczenia partycypacji w ramach umowy najmu uwzględniającej okresowe rozliczenie partycypacji, nie dłuższy niż 180 miesięcy, oraz

3) proponowaną kwotę partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego po upływie okresu rozliczenia partycypacji, obliczoną według zaproponowanego wzoru.

Po zmianie umowy najmu na umowę najmu uwzgledniającą okresowe rozliczenie partycypacji, nową kwotę partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego po uwzględnieniu rozliczenia, zgodnie z projektowanym **art.** **33de** ustawy o niektórych formach…, określa ta umowa. Kwota partycypacji obliczana jest według wzoru, o którym mowa w nowoprojektowanym art. 33dd ust. 2 pkt 3 ustawy o niektórych formach…, na podstawie określonych w tej umowie:

1) wysokości miesięcznej kwoty partycypacji, jaka jest zaliczana przez towarzystwo na poczet czynszu miesięcznego najemcy oraz

2) liczby miesięcy w przyjętym okresie rozliczania partycypacji.

W przypadku rozwiązania przez najemcę umowy najmu uwzględniającej okresowe rozliczenie partycypacji i opróżnienia lokalu:

- po upływie okresu rozliczenia partycypacji, pozostała kwota partycypacji podlega zwrotowi najemcy nie później niż w terminie 12 miesięcy od dnia opróżnienia lokalu (**art.** **33df ust. 1** ustawy o niektórych formach…);

- przed upływem okresu rozliczania partycypacji, kwotę zwracanej najemcy partycypacji towarzystwo powiększa o łączną kwotę miesięcznych kwot partycypacji, jakie miały być zaliczane na poczet czynszu miesięcznego najemcy w pozostałych miesiącach okresu rozliczeniowego zgodnie z tą umową (**art.** **33df ust. 2** ustawy o niektórych formach…). Od kwoty zwracanej partycypacji TBS będzie mogło pobrać opłatę manipulacyjną w wysokości do 10% łącznej kwoty miesięcznych kwot partycypacji, jakie miały być zaliczane na poczet czynszu miesięcznego najemcy w pozostałych miesiącach okresu rozliczeniowego (**art. 33df ust. 3** ustawy o niektórych formach…).

TBS będzie również miało przewidzianą w **art. 33df ust. 4** ustawy o niektórych formach…, możliwość pobrania od nowego najemcy opróżnionego lokalu partycypację w wysokości nie większej niż wypłacona poprzedniemu najemcy.

Umowa najmu uwzględniająca całkowite rozliczenie partycypacji

Nowoprojektowany **art. 33dh** ustawy o niektórych formach…, daje najemcy możliwość wystąpienia z wnioskiem o zamianę dotychczasowej umowy najmu na umowę najmu uwzgledniającą całkowite rozliczenie partycypacji. Poza ogólnymi warunkami określonymi w art. 33db ust. 1 warunkiem złożenia takiego wniosku będzie osiągnięcie przez najemcę wieku emerytalnego, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 z późn. zm.).

Zgodnie z projektowanym **art. 33di** rozliczenie partycypacji w ramach umowy najmu uwzgledniającej całkowite rozliczenie partycypacji następuje w częściach zaliczanych na poczet czynszu miesięcznego najemcy do dnia wygaśnięcia jego praw jako strony umowy najmu.

W przedstawionych zgodnie z art. 33db ust. 2 ustawy o niektórych formach… warunkach umowy najmu uwzględniającej całkowite rozliczenie partycypacji towarzystwo wskazuje proponowaną wysokość części zaliczanej na poczet czynszu miesięcznego najemcy, nie niższą niż 80% ustalonej wg stanu na dzień złożenia wniosku kwoty obliczonej zgodnie z wzorem, o którym mowa w nowoprojektowanym art. **33dd ust. 2 pkt 1** ustawy o niektórych formach…;

Natomiast zgodnie **z art. 33dj** osoby wstępujące w najem po śmierci najemcy będącego stroną umowy najmu uwzględniającą całkowite rozliczenie partycypacji, będą wstępowały w ten najem na zasadach określonych w tej umowie (**art.** **33di ust. 1** ustawy o niektórych formach…), wyłącznie w przypadku:

1) zamieszkiwania przez takie osoby w lokalu będącym przedmiotem tej umowy przez cały okres jej obowiązywania oraz

2) osiągniecia wieku emerytalnego w dniu jej zawarcia (**art. 33df ust. 2** ustawy o niektórych formach…).

W innym przypadku osoba wstępująca w najem dokonywać tego będzie na zasadach ogólnych, a partycypacja uznana będzie za rozliczoną.

Umowa najmu instytucjonalnego z dojściem do własności uwzględniającej rozliczenie partycypacji

Zgodnie z art. **33dk** ust. 1 ustawy o niektórych formach… najemca będzie mógł wystąpić do TBS z wnioskiem o rozwiązanie umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego z jednoczesną zmianą umowy najmu na umowę najmu instytucjonalnego z dojściem do własności uwzględniającą rozliczenie partycypacji jeżeli poza spełnieniem warunków, o których mowa w art. art. 33db ust. 1, partycypował w kosztach budowy mieszkania w najwyższym dopuszczalnym poziomie. Progi partycypacji uprawniające do złożenia takiego wniosku ustalono na poziomie 20% - dla mniejszych i 25% dla większych miejscowości (będących siedzibą wojewody lub sejmiku województwa albo miasta na prawach powiatu liczącego powyżej 100 tys. mieszkańców). Różnica wynika po pierwsze z większej dostępności mieszkań na własność w dużych aglomeracjach a po drugie z wyższych kosztów realizacji inwestycji na terenach dużych miast i wynikającej z tego faktu konieczności zaangażowania większych środków pochodzących z partycypacji. Przepis przewiduje jednak ustalenie w statucie TBS niższych progów partycypacji uprawniających do jej rozliczenia w formule dojścia do własności.

Zgodnie z **art. 33dl** rozliczenie partycypacji w ramach umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności będzie dokonywane w częściach zaliczanych na poczet comiesięcznych rat, wliczanych w cenę lokalu mieszkalnego płatną w comiesięcznych ratach. Rozliczenie partycypacji nastąpi z dniem, w którym łączna, zaliczona w tym trybie na poczet partycypacji kwota osiągnie równowartość kwoty tej partycypacji.

Cenę lokalu w przypadku zmiany umowy najmu na umowę najmu instytucjonalnego z dojściem do własności stanowi wartość rynkowa tego lokalu ustalona zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, jednak nie wyższa niż obliczana wg wzoru zawartego w ust. 3 tego przepisu.

Zgodnie z art. 33dl ust. 4 ustawy o niektórych formach… określony w zawieranej umowie najmu instytucjonalnego termin dojścia do własności może upłynąć wcześniej niż 10 lat od dnia zawarcia umowy wyłącznie z inicjatywy wnioskodawcy. Natomiast w przypadku lokalu wybudowanego w ramach przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, z którego realizacją było związane zawarcie umowy, o której mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o finansowym wsparciu… - nie może upłynąć wcześniej niż przed upływem 15 lat, licząc od dnia przekazania przez gminę albo związek międzygminny Bankowi oświadczenia inwestora o kosztach realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego oraz kwocie udziału wpłaconej przez beneficjenta wsparcia (art. 33dl ust. 5 ustawy o niektórych formach…).

W art. **33dł** zawarto regulację doprecyzowującą, że w zakresie nieobjętym przepisami oddziału 4, w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu na skutek zmiany umowy najmu na umowę najmu instytucjonalnego z dojściem do własności uwzględniającą rozliczenie partycypacji, stosować się będzie odpowiednio przepisy rozdziału 4b (m.in. w zakresie części umorzenia kredytu, zwrotu nadwyżki).

Zmiany 10 – 13: art. 33e, 33f, 33j i art. 33k

Zmiany w rozdziale 4b. Wyodrębnianie na własność lokali mieszkalnych wybudowanych na wynajem przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego, ustawy o niektórych formach…, które znalazły odzwierciedlenie w **art. 4 pkt 10 – 14 projektu ustawy** są efektem uwzględnienia wieloletnich oczekiwań o charakterze prywatyzacyjnym.

Postanowiono, że przeniesienie przez TBS na najemcę własności lokalu mieszkalnego będzie możliwe nie tylko, jak ma to miejsce obecnie w przypadku lokali wybudowanych ze środków b. KFM, ale również w przypadku lokali powstałych przy udziale preferencyjnego kredytu zwrotnego. Z możliwości wykupu będą mogły skorzystać wyłącznie osoby fizyczne będące przez co najmniej 5 lat stroną obowiązującej umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy wynajmowanego przez siebie mieszkania (**art. 33e ust. 1 i 2** ustawy). Ponadto w dodanym **ust. 2a** w **art. 33e** doprecyzowano, że przeniesienie na najemcę własności lokalu mieszkalnego wybudowanego przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego albo wybudowanego przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosku złożonego do dnia 30 września 2009 r. obejmuje przeniesienie na najemcę własności pomieszczenia przynależnego do tego lokalu, chyba że towarzystwo i najemca zdecydują inaczej.

W **art. 33f** ustawy o niektórych formach… (**art. 4 pkt 12 lit. b projektu ustawy**) wprowadzono możliwość przeniesienia prawa własności mieszkania wybudowanego w ramach rządowych programów wsparcia nie tylko w przypadku mieszkań wybudowanych w ramach byłego programu KFM, ale także w przypadku mieszkań wybudowanych w ramach programu SBC (najemca może wystąpić z wnioskiem o przeniesienie własności lokalu po upływie 5 lat od oddania uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku) i wybudowanego przy wsparciu grantu – art. 5 ust. 1 ustawy o finansowym wsparciu… (po upływie 15 lat od dnia rozliczenia kosztów przedsięwzięcia). Ostateczna decyzja o ewentualnej sprzedaży będzie nadal uzależniona od właściciela zasobu. Cena natomiast będzie rozliczana wg wartości rynkowej mieszkania.

Zarząd nieruchomością wspólną stanowiącą współwłasność TBS w myśl **art. 33j ust. 3** ustawy o niektórych formach… będzie nadal wykonywany przez TBS jako zarząd powierzony. Ustawodawca postanowił jednak w **art. 4 pkt 13 projektu ustawy** wyłączyć stosowanie zasad z art. 23 ust. 2a i ust. 2b ustawy o własności lokali:

– jeżeli suma udziałów w nieruchomości wspólnej nie jest równa 1 albo większość udziałów należy do jednego właściciela bądź gdy obydwa te warunki spełnione są łącznie, głosowanie według zasady, że na każdego właściciela przypada jeden głos, wprowadza się na każde żądanie właścicieli lokali posiadających łącznie co najmniej 1/5 udziałów w nieruchomości wspólnej.

– jeżeli lokal jest przedmiotem współwłasności w częściach ułamkowych, współwłaściciele celem oddania głosu przypadającego na ich lokal w głosowaniu prowadzonym według zasady, że na każdego właściciela przypada jeden głos, obowiązani są ustanowić w formie pisemnej pełnomocnika. Ustanowienia pełnomocnika współwłaściciele lokalu dokonują większością głosów liczoną według wielkości udziałów we współwłasności lokalu.

Doprecyzowano **art. 33k** ustawy o niektórych formach…, w taki sposób, aby do wyodrębniania lokali mieszkalnych wybudowanych na wynajem przez spółdzielnie mieszkaniowe oraz spółki gminne przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego stosować odpowiednio przepisy art. 33e-33j ustawy o niektórych formach… .

**Art. 5** **– Zmiany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych**

W związku z propozycją umożliwienia wyodrębniania lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego, zachodzi konieczność dokonania odpowiednich zmian również w przepisach ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, gdzie w art. 123 funkcjonuje taki zakaz w odniesieniu do lokali mieszkalnych oraz innych części przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, powstałych przy wykorzystaniu tego wsparcia. Tym samym, proponowana zmiana w **art. 5 projektu ustawy**, która uchyla art. 123 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w brzmieniu: „Lokale mieszkalne oraz inne części przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, w szczególności garaże i miejsca postojowe w garażu wielostanowiskowym, wybudowane przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, nie mogą być, pod rygorem nieważności, wyodrębniane na własność ani zbywane jako udziały we współwłasności nieruchomości, na której zrealizowano przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane.”.

**Art. 6 – Zmiany w ustawie o dodatkach mieszkaniowych**

Zmiana 1: w art. 2 udm

**Art. 6 pkt 1 lit. a** oraz **b** projektu ustawy - art. 2 udm określa katalog tytułów prawnych do lokalu mieszkalnego uprawniających do ubiegania się o przyznanie dodatku mieszkaniowego. W przypadku osób mieszkających w lokalach mieszkalnych, do których przysługuje im spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego przepis jasno określa, że są to osoby mieszkające w lokalach. Podobnie jest w przypadku osób zamieszkujących w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach stanowiących ich własność i właścicieli samodzielnych lokali mieszkalnych. Inne osoby mające tytuł prawny do lokalu mieszkalnego wymienione w tym przepisie również muszą zajmować lokal mieszkalny, co zostało jasno określone, zaś w przypadku najemców i podnajemców brak wskazania, że muszą to być osoby zamieszkujące w tych lokalach. Przepis ten sugeruje, że najemcy oraz podnajemcy lokali mieszkalnych nie muszą w nich zamieszkiwać – wystarczające jest, żeby posiadali tytuł prawny do lokalu, aby uzyskać dodatek mieszkaniowy. Wobec powyższego niezbędne jest doprecyzowanie brzmienia przepisu dotyczącego tej kategorii wnioskodawców w katalogu tytułów wymienionych w art. 2 ustawy umożliwiających ubieganie się o przyznanie dodatku mieszkaniowego, w szczególności dotyczących najemców i podnajemców, przez dodanie wyrazów „zamieszkującym w tych lokalach”. Takie brzmienie przepisu wyeliminuje wątpliwości dotyczące faktycznego zamieszkiwania w lokalu najemców oraz podnajemców lokali mieszkalnych. Dodatkowo doprecyzowano aktualne brzmienie przepisu poprzez wskazanie, że dodatek mieszkaniowy przysługuje tylko do jednego lokalu mieszkalnego na podstawie tytułów prawnych wymienionych w ust. 1. Doprecyzowanie to ma na celu wykluczenie pojawiających się wątpliwości czy ta sama osoba może ubiegać się o przyznanie dodatku mieszkaniowego na podstawie więcej niż jednego tytułu prawnego do tego samego mieszkania. Proponowane brzmienie przepisu jednoznacznie przesądza, że można pobierać dodatek mieszkaniowy tylko do jednego lokalu, ale na podstawie kilku tytułów prawnych, jeśli danemu wnioskodawcy przysługują różne tytuły prawne do zajmowanego lokalu. Taka sytuacja może mieć przykładowo miejsce w przypadku, gdy nastąpiły zmiany własnościowe w wyniku dziedziczenia – wnioskodawca może w części być właścicielem zajmowanego mieszkania, a w części – korzystać z niego na podstawie np. użyczenia (pozostały udział w prawie własności mogły odziedziczyć inne osoby, np. dzieci, rodzeństwo).

**Art. 6 pkt 1 lit. c** projektu ustawy - jednoznaczne wskazanie na brak możliwości ubiegania się o przyznanie dodatku mieszkaniowego w stosunku do osób, które przebywają w instytucjach zapewniających im pełne całodobowe utrzymanie. Są to instytucje takie jak: domy pomocy społecznej, młodzieżowe ośrodki wychowawcze, schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, zakłady karne, szkoły (w tym szkoły wojskowe), jeżeli instytucje te zapewniają pełne całodobowe utrzymanie.

Zmiana 2: art. 3 udm

**Art. 6 pkt 2 lit. a** projektu ustawy - w art. 3 udm określono, że dodatek mieszkaniowy przysługuje, jeżeli średni miesięczny dochód przypadający na członka gospodarstwa domowego wnioskodawcy w okresie 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego nie przekroczył:

1) w gospodarstwie jednoosobowym 40%,

2) w gospodarstwie wieloosobowym 30%,

przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej obowiązującego w dniu złożenia wniosku ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53).

W powyższej zmianie przyjęto, że przy wydawaniu decyzji o przyznaniu dodatku mieszkaniowego należy bazować na kwocie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej obowiązującego w dniu złożenia wniosku ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w oparciu o art. 20 pkt 1 lit. a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Tym samym zrezygnowano z dotychczasowego wskaźnika dla wyliczenia wysokości dochodu, tj. kwoty najniższej emerytury. Przyjęcie jako podstawy do wyliczeń progu dochodowego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej zmierza do ujednolicenia wskaźnika stosowanego w innych ustawach mieszkaniowych, np. w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz.U. z 2108 r. poz. 1540, z późn. zm.). Jednocześnie odpowiednia korekta wskaźników procentowych ustalających progi dochodowe, o których mowa w **art. 3 ust. 1 udm**, zapewni, że sytuacja beneficjentów systemu dodatków mieszkaniowych nie ulegnie zmianie - osoby dotychczas spełniające kryterium dochodowe uprawniające do dodatku mieszkaniowego, po zmianie definicji dochodu i wskaźnika dla wyliczenia jego wysokości, dalej będą je spełniały. Należy przy tym dodać, że wskaźnik przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w najlepszy sposób odwzorowuje stopień zamożności społeczeństwa, dlatego też najlepiej nadaje się do wykorzystania przy ustalaniu progu dochodowego decydującego o prawie do otrzymania przez obywatela pomocy finansowej np. w postaci dodatku mieszkaniowego.

Jednocześnie wprowadzono nową definicję dochodu wskazując, że za dochód uważa się dochód w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych.

Dotychczasowa regulacja opierała się na przyjęciu, że za dochód uważa się wszelkie przychody po odliczeniu kosztów ich uzyskania oraz po odliczeniu składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz na ubezpieczenie chorobowe, określonych w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, chyba że zostały już zaliczone do kosztów uzyskania przychodu i katalogu wyłączeń, których nie wliczano do dochodu (aktualnie do dochodu nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej dla uczniów, dodatków dla sierot zupełnych, jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia się dziecka, dodatku z tytułu urodzenia dziecka, pomocy w zakresie dożywiania, zasiłków pielęgnacyjnych, zasiłków okresowych z pomocy społecznej, jednorazowych świadczeń pieniężnych i świadczeń w naturze z pomocy społecznej, dodatku mieszkaniowego, dodatku energetycznego, zapomogi pieniężnej, o której mowa w przepisach o zapomodze pieniężnej dla niektórych emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenie przedemerytalne albo zasiłek przedemerytalny w 2007 r., świadczenia pieniężnego i pomocy pieniężnej, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, świadczenia wychowawczego, o którym mowa w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, dodatku wychowawczego, o którym mowa w  ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dopłaty do czynszu, o której mowa w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, świadczenia pieniężnego przyznawanego na podstawie art. 9 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski oraz świadczenia uzupełniającego przyznanego na podstawie ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji. W praktyce stosowanie obecnej regulacji doprowadziło do rozbieżności w orzecznictwie sądowym i trudności interpretacyjnych, jakie świadczenia należy zaliczać do dochodu. Tytułem przykładu można wskazać na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2004 r., sygn. akt K 16/03, wydane po rozpoznaniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. W orzeczeniu tym Trybunał nie zakwestionował zgodności z Konstytucją art. 3 ust. 3 ustawy, który określa definicję dochodu. Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wniosku kwestionował właśnie wliczanie do dochodu dodatku pielęgnacyjnego. W uzasadnieniu do tego wyroku Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że regulacja polegająca na wyłączeniu z dochodu, obliczanego w celu ustalenia uprawnienia do dodatku mieszkaniowego zasiłku pielęgnacyjnego, określonego w art. 16 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1518, z późn. zm.) przy jednoczesnym niewyłączeniu z tego dochodu dodatku pielęgnacyjnego, określonego w art. 75 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie jest regulacją niekonstytucyjną. Tymczasem Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 10 grudnia 2009 r., sygn. akt I OPS 8/09, podjął uchwałę, że dodatku pielęgnacyjnego nie należy wliczać do dochodu. Jednocześnie należy zauważyć, że zgodnie z art. 269 § l ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.), jeżeli jakikolwiek skład sądu administracyjnego rozpoznający sprawę nie podziela stanowiska zajętego w uchwale składu siedmiu sędziów, całej Izby albo w uchwale pełnego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego, przedstawia powstałe zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia odpowiedniemu składowi. Oznacza to, że kolejne rozstrzygnięcia sądów administracyjnych będą zgodne z treścią uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 2009 r., o ile nie zapadnie inna uchwała.

Ponadto przedmiotowa regulacja jest też przede wszystkim niejasna dla adresatów, którzy mają trudności z ustaleniem wysokości swojego dochodu. W ramach obecnie obowiązującej regulacji przy ustalaniu progu dochodowego dla dodatków mieszkaniowych brany pod uwagę jest dochód, który jest de facto wartością mieszczącą się pomiędzy dochodem brutto a dochodem netto. Zaproponowane zmiany zastępują obecną definicję dochodu definicją stosowaną w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220, z późn. zm.) rozumianą jako „przychody podlegające opodatkowaniu na zasadach określonych w art. 27, art. 30b, art. 30c, art. 30e i art. 30f ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1387, z późn. zm.), pomniejszone o koszty uzyskania przychodu, należny podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenia społeczne niezaliczone do kosztów uzyskania przychodu oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne” czyli dochód netto. Warto podkreślić, że ta definicja jest obecnie coraz powszechniej stosowana, m.in. przy dopłatach do czynszu udzielanych na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

Jednocześnie należy podkreślić, że ww. zmiana została odpowiednio uwzględniona przy przeliczaniu dotychczasowych parametrów z 175% i 125% kwoty najniższej emerytury na 40% i 30% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, co zapewni, że osoby, które dotychczas spełniały kryterium dochodowe uprawniające do otrzymywania dodatku mieszkaniowego, po zmianie definicji dalej będą go otrzymywały. Jednocześnie zmiany nie spowodują istotnych zmian wydatków samorządu terytorialnego na obsługę systemu dodatków mieszkaniowych.

Prognozowane skutki finansowe projektowanych zmian wynikające wyłącznie z zastosowania niewielkich zaokrągleń w wartościach procentowych progów dochodowych będą niewielkie i pomijalne w kontekście analizy skutków finansowych dla gmin.

**Art. 6 pkt 2 lit. b** projektu ustawy - jednocześnie w **ust. 3a** jednoznacznie przesądzono, że przy wyliczeniu dochodu danego gospodarstwa domowego nie uwzględnia się osoby zmarłej, osoby przebywającej w: domu pomocy społecznej, młodzieżowym ośrodku wychowawczym, schronisku dla nieletnich, zakładzie poprawczym, zakładzie karnym, szkole (w tym w szkole wojskowej), o ile instytucje te zapewniają pełne całodobowe utrzymanie, albo osoby, która wyprowadziła się z danego lokalu mieszkalnego. Przedmiotowa regulacja ma zapewnić, że przy wyliczeniu dochodu danego gospodarstwa domowego będą uwzględniane wyłącznie osoby, które rzeczywiście w chwili składaniu wniosku na stałe zamieszkują dany lokal mieszkalny.

**Art. 6 pkt 2 lit. c** projektu ustawy - zgodnie z **art. 3 ust. 4 udm** dochód z prowadzenia gospodarstwa rolnego ustala się na podstawie powierzchni gruntów w hektarach przeliczeniowych i przeciętnego dochodu z 1 hektara przeliczeniowego, ostatnio ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, na podstawie [**art. 18**](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtgm2tsnrqguzdgltqmfyc4mzug44tomzyga)ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym. Zgodnie z literalnym brzmieniem przedmiotowy przepis dotyczy wyłącznie osób uzyskujących dochód „z prowadzenia gospodarstwa rolnego”. W praktyce orzeczniczej pojawiło się rozbieżne interpretowanie pojęcia „prowadzenia gospodarstwa rolnego”. Tytułem przykładu można tu wskazać wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 25 października 2007 r. (sygn. akt II SA/Sz 414/07), w którym sąd stanął na stanowisku, że przy ustalaniu prawa do dodatku mieszkaniowego sytuacja w której określona osoba jest wprawdzie właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego, ale gospodarstwa tego nie prowadzi, nie upoważnia do wliczania do jej dochodu, dochodu z prowadzenia gospodarstwa rolnego. Odmienne stanowiska zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 czerwca 2017 r. (sygn. akt I OSK 37/17), gdzie wskazał, że określony w przepisie art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych dochód z prowadzenia gospodarstwa rolnego ma charakter ryczałtowy i jest ustalany niezależnie od faktycznych dochodów, jakie przynosi dane gospodarstwo. Bez względu na fakt, czy ziemia uprawiana jest bezpośrednio przez właściciela, czy oddana w dzierżawę, dochód ustala się tak samo biorąc pod uwagę wielkość gospodarstwa rolnego.

Mając na względzie powyższe w celu wykluczenia rozbieżnej interpretacji przepisów, która może skutkować różnym potraktowaniem wniosku o dodatek mieszkaniowy osób znajdujących się w podobnej sytuacji (posiadającym gospodarstwo rolne), konieczne jest jednoznaczne przesądzenie, że w przypadku posiadania tytułu prawnego do gospodarstwa rolnego, dochód ustala się na podstawie powierzchni gruntów w hektarach przeliczeniowych i przeciętnego dochodu z 1 hektara przeliczeniowego, ostatnio ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, na podstawie art. 18 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym. Projektowane brzmienie przepisu będzie przy tym zgodne z przyjętą linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego.

**Art. 6 pkt 2 lit. d** projektu ustawy - biorąc pod uwagę różne formy rozliczania się przed urzędem skarbowym osób prowadzących działalność gospodarczą proponuje się wprowadzenie do ustawy regulacji dotyczących ustalania dochodu z tego rodzaju działalności przez dodanie przepisów, które pozwolą organowi zweryfikować informacje podawane w oświadczeniu i pozwolą na uzyskanie stosownego potwierdzenia przez organ podatkowy. Dotyczy to szczególnie osób prowadzących działalność na zasadach ogólnych. W przypadku zaś pozostałej grupy podatników zwolnionych z obowiązku prowadzenia ewidencji oraz opłacających podatek dochodowy według stawek kwotowych niezależnie od wysokości osiągniętego dochodu, proponuje się wprowadzenie regulacji, do której odsyła definicja dochodu zawarta w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, zgodnie z którą w przypadku ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, organ właściwy przyjmie dochód ogłaszany corocznie w drodze obwieszczenia przez ministra właściwego do spraw rodziny w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”. Pierwsze obwieszczenie zostało już wydane w terminie do 1 sierpnia 2017 r. Obecnie ustawa o dodatkach mieszkaniowych w ww. zakresie nie odsyła do żadnych przepisów. Osoby prowadzące działalność gospodarczą składają, nie podlegające weryfikacji oświadczenie, w którym deklarują wysokość swojego dochodu z ww. działalności, a są nim wszelkie przychody po odliczeniu kosztów ich uzyskania oraz po odliczeniu składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz na ubezpieczenie chorobowe, określonych w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, chyba że zostały już zaliczone do kosztów uzyskania przychodu. Najprościej jest ustalić dochód z prowadzonej działalności gospodarczej w przypadku osób opodatkowanych na zasadach ogólnych. Podatnicy opodatkowani w tej formie muszą m.in.:

* + 1. ustalać przychody,
    2. ustalać koszty uzyskania przychodów,
    3. wyliczać dochód stanowiący podstawę opodatkowania,
    4. prowadzić dokumentację podatkową bądź w formie podatkowej księgi przychodów i rozchodów, bądź w formie ksiąg rachunkowych,
    5. składać deklaracje rozliczeniowe.

Osoby prowadzące działalność gospodarczą opodatkowane na zasadach ogólnych przy ubieganiu się o dodatek mieszkaniowy deklarują dochód według prowadzonej dokumentacji (księgi przychodów i rozchodów bądź ksiąg rachunkowych).

Zmiana 3: art. 4 udm

**Art. 6 pkt 3** projektu ustawy - niezaliczanie do członków gospodarstwa domowego osób przebywających w instytucji zapewniającej pełne całodobowe utrzymanie jest uzasadnione z uwagi na fakt, że osoby te nie zamieszkują w lokalu mieszkalnym, a ich bieżące koszty utrzymania pokrywane są przez instytucje, w których przebywają. W myśl dodanego przepisu art. 2 ust. 2a ustawy o dodatkach mieszkaniowych instytucja zapewniająca pełne całodobowe utrzymanie oznacza dom pomocy społecznej, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, schronisko dla nieletnich, zakład poprawczy, zakład karny, szkołę w tym szkołę wojskową, jeżeli instytucje te zapewniają pełne całodobowe utrzymanie. Przedmiotowe wyłączenie nie będzie dotyczyło sytuacji, gdy dana osoba lub jej rodzina pokrywa w całości lub części koszty pobytu w danej placówce, gdyż w świetle powyższego, placówka ta nie jest instytucją zapewniającą pełne całodobowe utrzymanie. Nie wyłącza to tym samym możliwości przyznania dodatku mieszkaniowego w takim przypadku.

Zmiana 4: art. 5 udm

**Art. 6 pkt 4 lit. a** projektu ustawy - wprowadzenie regulacji jednoznacznie normującej kwestię możliwości powiększenia normy powierzchni lokalu o 15 m2 osobie niepełnosprawnej w przypadku, gdy zamieszkuje ona sama w lokalu. Dotychczasowy przepis uprawniający do dodatkowej powierzchni budził wątpliwości, czy osoba niepełnosprawna zamieszkująca samotnie i prowadząca jednoosobowe gospodarstwo ma również prawo do powiększonej powierzchni lokalu o dodatkowe 15 m2, czy prawo to jedynie przysługuje w przypadku, gdy osoba niepełnosprawna zaliczana jest do gospodarstwa wieloosobowego.

**Art. 6 pkt 4 lit. b** projektu ustawy – do **dodanego ust. 4a** przeniesiono przepis z rozporządzenia dotyczący przeliczania wydatków naliczanych za okres dłuższy niż trzy miesiące. Eliminacja przez Trybunał Konstytucyjny z porządku prawnego **art. 9 ust. 1 pkt 1** udm odwołującego się do pojęcia „wydatków za zajmowany lokal mieszkalny, stanowiących podstawę obliczania dodatku mieszkaniowego” oraz przepisu rozporządzenia w sprawie dodatków mieszkaniowych powoduje, że obowiązuje wyłącznie stan prawny przewidziany w ustawie o dodatkach mieszkaniowych, wskazane zatem jest dodanie w projekcie przepisu dotyczącego przeliczania wysokości poniesionych wydatków za lokal mieszkalny, co umożliwi czytelność przepisów i wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych.

**Art. 6 pkt 4 lit. b** projektu ustawy – w **dodanym ust. 4b** uregulowano kwestię możliwości zaliczania wydatków ponoszonych za lokal mieszkalny zajmowany przez wnioskodawcę proporcjonalnie w stosunku do powierzchni zajmowanego mieszkania. Zasadą jest, że przyjmuje się powierzchnię wynikającą z posiadanego tytułu prawnego do lokalu. Podstawę przyznania dodatku mieszkaniowego stanowią wydatki ponoszone w związku z zajmowaniem lokalu mieszkalnego, do których zaliczamy czynsz liczony od powierzchni użytkowej lokalu wynikającej z zawartej umowy. Powierzchnia ta wpisywana jest we wniosku, a wniosek w tej części potwierdza – z wyjątkiem właścicieli domów jednorodzinnych – zarządca. Trzeba jednak mieć na uwadze, że częstokroć wnioskodawcy posiadają tytuł prawny tylko do części lokalu. Powoduje do konieczność jednoznacznego uregulowania sposobu kalkulacji wysokości opłat w takich przypadkach - wówczas wydatki za lokal będą przeliczane proporcjonalnie do zajmowanej zgodnie z tytułem prawnym powierzchni lokalu.

Zmiana 5: art. 6 udm:

**Art. 6 pkt 5 lit. a, b oraz f** projektu ustawy – uchylenie **ust. 2 w art. 6 udm** zmierza do uproszczenia sposobu obliczania wysokości dodatku mieszkaniowego poprzez wyeliminowanie dodatkowych wskaźników procentowych tzw. udziałów dochodów gospodarstwa w wydatkach potrzebnych do obliczenia wysokości dodatku. Wysokość dodatku mieszkaniowego stanowi różnicę między wydatkami ponoszonymi okresowo przez gospodarstwo domowe w związku z zajmowaniem lokalu mieszkalnego, przypadającymi na normatywną powierzchnię użytkową zajmowanego lokalu mieszkalnego, a kwotą stanowiącą wydatki poniesione przez osobę ubiegającą się o dodatek w wysokości odpowiedniego procenta dochodów gospodarstwa domowego – w gospodarstwie jednoosobowym lub wieloosobowym.

Procent dochodów kształtuje się następująco:

1. 15% dochodów gospodarstwa domowego - w gospodarstwie jednoosobowym;
2. 12% dochodów gospodarstwa domowego - w gospodarstwie 2-4-osobowym;
3. 10% dochodów gospodarstwa domowego - w gospodarstwie 5-osobowym i większym.

Ponadto, jak zaznaczono powyżej, obecnie ustawa (**art. 6 ust. 2 udm**) przewiduje dodatkowy poziom procentowy dochodów w zależności od wysokości dochodów o których mowa **w art. 3 ust. 1.** Jeżeli dochód jest równy lub wyższy od 150% kwoty najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym i 100% tej kwoty w gospodarstwie wieloosobowym, lecz nie przekracza odpowiednich wysokości średnich miesięcznych dochodów wymienionych w **art. 3 ust. 1**, (tj. aktualnie mieści się w progu od 1544,7 zł – 1802,15 zł dla gospodarstwa jednoosobowego oraz od 1029,80 zł – do 1287,25 zł w gospodarstwie wieloosobowym, dla celów obliczania dodatku mieszkaniowego przyjmuje się wydatki poniesione przez osobę otrzymującą dodatek w wysokości:

1. - 20% dochodów gospodarstwa domowego - w gospodarstwie jednoosobowym;
2. - 15% dochodów gospodarstwa domowego - w gospodarstwie 2-4-osobowym;
3. - 12% dochodów gospodarstwa domowego - w gospodarstwie 5-osobowym i większym.

Należy podkreślić, że powyższe różne poziomy procentowe wprowadzają trudności interpretacyjne, natomiast nieznacznie wpływają na ustalanie wysokości dodatku mieszkaniowego. Dlatego też uproszczono przepisy poprzez wykreślenie regulacji dodatkowo warunkujących poziomy dochodów gospodarstwa domowego, które uzależniają udział własny dochodów w wydatkach tego gospodarstwa.

**Art. 6 pkt 5 lit. c** oraz **d** projektu ustawy – zmiana **w ust. 4 pkt 6** ma na celu ujednolicenie terminologii stosowanej w przepisach prawa, tj. w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.). Z kolei **w ust. 4a** uzupełniono katalog wydatków o roczne opłaty przekształceniowe, o których mowa w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2020 r. poz. 139).

**Art. 6 pkt 5 lit. e** projektu ustawy – proponuje się, aby określanie wysokości ceny 1 kWh energii elektrycznej niezbędnej do obliczenia wysokości ryczałtów za brak instalacji wymienionych **w art. 6 ust. 7** następowało na podstawie średniej ceny 1 kWh energii elektrycznej dla odbiorcy w gospodarstwie domowym uwzględniającej opłatę za świadczenie usługi dystrybucji energii elektrycznej ogłaszanej w terminie do dnia 31 marca każdego roku przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie z art. 23 ust. 2 pkt 18 lit. d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo Energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 755, z późn. zm.). Dotychczasowy sposób ustalania wysokości ceny 1 kWh energii na podstawie dostarczanego przez wnioskodawcę rachunku za energię elektryczną sprawiał trudności w sytuacji gdy wnioskodawca nie posiadał rachunku („odcięty dopływ energii”). Ponadto ustalanie ceny 1 kWh energii z rachunku budziło wiele kontrowersji, ze względu na różne rodzaje opłat figurujące na rachunku dostarczanym przez odbiorcę pobierającego energię elektryczną. Działalności te są prowadzone przez dwa różne przedsiębiorstwa: sprzedawcę i operatora systemu dystrybucyjnego (dystrybutora). Odbiorca najczęściej otrzymuje jedną fakturę (w przypadku zawartej umowy kompleksowej), na której jednocześnie znajdują się opłaty za sprzedaż energii oraz opłaty za usługi dystrybucyjne.

Zmiana 6: art. 6a udm

**Art. 6 pkt 6** projektu ustawy – w dodanym **art. 6a** uregulowano sytuację gdy lokal nie jest wyposażony odpowiednio w: instalację doprowadzającą energię cieplną do celów ogrzewania, instalację ciepłej wody, instalację gazu przewodowego. We wszystkich tych przypadkach osobie ubiegającej się o dodatek mieszkaniowy powinien przysługiwać ryczałt związany z koniecznością samodzielnego zapewnienia dostarczenia do mieszkania określonego medium. W projekcie przewiduje się, że jeżeli lokal mieszkalny nie jest wyposażony w instalację doprowadzającą energię cieplną do celów ogrzewania, za wydatek, stanowiący podstawę obliczania ryczałtu na zakup opału, uznaje się równowartość 5 kilowatogodzin (kWh) energii elektrycznej według średniej ceny 1 kWh energii elektrycznej, o której mowa **w art. 6 ust. 7a**, na 1 m2 normatywnej powierzchni użytkowej, o której mowa **w art. 5**, z uwzględnieniem **art. 6 ust. 9**. W przypadku gdy lokal nie jest wyposażony w instalację ciepłej wody, za wydatek, stanowiący podstawę obliczania ryczałtu na zakup opału, uznaje się równowartość 20 kilowatogodzin energii elektrycznej, według średniej ceny 1 kWh energii elektrycznej, o której mowa **w art. 6 ust. 7a**, na każdego członka gospodarstwa. Podobnie jeżeli lokal mieszkalny nie jest wyposażony w instalację gazu przewodowego, za wydatek, stanowiący podstawę obliczania ryczałtu na zakup opału, uznaje się równowartość 10 kilowatogodzin energii elektrycznej w gospodarstwie jednoosobowym według średniej ceny 1 kWh energii elektrycznej, o której mowa **w art. 6 ust. 7a** oraz równowartości 2 kilowatogodzin na każdą dodatkową osobę.

W **ust. 2 i 3** zawarto regulację dotyczącą zasad wyliczania wysokości ryczałtu, przyjmując, że w przypadku ustalenia wysokości ryczałtu na zakup opału, wydatki wnioskodawcy, o których mowa **w art. 6 ust. 3**, sumuje się z wydatkami, o których mowa **w art. 6a ust. 1**, a następnie oblicza się wskaźnik procentowy odpowiadający udziałowi wydatków, o których mowa w ust. 1, w łącznej kwocie wydatków. Kwota ryczałtu na zakup opału będąca częścią dodatku mieszkaniowego, która jest wypłacana do rąk wnioskodawcy, stanowi iloczyn obliczonego dodatku mieszkaniowego i wskaźnika procentowego, o którym mowa **ust. 2**.

Regulacje zawarte **w art. 6a** dotychczas znajdowały się w rozporządzeniu Rady Ministrów wydanym na podstawie ustawy o dodatkach mieszkaniowych. Przeniesienie tych regulacji do ustawy związane jest z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 maja 2006 r. (sygn. akt P 4/05). W uzasadnieniu do tego wyroku Trybunał m.in. wskazał, że rozporządzenie nie może bez wyraźnego upoważnienia ustawy wkraczać w sferę materii prawnych regulowanych ustawami; w rozporządzeniu mogą się znajdować jedynie normy o charakterze wykonawczym.

Zmiana 7: art. 7 udm

**Art. 6 pkt 7 lit. a** projektu ustawy – w regulacji **art. 7 ust. 1** uzupełniono katalog dokumentów składanych przez osobę ubiegającą się o przyznanie dodatku mieszkaniowego. Zgodnie z projektowanym brzmieniem przepisu do wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, oprócz deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego za okres 3 miesięcy kalendarzowych poprzedzających dzień złożenia wniosku, załączać będzie się także dokumenty potwierdzające wydatki związane z utrzymaniem lokalu. Głównym celem przyznawania dodatku mieszkaniowego jest zrekompensowanie osobom uzyskującym niskie dochody, które nie są w stanie ponieść pełnych kosztów utrzymania mieszkania, skutków większego obciążenia ich budżetów domowych, wynikających ze zwiększonych wydatków na mieszkanie i podwyżki czynszów. Świadczenie to ma zatem pomóc osobie znajdującej się w trudnej sytuacji materialnej, a spełniającej wymogi ustawy w pokryciu kosztów utrzymania lokalu, w którym osoba ta zamieszkuje. Konieczne jest zatem zapewnienie organowi rozpatrującemu wniosek informacji o wydatkach związanych z utrzymaniem danego lokalu mieszkalnego. Ponadto uzupełnienie dotychczasowej regulacji o dokumenty potwierdzające wydatki związane z zajmowaniem lokalu wynika z konieczności zapewnienia spójności **z art. 5** ustawy.

**Art. 6 pkt 7 lit. b** projektu ustawy – w **dodanych ust. 1b i 1c do art. 7 udm** określono szczegółowo jakie informacje i dane, dotyczące wnioskodawcy i członków jego gospodarstwa domowego, powinny zostać wskazane we wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz w deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego. Jednocześnie **w ust. 1b** wskazane zostało, które z informacji przekazanych przez wnioskodawcę we wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego muszą zostać potwierdzone przez zarządcę albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny.

**Art. 6 pkt 7 lit. b** projektu ustawy – proponuje się **dodanie do art. 7 udm ust. 1d,** zgodnie z którym wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego określa rada gminy w drodze uchwały. Mając na uwadze, iż procedura rozpoznania wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, a następnie jego ewentualna wypłata, leży w gestii gminy, słusznym rozwiązaniem wydaje się przekazanie gminom uprawnienia do przygotowania wzorów powyższych dokumentów we własnym zakresie.

**Art. 6 pkt 7 lit. c** projektu ustawy – zauważyć należy, że dotychczas wypełniona przez stronę deklaracja dochodowa złożona w toku postępowania w sprawie dodatku mieszkaniowego nie jest dokumentem urzędowym stanowiącym dowód tego, co zostało w nim urzędowo stwierdzone, opisanym w przepisie **art. 76 § 1 i § 2 k.p.a**. Jest własnoręcznym oświadczeniem pochodzącym od strony, które musi być ocenione przez organ co do jego zgodności ze stanem faktycznym. Mając na względzie powyższe, w celu zapewnienia prawdziwości nie tylko oświadczenia składanego przez osobę ubiegającą się o przyznanie dodatku mieszkaniowego, ale także wszelkich informacji przedstawionych we wniosku i oświadczeniu, proponuje się **nadanie nowego brzmienia** **ust. 2a**, przewidującemu zmianę zakresu odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń przez rozszerzenie tej odpowiedzialności także na informacje przedstawione we wniosku.

**Art. 6 pkt 7 lit. d** projektu ustawy – przepisy udm przewidują, że organ przyznający dodatek mieszkaniowy uprawniony jest do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Wynik przeprowadzonego wywiadu środowiskowego może zaważyć na ustaleniu, czy wnioskodawca jest uprawniony do otrzymania dodatku mieszkaniowego. W obecnym brzmieniu udm brak jest natomiast przepisu, który regulowałby przypadek odmowy przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Dlatego proponuje się **dodanie ust. 3a do art. 7**, który przewiduje, że niewyrażenie zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego stanowić będzie podstawę do odmowy przyznania dodatku mieszkaniowego.

**Art. 6 pkt 7 lit. e** projektu ustawy – obowiązujący system dodatków mieszkaniowych jest powiązany z udziałem osób trzecich, tj. właścicieli, zarządców nieruchomości, osób wchodzących w skład zarządów wspólnot mieszkaniowych, osób fizycznych. Są to podmioty zewnętrzne wobec stron stosunku administracyjnego, tj. organu administracji publicznej oraz osoby uprawnionej na podstawie decyzji administracyjnej do dodatku mieszkaniowego. Dyspozycja **art. 7 ust. 7 udm**, zgodnie z którą decyzja w sprawie dodatku mieszkaniowego powinna być wydana w ciągu miesiąca od dnia złożenia wniosku, została wprowadzona, aby zarządca nieruchomości w określonym czasie uzyskał informację, z jakiego tytułu, w jakiej wysokości i na czyją rzecz wpływają kwoty dodatków mieszkaniowych. Od dnia 1 stycznia 2014 r., tj. od kiedy weszły w życie przypisy ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r., poz. 829), zmieniono zasady wykonywania m.in. zawodu zarządcy nieruchomości. Oznacza to, że licencja zawodowa do wykonywania czynności z zakresu zarządzania nieruchomościami przestała być wydawana i nie jest już wymagana od osób wykonujących ten zawód. Sytuacja ta powoduje, że decyzje w sprawie dodatków mieszkaniowych mogą otrzymywać osoby, które nie podlegają odpowiedzialności zawodowej i ich przechowywanie może być nie zawsze zgodne ze standardami postępowania z danymi osobowymi, które dotyczyć mogą także danych mieszkańców budynków będących w posiadaniu ich zarządców (zarządców i zarządów wspólnot mieszkaniowych, spółdzielni mieszkaniowych, właścicieli lub wynajmujących lokale). Biorąc powyższe pod uwagę konieczne jest zabezpieczenie interesu osób otrzymujących dodatki mieszkaniowe w zakresie ochrony ich danych osobowych, w tym danych wrażliwych, wobec czego niezbędna jest regulacja wprost wskazująca, że decyzję w sprawie przyznania dodatku mieszkaniowego będzie otrzymywał tylko wnioskodawca. Zarządca budynku (albo inna osoba pobierająca należności, np. wynajmujący lokal) otrzyma natomiast jedynie informację o wysokości dodatku oraz okresie, na jaki został przyznany.

**Art. 6 pkt 7 lit. f** projektu ustawy – **dodanie ust. 7a do art. 7 udm**. Z uwagi na ww. **zmianę wprowadzoną w ust. 7** (pkt 20 uzasadnienia), w celu zapewnienia właściwej ochrony danych osobowych osób, które otrzymały dodatek mieszkaniowy **w dodawanym ust. 7a** ograniczono informacje przekazywane zarządcy albo innej osobie pobierającej należności tylko do informacji o wysokości dodatku i okresie na jaki został on przyznany.

**Art. 6 pkt 7 lit. f** projektu ustawy – **dodanie ust. 7b do art. 7 udm**. Potrzeba wprowadzenia definicji „innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny” została podyktowana pojawiającymi się niejednokrotnie wątpliwościami kogo należy uznać za taką osobę. Zgodnie z proponowaną zmianą powinna być to osoba, z którą wnioskodawcę łączy stosunek prawny uprawniający do używania lokalu, np. właściciel lokalu (współwłaściciela), wynajmujący, czy posiadacz lokalu. Osobą uprawnioną do pobierania części należności za lokal może być też usługodawca, z którym wnioskodawca rozlicza się z tytułu korzystania z mediów dostarczanych do lokalu.

**Art. 6 pkt 7 lit. g** projektu ustawy – w projekcie uchylono dotychczasowy **art. 7 ust. 12** ustawy, zgodnie z którym osoba, w stosunku do której z powodu nieuregulowania należności za zajmowany lokal mieszkalny wygasła decyzja o przyznaniu dodatku mieszkaniowego, może wystąpić ponownie o jego przyznanie po uregulowaniu zaległości powstałych w okresie obowiązywania tej decyzji. **Przepis ust. 12** budzi wątpliwości w praktyce, gdyż może być rozumiany i stosowany jako podstawa do ponownego przyznania wstrzymanego i wygasłego dodatku mieszkaniowego pod warunkiem, że osoba, która z dodatku korzystała, ureguluje zaległą należność po upływie trzech miesięcy od doręczenia jej decyzji wstrzymującej wypłatę i złoży wniosek o ponowne przyznanie decyzją tego wygasłego dodatku mieszkaniowego oraz jako podstawa prawna odmowy przyznania dodatku mieszkaniowego na wniosek złożony na kolejny okres 6 miesięcy. **Art. 7 ust. 12** miał spełniać rolę jedynie zachęty do uregulowania zaległości z poprzedniego okresu lub okresów korzystania z dodatku mieszkaniowego, a nie być przepisem sankcyjnym za zaległości z przeszłego okresu korzystania z dodatku. Mając na względzie wątpliwości, jakie w praktyce budzi stosowanie przedmiotowej regulacji, zasadnym jest **uchylenie ust. 12**.

**Art. 6 pkt 7 lit. h** projektu ustawy – **w ust. 13** dodano przepis, zgodnie z którym organ uprawniony do przyznania dodatku mieszkaniowego będzie miał możliwość zobowiązania wnioskodawcy do przekazania innych dodatkowych dokumentów, potwierdzających informacje i dane zawarte we wniosku, w deklaracji oraz w oświadczeniu, o którym mowa w ust. 2. W tym celu organ, o którym mowa powyżej, wyznaczy termin do przekazania określonych dokumentów, przy czym termin ten nie może być krótszy niż 14 dni. Niedostarczenie wskazanych dokumentów w wyznaczonym terminie będzie podstawą do odmowy przyznania dodatku mieszkaniowego. Jak wynika z treści obecnie obowiązującego [**art. 7 ust. 13**](http://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytaobrge2dsltqmfyc4mzxgy4dcobzgy)ustawy na żądanie organu przyznającego dodatek mieszkaniowy osoba pobierająca dodatek jest obowiązana udostępnić dokumenty potwierdzające wysokość dochodów wykazanych w deklaracji, o której mowa **w ust. 1**. Dotychczas jednak nieprzedłożenie tych dokumentów nie łączyło się z żadnymi konsekwencjami dla wnioskodawcy. Organ rozpatrujący wniosek nie miał bowiem podstaw do odmowy przyznania dodatku i wydania stosownej decyzji administracyjnej z powodu nieprzedłożenia przez wnioskodawcę żądanych dokumentów. Zaproponowana **zmiana ust. 13** jednoznacznie wskazuje więc, że w takim przypadku będzie to podstawa do wydania decyzji odmownej.

Zmiana 8: art. 7a

**Art. 6 pkt 8** projektu ustawy - przewiduje, że określone informacje zawarte we wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego będą wymagały potwierdzenia – w formie pisemnego oświadczenia - przez osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny, inną niż zarządca domu. Oświadczenie to osoba ubiegająca się o dodatek mieszkaniowy będzie składać do gminy wraz z wnioskiem o przyznanie tego dodatku. Jednocześnie zastrzeżono, że ww. rozwiązanie znajdzie zastosowanie, o ile zarządca domu nie potwierdził powyższych informacji na wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego. Zmiana ta podyktowana jest potrzebą zapewnienia wsparcia osobom w trudnej sytuacji i sprawnego funkcjonowania systemu dopłat i dodatków mieszkaniowych. Informacje na temat wysokości opłat związanych z umową najmu posiadają strony tej umowy, tj. wynajmujący i najemca. Dlatego też informacje wynikające ze stosunku najmu potwierdzić może osoba uprawniona do pobierania opłat za dany lokal mieszkalny (czyli wynajmujący), a nie zarządca. Dlatego proponuje się, aby te informacje mogły być potwierdzane również przez inne niż zarządca osoby uprawnione do pobierania należności za lokal mieszkalny, np. w przypadku umów najmu przez wynajmującego.

Zmiana 9: art. 8 udm

**Art. 6 pkt 9 lit. a** oraz **b** projektu ustawy – wprowadzenie do udm pojęcia „inna osoba uprawniona do pobierania należności za lokal mieszkalny”, powoduje **konieczność zmiany przepisu art. 8 ust. 1 i 3** w celu ujednolicenia pojęć.

**Art. 6 pkt 9 lit. c** projektu ustawy – wyeliminowanie **nieścisłości brzmienia przepisu art. 8 ust. 4** przez zastąpienie wyrazu „pobierający” zwrotem „zarządca albo inna osoba uprawniona do pobierania należności za lokal mieszkalny”. Przepis nakładający na „pobierającego” obowiązek niezwłocznego zawiadomienia organu przyznającego dodatek mieszkaniowy o wystąpieniu zaległości obejmujących co najmniej 2 miesiące zawarty w **art. 8 ust. 4** ustawy o dodatkach mieszkaniowych nie precyzował o jaką osobę tutaj chodzi. Proponowana zmiana ujednolici używaną w tym przepisie terminologię z innymi przepisami ustawy.

Zmiana 10: art. 8a udm

**Art. 6 pkt 10** projektu ustawy – w projekcie przewiduje się również wprowadzenie sankcji dla zarządców i innych osób pobierających należności za lokal w sytuacji, gdy nie poinformują organu uprawnionego do przyznania dodatku odpowiednio wcześnie o powstałych bieżących zaległościach z tytułu opłat związanych z utrzymaniem lokalu, które wnioskodawca powinien regulować w trakcie otrzymywania dodatku mieszkaniowego. Wysokość kary wyniesie 500 zł, a jej egzekucja będzie przeprowadzana w drodze postępowania egzekucyjnego w administracji. Obecna regulacja nakłada na zarządcę albo osobę uprawnioną do pobierania zaległości obowiązek niezwłocznego[[11]](#footnote-11) zawiadomienia organu przyznającego dodatek mieszkaniowy o wystąpieniu zaległości w opłatach bieżących, obejmujących pełne 2 miesiące. W razie niedopełnienia tego obowiązku pobierający zwraca organowi przyznającemu dodatek mieszkaniowy kwoty dodatków wypłacone za miesiące, w których występowały zaległości w tych opłatach. Obowiązek informowania organu gminy o zaległościach wynika wprost z tego przepisu i powstaje dopiero w chwili wystąpienia zaległości, a zatem organ nie ma podstaw prawnych do żądania składania przez zarządców cyklicznych raportów o niezaleganiu w opłatach czynszowych. Nałożona sankcja w postaci kary 500 zł będzie obligowała zarządców i inne osoby pobierające należności za lokal do informowania o powstałych zaległościach obejmujących dwa pełne miesiące rozliczeniowe. Należy zauważyć, że jednym z często używanych pojęć nieostrych na gruncie prawa cywilnego jest zwrot: „niezwłocznie”. W praktyce definiuje się to pojęcie jako: „bez zbędnej zwłoki” – nie jest to jednak wyjaśnienie, zatem trudno jest ustalić czy strona postępowania prawidłowo i niezwłocznie podjęła wymagane czynności. Wobec tych wątpliwości proponuje się zawrzeć 14-dniowy termin informowania organu o powstałych zaległościach, o których wyżej mowa[[12]](#footnote-12).

Zmiana 11: art. 9 udm

**Art. 6 pkt 11** projektu ustawy – W wyroku z dnia 9 maja 2006 r. Trybunał Konstytucyjny (sygn. akt P 4/05) orzekł, że art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734, z późn. zm.) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji, natomiast § 2 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych (Dz. U. Nr 156, poz. 1817) jest niezgodny z art. 6 ust. 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych. Art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych - w zaskarżonym zakresie – nakazywał Radzie Ministrów określić, w drodze rozporządzenia, m.in. "wysokość wydatków za zajmowany lokal mieszkalny, stanowiących podstawę obliczania dodatku mieszkaniowego". W ust. 2 tego artykułu zawarte zostały w pkt 1-4 wytyczne, którymi należało się kierować, wydając rozporządzenie. Jednakże wytyczne te nie określały wysokości wydatków za zajmowany lokal, stanowiących podstawę obliczania dodatku mieszkaniowego, a jedynie podmioty, dla których należy określić rodzaje wydatków w gospodarstwach domowych. W opinii Trybunału Konstytucyjnego analiza art. 9 ust. 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych prowadzi do wniosku, że nie zawiera on wytycznych dotyczących treści rozporządzenia i dlatego przepis ten został uznany za niezgodny z Konstytucją. Trybunał wskazał również, że § 2 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych jest niezgodny z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych. Zakwestionowany przepis rozporządzenia stwierdza, że podstawę obliczenia dodatku mieszkaniowego stanowią wydatki w wysokości 90% naliczonych i ponoszonych wydatków. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego celem tej regulacji jest zmniejszenie kwoty przyznawanych dodatków mieszkaniowych przez ograniczenie wydatków będących podstawą obliczenia dodatku mieszkaniowego o 10%, które to ograniczenie nie ma podstaw w przepisach ustawy o dodatkach mieszkaniowych. Rozporządzenie nie może bez wyraźnego upoważnienia ustawy wkraczać w sferę materii prawnych regulowanych ustawami, dlatego omawiany przepis rozporządzenia został przez Trybunał uznany za niezgodny z art. 6 ust. 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych. Eliminacja z porządku prawnego art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych odwołującego się do pojęcia „wydatków za zajmowany lokal mieszkalny, stanowiących podstawę obliczania dodatku mieszkaniowego” oraz zaskarżonego przepisu rozporządzenia w sprawie dodatków mieszkaniowych powoduje, że obowiązuje wyłącznie stan prawny przewidziany w ustawie o dodatkach mieszkaniowych, która w sposób wyczerpujący reguluje kwestie ustalania wydatków za zajmowany lokal mieszkalny na potrzeby ustalania dodatku mieszkaniowego. Sposób przeliczania wydatków na normatywną powierzchnię lokalu określony został w art. 5 ust. 4 ustawy, zaś określenia rodzaju wydatków podlegających zaliczeniu do podstawy obliczenia dodatku dokonano w art. 6 ust. 3-7. Utrata mocy art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych spowodowała, że rozporządzenie wykonawcze w części przestało obowiązywać, co wynika wprost z treści omawianego wyroku Trybunału. Rola uchylonego przepisu przewidującego wydanie rozporządzenia nie polegała na uzupełnieniu regulacji ustawowej w określonym zakresie, ale na upoważnieniu Rady Ministrów do wprowadzenia odstępstw od regulacji ustawowej, co uznane zostało przez Trybunał za naruszenie określonej konstytucyjnie hierarchii źródeł prawa.

Ponadto w projektowanej ustawie przewidziano, że wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego określać będzie rada gminy w drodze uchwały. Mając na względzie powyższe, zaproponowano uchylenie art. 9 udm.

**Art. 7 - Zmiany w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego**

Zmiana 1: art. 7 uopl:

**Art. 7 pkt 1** projektu ustawy – w dotychczas obowiązującym **art. 7 ust. 5 uopl** ustawodawca odwoływał się do dochodu w rozumieniu przepisów o dodatkach mieszkaniowych. W związku ze zmianą definicji dochodu w udm, konieczna jest także zmiana **art. 7 ust. 5 uopl** poprzez odwołanie się bezpośrednio do dochodu w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych.

Zmiana 2: art. 20

Przewiduje wprowadzenie zmian w **art. 20 ustawy** o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, modyfikujących obecną zasadę:

* pobierania przez gminę od podnajemców lokali mieszkalnych, które w związku z realizacją własnych zadań w zakresie mieszkalnictwa gmina wynajmuje od innych właścicieli, czynszu według stawek czynszu obowiązujących w mieszkaniowym zasobie gminy (art. **20 ust 2b**),
* odnoszenia do takich lokali odpowiednio przepisów dotyczących lokali w mieszkaniowym zasobie gminy (**art. 20 ust. 2c**).

Proponuje się, aby powyższe warunki nie miały zastosowania dla lokali mieszkalnych wynajmowanych przez gminę w celu podnajmu w przypadku, gdy odrębne przepisy przewidywały będą stosowne wyłączenie.

Zgodnie z dodanym **w art. 20** przepisem **ust. 2d**, w przypadku występowania w odrębnych przepisach ww. wyłączenia gmina pobierałaby od podnajemcy czynsz równy czynszowi płaconemu przez gminę właścicielowi lokalu. Czynsz ten mógłby być również niższy, jeżeli rada gminy określiłaby w drodze uchwały zasady pobierania czynszu za podnajem lokalu w niższej wysokości (**art. 7 pkt 2 lit. b projektu ustawy**).

W konsekwencji wprowadzenia tej propozycji zmianie uległby również **art. 20 ust. 2a** ustawy o ochronie praw lokatorów… – zgodnie z **art. 7 pkt 2 lit. a projektu** ustawy wykreślony byłby w tym przepisie obowiązujący dzisiaj wymóg podnajmowania lokali wynajmowanych przez gminę wyłącznie „osobom, których gospodarstwa domowe osiągają niski dochód”, jako ograniczenie spójne z bezwzględnie obecnie stosowanymi przepisami **art. 20 ust. 2a-2c**.

Zmiany proponowane w **art. 7 pkt 2 projektu** dawały będą gminom większą swobodę w racjonalnym kształtowaniu zasad przeznaczania mieszkań wynajmowanych przez JST na rynku w przypadku, gdy:

1. określone w odrębnych przepisach instrumenty wsparcia przewidują takie odstępstwa, oraz
2. uwarunkowania lokalnej polityki mieszkaniowej uzasadniają ich zastosowanie przez JST.

Z punktu widzenia całości zmian zawartych w przedłożonym projekcie ustawy, propozycje **art. 3** są komplementarne z:

* dodanym art. **29b** w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (przypadek podnajmu przez gminę lokalu, którego gmina stała się najemcą w wyniku cesji praw z umowy w sprawie partycypacji własnej);
* **art. 5** projektu, tj. zmianą przewidującą objęcie wsparciem w formie dopłat do czynszów również podnajemców lokali mieszkalnych wynajmujących mieszkanie od gminy, przy założeniu spełnienia innych warunków programu „Mieszkanie na start” (omówione w dalszej części uzasadnienia).

Zmiana 3: w art. 21 uopl

**Art. 7 pkt 3** projektu ustawy – **w ust. 4a** wyrażenie „powierzchnia lokalu” zastąpiono wyrażeniem „powierzchnia użytkowa lokalu”. Zmiana powyższa ma na celu ujednolicenie pojęć, którymi ustawodawca posługuje się w treści ustawy oraz wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych.

Zmiana 4: w art. 21b uopl:

**Art. 7 pkt 4 lit. a** projektu ustawy – projektowany **ust. 1a w art. 21b uopl**, przewiduje uprawnienie dla gminy w postaci możliwości wezwania osoby ubiegającej się o pomoc mieszkaniową do udostępnienia dokumentów potwierdzających wysokość dochodów wykazanych w deklaracji, o której mowa **w art. 21b ust. 1 uopl**, w tym zaświadczenia naczelnika właściwego miejscowo urzędu skarbowego o wysokości dochodów uzyskanych przez osobę ubiegającą się o pomoc mieszkaniową oraz innych członków jej gospodarstwa domowego. Termin udostępnienia dokumentów wyznaczany będzie przez gminę, przy czym nie może on być krótszy niż 14 dni od dnia otrzymania wezwania.

**Art. 7 pkt 4 lit. a** projektu ustawy – w dodanym **ust. 1b** przyjęto rozwiązanie, które zakłada, że w celu zweryfikowania informacji i danych zawartych w deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego, gmina może przetwarzać dane osobowe i informacje dotyczące osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy, pozyskane w toku innych postępowań prowadzonych przez gminę lub jej jednostki organizacyjne.

**Art. 7 pkt 4 lit. a** projektu ustawy – w projekcie ustawy zaproponowano **dodanie ust. 1c**, zgodnie z którym w celu zweryfikowania informacji i danych zawartych w deklaracji oraz oświadczeniu o stanie majątkowym, o których mowa **w ust. 1**, gmina będzie uprawniona do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego u osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu lub podnajmu lokalu i najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy. W przypadku przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, zastosowanie znajdzie przepis **art. 7 ust. 8 uopl.**

**Art. 7 pkt 4 lit. a** projektu ustawy – w **dodanym ust. 1d** przewiduje się, że nieudostępnienie w terminie żądanych przez gminę dokumentów lub niewyrażenie zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego przez osoby, o których mowa w projektowanym **ust. 1c**, stanowić będzie podstawę do odmowy zawarcia umowy, o której mowa w **art. 21b ust. 1 uopl**.

**Art. 7 pkt 4 lit. b** projektu ustawy – z uwagi na uchylenie przepisu **art. 9 udm** oraz przyjęcie w udm, że wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego określać będzie rada gminy w drodze uchwały, konieczna jest również zmiana **art. 21b ust. 2.** Przepis ten odwoływał się bowiem do deklaracji o dochodach gospodarstwa, stanowiącej wzór określony w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie **art. 9 udm.**

Zmiana 5: art. 21c uopl:

**Art. 7 pkt 5 lit. a projektu ustawy –** **zmiana art. 21c ust. 2** podyktowana jest **uchyleniem art. 9 udm** oraz przyjęciem w udm, że wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego określać będzie rada gminy w drodze uchwały.

**Art. 7 pkt 5 lit. b projektu ustawy –** projektowany **ust. 2a w art. 21c uopl**, przewiduje, iż gmina może wezwać najemcę do udostępnienia w określonym terminie, nie krótszym niż 14 dni od dnia otrzymania wezwania, dokumentów potwierdzających wysokość dochodów wykazanych w deklaracji, o której mowa w ust. 2, w tym zaświadczenie naczelnika właściwego miejscowo urzędu skarbowego o wysokości dochodów uzyskanych przez najemcę oraz innych członków jego gospodarstwa domowego. W przypadku nieudostępnienia żądanych dokumentów gmina może podwyższyć czynsz do kwoty 8% wartości odtworzeniowej w skali roku.

**Art. 7 pkt 5 lit. c projektu ustawy –** **zmiana art. 21c ust, 4 uopl** podyktowana jest **dodaniem ust. 2a do art. 21c uopl** i polega na przyjęciu, że w przypadku złożenia żądanych dokumentów po upływie wyznaczonego przez gminę terminu, przepisy ust. 5 – 13, dotyczące zmiany wysokości czynszu, stosuje się odpowiednio.

**Art. 8** **– Zmiany w ustawie o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem…**

W **art. 8 projektu ustawy** przewiduje się wprowadzenie zmian w przepisach ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń.Zmiany dotyczą przepisów określających m.in. zasady finansowania oraz wysokość finansowego wsparcia na przedsięwzięcia realizowane na podstawie art. 5 ustawy o finansowym wsparciu oraz gospodarowania lokalami mieszkalnymi utworzonymi z wykorzystaniem finansowego wsparcia w ramach przedsięwzięć prowadzonych we współpracy z prywatnym inwestorem, w ramach których gmina albo związek międzygminny, jako beneficjenci wsparcia, będą mieli prawo wskazywania najemców lokali mieszkalnych. Projekt zawiera również szereg innych rozwiązań (tj. rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy o modernizację i remonty istniejącego zasobu mieszkaniowego, który ze względu na zły stan techniczny nie może być wykorzystywany, wprowadzenia dodatkowego instrumentu finansowego wsparcia dla beneficjentów tworzących lokale mieszkalne oraz powierzchnie wspólne dla seniorów, etc.), o których mowa poniżej.

Zmiana 1: obejmuje pełną treść *ustawy o finansowym wsparciu*.

**Art. 8 pkt 1 projektu ustawy** wprowadza zmianymające na celu **zastąpienie** wyrazów „schronisko dla bezdomnych” wyrazami „schronisko dla osób bezdomnych” w treści całej *ustawy o finansowym wsparciu*, zgodnie z nazewnictwem *ustawy* *o pomocy społecznej*. Zmiany obejmą tytuł ustawy, **art. 1 pkt 1 lit. c, art. 2 pkt 5 lit. e, art. 4 ust. 2-3, art. 15 ust. 2-3 oraz art. 21 ust. 1 pkt 1, ust. 2, ust. 6 pkt 2 i ust. 10 pkt 4-6 *ustawy o finansowym wsparciu***.

Legitymacją do ww. zmian był wniosek[[13]](#footnote-13)) Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, skierowany jeszcze na etapie prac legislacyjnych 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*. Mając wówczas na uwadze jednoczesne procedowanie nowelizacji *ustawy o finansowym wsparciu* oraz *ustawy o pomocy społecznej*, zadeklarowano uwzględnienie propozycji MRPiPS przy kolejnej nowelizacji *ustawy o finansowym wsparciu,* co jest przedmiotem niniejszego projektu ustawy.

Zmiana 2: art. 1 pkt 1

**Art. 8 pkt 2 projektu ustawy,** w zakresie **art. 1 pkt 1 *ustawy o finansowym wsparciu****,* dotyczy rozszerzenia zakresu przedmiotowego ustawy o modernizację i remonty istniejącego zasobu mieszkaniowego.W zmienianym art. 1 *ustawy o finansowym wsparciu* został zawarty przepis ogólny, w którym został określony zakres spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy. Obecny zakres przedmiotowy *ustawy o finansowym wsparciu,* obejmujący tworzenie „nowych” lokali mieszkalnych na wynajem o ograniczonym czynszu, okazał się niewystarczającym narzędziem dla rozwiązania problemu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, z jakim mierzą się gminy. Aktualne rozwiązania nie dają możliwości sfinansowania z Funduszu Dopłat remontu istniejących, lecz bezużytecznych z uwagi na zły stan techniczny, lokali mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych. Zaproponowane w projekcie ustawy zmiany wprowadzą możliwość udzielenia finansowego wsparcia na realizację przedsięwzięć polegających na remoncie takich lokali, które nie są zajmowane przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu. Wyjątkiem od tej zasady będą przedsięwzięcia polegające na remoncie lokali mieszkalnych przy udziale premii remontowej (szczegółowe omówienie w zakresie zmiany 5).

Wystąpiła zatem konieczność rozszerzenia zakresu przedmiotowego *ustawy o finansowym wsparciu* tak, by umożliwić udzielanie finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat podmiotom realizującym przedsięwzięcia polegające nie tylko na tworzeniu, lecz i modernizacji lokali mieszkalnych. Przepis art. 1 pkt 1 *ustawy o finansowym wsparciu* zostanie uzupełniony w sposób ogólny o „modernizację” rozumianą jako unowocześnienie i usprawnienie czegoś, by dać wyraz rozszerzenia przedmiotowego regulacji. Natomiast w art. 3-5 *ustawy o finansowym wsparciu* zostały doprecyzowane rodzaje przedsięwzięć, które są objęte finansowym wsparciem. Transfer części wydatków budżetowych, zaplanowanych na realizację programu BSK, **na r**emonty istniejącego zasobu budynków komunalnych, wypełni „lukę remontową” w zasobach komunalnych i wpłynie na rozwiązanie sytuacji pustostanów znajdujących się w tych zasobach.

Zmiana 3 i 4: art. 1a, art. 2 pkt 3 i pkt 5a

**Art. 8 pkt 4 lit. a projektu ustawy** wprowadza zmiany w zakresie **art. 2 pkt 3 *ustawy o finansowym wsparciu***, polegające na zmianie definicji pojęcia *schronisko dla bezdomnych,* poprzez odniesienie się do przepisów *ustawy* *o pomocy społecznej.* Zgodnie z ustawą z dnia 8 lutego 2018 r. *o zmianie ustawy o pomocy społecznej* (Dz. U. poz. 700), do treści art. 48a *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* (Dz. U. Z 2019 r. poz. 1509, 1622, 1690, 1818 i 2473) dodano regulację, która wprowadza nową formę placówki udzielającej tymczasowego schronienia: *schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi*. Aktualnie zastosowana w *ustawie o finansowym wsparciu* definicja *schroniska dla bezdomnych* rozpatrywana jest w kontekście realizowanego przedsięwzięcia w rozumieniu tej ustawy i interpretowana jest w szerszym zakresie, tj. zarówno w kontekście obowiązującego art. 48a ust. 2, jak i art. 48a ust. 2b *ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*.

Mając na uwadze deklarację zrealizowania wniosku MRPiPS, w pełni zasadnym jest doprecyzowanie przepisów *ustawy o finansowym wsparciu*, w celu ujednolicenia systemu prawa. Stąd w niniejszym projekcie ustawy doprecyzowano, że finansowym wsparciem objęte są placówki udzielające tymczasowego schronienia osobom bezdomnym w schronisku dla osób bezdomnych albo w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi.

**Art. 8 pkt 4 lit. b projektu ustawy** wprowadza zmiany w **art. 2 pkt 5a *ustawy o finansowym wsparciu***, w którym zdefiniowane jest pojęcie beneficjenta wsparcia. Aktualnie wśród podmiotów, które mogą być beneficjentami finansowego wsparcia, występuje spółka celowa, o której mowa w art. 7 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *o Krajowym Zasobie Nieruchomości*, w przypadku gdy Krajowy Zasób Nieruchomości tworzy ją wyłącznie z jednostkami samorządu terytorialnego, a jej wspólnikami, udziałowcami lub akcjonariuszami są wyłącznie Krajowy Zasób Nieruchomości lub jednostki samorządu terytorialnego (dalej zwana: *spółką celową*). W **art. 8 pkt 4 lit. b tiret pierwsze projektu ustawy** uchyla się **lit. f w art. 2 w pkt 5a**, gdzie wymieniona została *spółka celowa*. Obecnie spółka celowa może ubiegać się o środki na tworzenie mieszkaniowego zasobu gminy. Mając jednak na uwadze zmiany dokonane ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. *o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw* [(Dz. U. z 2019 r. poz. 1309)](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytgobzge4dq), w ramach których z mieszkaniowego zasobu gminy wykluczone zostały lokale mieszkalne utworzone przez *spółki celowe*, konieczne jest odpowiednie dostosowanie przepisów *ustawy o finansowym wsparciu*. Zmiany w tym zakresie dotyczą również treści art. 1a *ustawy o finansowym wsparciu*. **Art. 1 pkt 3 projektu ustawy** dotyczy uchylenia **art. 1a *ustawy o finansowym wsparciu***, w którym uregulowano kwestię stosowania przepisów tej ustawy do lokali mieszkalnych tworzonych przez *spółki celowe*. Z uwagi na zaproponowane w projekcie uchylenie lit. f w art. 2 w pkt 5a *ustawy o finansowym wsparciu*, gdzie wymieniona została *spółka celowa*, przepis art. 1a stanie się bezprzedmiotowy.

**Art. 8 pkt 4 lit. b tiret drugie projektu ustawy**, w zakresie **art. 2 pkt 5a lit. g i h *ustawy o finansowym wsparciu****,* dotyczy rozszerzenia katalogu beneficjentów programu. Zaproponowane zmiany w *ustawie o finansowym wsparciu* wprowadzają możliwość uzyskania dofinansowania ze środków Funduszu Dopłat organizacjom pozarządowym oraz podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Celem zaproponowanych zmian jest likwidacja dotychczasowej bariery prawnej w dostępie do środków Funduszu Dopłat BGK na dofinansowanie inwestycji związanych z rozwiązywaniem problemu bezdomności podmiotom świadczącym taką pomoc.

Oprócz organizacji pozarządowych, zgodnie z rekomendacjami Rady Działalności Pożytku Publicznego, katalog beneficjentów wsparcia zostanie poszerzony także o podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.* Będą to:

* osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego,
* stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego,
* spółdzielnie socjalne,
* spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1468, 1495 i 2251), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Zmiana 5: art. 3 ust. 1 i 4

W **art. 8 pkt 5 lit. a projektu ustawy** zostały zawarte zmiany w zakresie **art. 3 ust. 1 wstęp do wyliczenia oraz pkt** 1 –4 ***ustawy o finansowym wsparciu****.* Zmiany związane są z rozszerzeniem zakresu przedmiotowego *ustawy o finansowym wsparciu* o modernizację istniejącego zasobu mieszkaniowego.

Aktualnie *ustawa o finansowym wsparciu* przewiduje uzyskanie finansowego wsparcia na przedsięwzięcie polegające na remoncie lub przebudowie:

* budynku niemieszkalnego przeznaczonego na pobyt ludzi albo części takiego budynku,
* budynku mieszkalnego albo części takiego budynku, jeżeli budynek mieszkalny albo jego część, ze względu na stan techniczny, został wyłączony z użytkowania albo zakazano jego użytkowania na podstawie art. 66 ust. 2 albo art. 68 pkt 1 Prawa budowlanego.

Obserwacja programu BSK wykazuje, że gminy posiadają lokale, które ze względu na zły stan techniczny nie mogą być wykorzystywane na cele mieszkaniowe. Istotną rolę w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, obok nowych inwestycji, może odegrać modernizacja istniejącego zasobu mieszkaniowego gmin, który z uwagi na dewastację nie jest wykorzystywany. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego na koniec 2018 r. pustostany stanowiły ok. 6,5% wszystkich mieszkań gminnych (ponad 54 tysiące mieszkań niezasiedlonych).

Warto zwrócić uwagę, że pomimo systematycznego wzrostu nowo oddawanych mieszkań w strukturze zasobu mieszkaniowego w Polsce mieszkania przeznaczone dla osób o niższych dochodach stanowiły w 2019 r. jedynie 2,2% liczby nowo wybudowanych mieszkań. Oznacza to, że wzrost liczby oddawanych do użytku mieszkań nie poprawia w znaczący sposób dostępności mieszkań dla osób o dochodach zbyt niskich, by nabyć lub wynająć mieszkanie na zasadach rynkowych, a jednocześnie zbyt wysokich, aby móc ubiegać się o najem mieszkania komunalnego.

Wnioski płynące z realizacji programu BSK wskazują, że barierą w korzystaniu z programu jest konieczność pozyskiwania decyzji powiatowego inspektora nadzoru budowlanego (PINB) w trybie art. 66 albo art. 68 Prawa budowlanego o wyłączeniu zasobu z użytkowania albo o zakazie użytkowania. W projekcie ustawy zaproponowano modyfikację przedmiotowego instrumentu, polegającą na rezygnacji z wymogu pozyskania decyzji PINB. W zamian dofinansowaniem objęte będą przedsięwzięcia polegające na remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego albo części takiego budynku, jeżeli remont lub przebudowa nie dotyczy lokalu mieszkalnego zajmowanego przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu. Pozwoli to na odzyskanie zdewastowanego, niezamieszkanego zasobu przez przywrócenie jego funkcjonalności (chodzi o zasoby o bardzo niskim standardzie, np. mieszkania bez indywidualnych węzłów sanitarnych, ale także zasoby zniszczone przez upływ czasu lub żywioł, np. pożar lub wiatr), a tym samym przyczyni się do zmniejszenia kolejki oczekujących na lokale komunalne.

Ponadto zmiany w zakresie art. 3 ust. 1 pkt 1 – 4 *ustawy o finansowym wsparciu* dotyczą uzupełniających rozwiązań zawartych w projekcie ustawy, związanych zuchyleniem wśród beneficjentów wsparcia *spółki celowej*.

**W art. 8 pkt 5 lit. b projektu ustawy** dodaje się **w art. 3 ust. 4 *ustawy o finansowym wsparciu*** w związku z rozszerzeniem zakresu przedmiotowego ustawy o modernizację i remonty istniejącego zasobu mieszkaniowego. W niniejszym projekcie ustawy zaproponowano, by dzięki pomocy państwa, z uwzględnieniem ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. Z 2020 r. poz. 22, 284 i 412)* (zwana dalej: *ustawą* *o wspieraniu termomodernizacji i remontów*), wesprzeć przedsięwzięcia poprawiające stan techniczny najstarszego zasobu komunalnych budynków wielorodzinnych oddanych do użytkowania przed dniem 14 sierpnia 1961 r. Sygnalizowany przez gminy stały niedobór środków na przeprowadzanie remontów i modernizację budynków powodował bowiem pogarszanie stanu technicznego posiadanego zasobu, co w konsekwencji doprowadziło do rezygnacji z przeprowadzania remontów i konieczności podejmowania decyzji o ich wyłączeniu z użytkowania.

Wyjaśnić należy, że ostatnia nowelizacja *ustawy* *o wspieraniu termomodernizacji i remontów[[14]](#footnote-14))*, wprowadziła zmiany polegające na poszerzenie katalogu podmiotowego inwestorów uprawnionych do ubiegania się o premię remontową - o gminy. Odtąd samorządy gminne mogą ubiegać się o dofinansowanie przedsięwzięcia remontowego budynku wielorodzinnego, którego użytkowanie rozpoczęło się przed dniem 14 sierpnia 1961 r. W ten sposób uzupełnione zostało instrumentarium systemu wsparcia termomodernizacji i remontów o nowy instrument wsparcia samorządów gminnych.

Powyższe zmiany mają na celu m.in. poprawę warunków udzielania wsparcia jednostkom samorządu terytorialnego, które podejmą się modernizacji komunalnych zasobów mieszkaniowych, poprzez wprowadzenie instrumentu wspierającego przedsięwzięcia poprawiające stan techniczny komunalnych budynków wielorodzinnych z ich jednoczesną termomodernizacją. Należy zaznaczyć, że premia remontowa nie może być przyznawana m.in. na remont lokali mieszkalnych, z wyjątkiem wymiany okien lub remontu balkonów. Aby w pełni poprawić stan mieszkaniowego zasobu gminy, w przedłożonym projekcie ustawy zaproponowano umożliwienie udzielania z Funduszu Dopłat finansowego wsparcia na przedsięwzięcia polegające na remoncie lokali mieszkalnych podmiotom realizującym przedsięwzięcia przy udziale premii remontowej, o której mowa w art. 7 ustawy *o wspieraniu termomodernizacji i remontów*. Dofinansowaniem objęte zostaną remonty lub przebudowy lokali mieszkalnych, nawet jeśli są one zajmowane na podstawie obowiązującej umowy najmu. Będzie to uzależnione od uzyskania przez beneficjenta wsparcia prawa do premii remontowej oraz realizacji przedsięwzięcia remontowego, o którym mowa w art. 2 pkt 3 *ustawy* *o wspieraniu termomodernizacji i remontów*, w budynku w którym znajdują się te lokale mieszkalne. Rozwiązanie takie pozwoli samorządom gminnym gospodarującym najstarszymi zasobami budynków komunalnych na przeprowadzenie kompleksowych remontów i modernizacji posiadanego zasobu. Należy zaznaczyć, że beneficjentami zaproponowanego nowego instrumentu będą gminy i jednoosobowe spółki gminne, które realizowałyby przedsięwzięcie remontowe budynków komunalnych.

Zmiana 6: art. 4 ust. 1, 2, 4 i 5

W **art. 8 pkt 6 lit. a i lit. b projektu ustawy** zostały zawarte zmiany mające na celu wdrożenie rozwiązań skierowanych do podmiotów prowadzących interwencyjny zasób mieszkaniowy. Aktualnie o finansowe wsparcie na przedsięwzięcia polegające na tworzeniu noclegowni lub schronisk dla bezdomnych mogą aplikować gminy, jednoosobowe spółki gminne, związki międzygminne albo organizacje pożytku publicznego. Zaproponowane w niniejszym projekcie ustawy zmiany w tym zakresie polegają przede wszystkim na rozszerzeniu katalogu beneficjentów programu o organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Przepis **art. 4 ust. 1, 4 i 5 *ustawy o finansowym*** *wsparciu* zostanie uzupełniony o wskazanie ww. podmiotów.

Ponadto zaproponowano modyfikacje w tym zakresie. W aktualnym stanie prawnym przepis ten zawiera rozwiązania dotyczące przedsięwzięcia polegającego na dostosowaniu istniejących noclegowni, ogrzewalni i schronisk dla osób bezdomnych do standardów, o których mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 48a ust. 14 *ustawy o pomocy społecznej*. Przedsięwzięcie takie obecnie może być realizowane w wyniku remontu lub przebudowy. Z obserwacji programu BSK wynika, że często dostosowanie powierzchni istniejących noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych czy ogrzewalni wymusza wykonanie robót budowlanych polegających również na rozbudowie lub nadbudowie (o części np. jadalni, pomieszczeń biurowych, które nie generują nowej powierzchni mieszkalnej, ale są niezbędne do funkcjonowania placówki). W niniejszym projekcie zaproponowano, aby finansowym wsparciem objęte były roboty budowlane w placówkach świadczących usługi dla osób bezdomnych, w jak najszerszym koniecznym zakresie.

W ww. przepisach zastosowano także pojęcie *schronisko dla osób bezdomnych,* zgodnie z nomenklaturą *ustawy* *o pomocy społecznej.*

Zmiana 7: w zakresie dodawanego art. 5b

W **art. 8 pkt 7 projektu ustawy** proponuje się dodanie **art. 5b ust. 1 *ustawy o finansowym wsparciu****,* który ma na celu umożliwienie finansowania budowy dodatkowych powierzchni użytkowych, które będą służyły zaspokajaniu potrzeb osób starszych (np. pomieszczeń rekreacyjnych, ambulatoryjnych), jak również będą mogły być wykorzystywane przez pozostałych najemców lokali mieszkalnych. Uzyskanie finansowego wsparcia na utworzenie dodatkowych powierzchni użytkowych przeznaczonych na zaspokajanie potrzeb osób starszych będzie uwarunkowane od przeznaczania lokali mieszkalnych, których docelową grupę najemców będą stanowić osoby starsze w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. *o osobach starszych* (Dz. U. poz. 1705). Beneficjenci wsparcia będą przekazywać we wniosku o finansowe wsparcie informacje o liczbie lokali mieszkalnych, których pierwszymi najemcami będą osoby starsze w rozumieniu tej ustawy (rozwiązania przewidziane w planowanej zmianie aktu wykonawczego).

Ponadto zaproponowano uregulowanie kwestii ponoszenia kosztów związanych z utrzymaniem dodatkowych powierzchni użytkowych w przypadku przedsięwzięć realizowanych na podstawie art. 5 *ustawy o finansowym wsparciu*. Przedmiotowe przedsięwzięcia realizowane są przez prywatnych inwestorów, w ramach umowy zawartej z gminą (związkiem międzygminnym), a najemcami powstałych tak lokali mieszkalnych są osoby wskazane przez gminę (związek międzygminny), które uzyskują dochody zbyt niskie, by zaspokajać potrzeby mieszkaniowe w warunkach komercyjnych, a zarazem zbyt wysokie, by ubiegać się o lokal komunalny. Zgodnie z ust. 2nowo projektowanego artykułu, koszty te będą ponosić najemcy w częściach równych.

Zmiana 8: w zakresie dodania w art. 7 ust. 2

**Art. 8 pkt 8 projektu ustawy** ma na celu uregulowanie kwestii finansowania tych samych inwestycji ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów oraz Funduszu Dopłat. Dodany **w art. 7** **ust. 2** doprecyzowuje, że finansowe wsparcie nie może być udzielone na pokrycie tych kosztów przedsięwzięcia, które są już finansowane kredytem, o którym mowa w art. 7 *ustawy* *o wspieraniu termomodernizacji i remontów.* Przepis zagwarantuje, że wsparcie z budżetu państwa nie będzie dublowane.

Zmiana 9: art. 7a

**Art. 8 pkt 9 projektu ustawy** zawiera zmiany dotyczące **art. 7a ust. 4 ustawy o finansowym wsparciu**, które polegają na modyfikacji definicji dochodu oraz **art. 7a ust. 1 pkt 2** zawierającego parametry stanowiące podstawę do określenia progów dochodowych uprawniających do najmu lokalu mieszkalnego wybudowanego przy udziale finansowego wsparcia, o którym mowa w art. 5 ustawy o finansowym wsparciu.

Należy wyjaśnić, że w treści ustawy o finansowym wsparciu zostały zawarte przepisy, zgodnie z którymi średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego w roku poprzedzającym rok objęcia lokalu nie może przekraczać określonego procentowo limitu dochodowego, uzależnionego od liczby członków gospodarstwa oraz wysokości ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto w gospodarce narodowej w danym województwie. Zasada ta ma zapewnić właściwe adresowanie mieszkań przeznaczonych docelowo dla gospodarstw domowych o niższych dochodach. W obecnym stanie prawnym regulacja art. 7a ust. 4 opiera się na przyjęciu, że za dochód uważa się dochód w rozumieniu art. 3 ust. 3 ustawy o dodatkach mieszkaniowych.

W związku ze zmianami przedmiotowego przepisu ustawy o dodatkach mieszkaniowych wystąpiła konieczność wprowadzenia nowej definicji dochodu wskazując, że za dochód uważa się dochód w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych (**art. 7a ust. 4 ustawy o finansowym wsparciu**). Jednocześnie w związku z ww. zmianą definicji dochodu, wprowadzono w art. **7a ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowym wsparciu** korektę dotyczącą progów dochodowych. Zmiana zapewni, że osoby dotychczas spełniające kryterium dochodowe uprawniające do najmu lokalu mieszkalnego wybudowanego przy udziale finansowego wsparcia, o którym mowa w art. 5 ustawy o finansowym wsparciu, po zmianie definicji dochodu dalej będą je spełniały.

Zmiany wartości procentowych w art. 7a ust. 1 pkt 2 - średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego w roku poprzedzającym rok, w którym zawierana jest umowa najmu lokalu mieszkalnego, nie przekracza:

1. 95% w jednoosobowym gospodarstwie domowym (było 80%),
2. 140% w dwuosobowym gospodarstwie domowym (było 120%),
3. 190% w trzyosobowym gospodarstwie domowym (było 165%),
4. 230% w czteroosobowym gospodarstwie domowym (było 200%),
5. 230% w gospodarstwie domowym większym niż czteroosobowe, powiększone o dodatkowe 50% na każdą kolejną osobę w gospodarstwie domowym (było 200% powiększone o dodatkowe 40%)

- iloczynu wysokości ostatnio ogłoszonego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto w gospodarce narodowej w województwie, na terenie którego położony jest lokal mieszkalny, oraz współczynnika 1,2.

Zmiana 10: art. 7d

W **art. 8 pkt 10 projektu ustawy** zmodyfikowano brzmienie **art. 7d *ustawy o finansowym wsparciu***, w celu wykluczenia wątpliwości interpretacyjnych co do stosowania przepisów *ustawy o finansowym wsparciu* w przypadku przedsięwzięć realizowanych na podstawie art. 5 oraz przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego, o którym mowa w rozdziale 2a ustawy z dnia 26 października 1995 r. *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2195). Doprecyzowano, że w przypadku gospodarowania takimi lokalami mieszkalnymi mają zastosowanie przepisy art. 7a – 7c ustawy o finansowym wsparciu.

Zmiana 11: art. 7e

W **art. 8 pkt 11 projektu ustawy** zmiana **art. 7e ustawy o finansowym wsparciu** polega na likwidacji zasady, zgodnie z którą lokale mieszkalne utworzone przez inwestora prywatnego przy wykorzystaniu nowego instrumentu wsparcia gmin (grant na partycypację) muszą być użytkowane docelowo na zasadach najmu – pomimo, że objęty rekompensatą okres świadczenia usługi wynajmu mieszkań na warunkach niższego czynszu wynosi 15 lat. W to miejsce proponuje się wprowadzenie warunku, że mieszkania takie nie mogą być wyodrębnione na własność wcześniej, niż po upływie 15 lat licząc od dnia rozliczenia kosztów przedsięwzięcia.

Zmiana 12: w zakresie art. 13

Zmiany zaproponowane w **art. 8 pkt 12 lit. a i b projektu ustawy** dotyczą zwiększenia intensywności wsparcia samorządów gminnych realizujących przedsięwzięcia w ramach programu BSK (modyfikacja art. 13 ust. 1 i 1a *ustawy o finansowym wsparciu*). W celu zwiększenia atrakcyjności programu BSK oraz mając na uwadze zmianę sytuacji ekonomicznej beneficjentów wsparcia spowodowaną wzrostem cen materiałów budowlanych, kosztów zatrudnienia pracowników i tym samym realizacji przewidzianych w *ustawie o finansowym wsparciu* przedsięwzięć – zaproponowano podniesienie progów wysokości udzielanego wsparcia z Funduszu Dopłat na poszczególne przedsięwzięcia. Zakres planowanego wzrostu dofinansowania przedstawia poniższa tabela:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Aktualna wysokość wsparcia | Rodzaj przedsięwzięcia | Proponowana wysokość wsparcia |
| 35% | Budowa budynku komunalnego | 50% |
| Zakup lokali mieszkalnych (z przeznaczeniem na komunalne) |
| 45% | Remont zasobu komunalnego (niemieszkalnego/wyłączonego z użytkowania) | 50% |
| Budowa zasobu quasi komunalnego (w TBS) |
| Noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych, ogrzewalnie |
| 50% | Zakup byłych mieszkań zakładowych | 50% |
| Remont budynku we współpracy z TBS, z przeznaczeniem na zasób quasi komunalny |
| 55% | Remont noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni | 60% |

Zmiana w **art. 8 pkt 12 lit. a projektu ustawy** dotyczy również **art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowym wsparciu**, w którym określona została maksymalna wysokość finansowego wsparcia, jaka może zostać udzielona na realizację przedsięwzięcia polegającego na tworzeniu lokali mieszkalnych na podstawie art. 5 ustawy o finansowym wsparciu. Proponuje się podwyższenie finansowego wsparcia dla gmin partycypujących w kosztach budowy na podstawie umowy zawartej pomiędzy JST a inwestorem (w tym TBS) z 20% do maksymalnie nawet 35% kosztów inwestycji bezzwrotnego wsparcia z Funduszu Dopłat.

Podstawową zasadą będzie udzielanie finansowego wsparcia na realizację przedsięwzięcia na podstawie art. 5 ustawy o finansowym wsparciu w wysokości nie przekraczającej 25% kosztów przedsięwzięcia. Ponadto, wprowadza się możliwość uzyskania zwiększonego wsparcia (maksymalnie do 35% kosztów przedsięwzięcia), przy czym udział gminy albo związku gminnego będzie pokrywany do wysokości odpowiadającej wartości gruntu inwestora, na którym realizowane będzie przedsięwzięcie.

Analogiczna zmiana została wprowadzona również w **art. 8 pkt 12 lit. b projektu ustawy** i dotyczy **art. 13 ust. 1a pkt 1 ustawy o finansowym wsparciu**, który reguluje sytuację, gdy dane przedsięwzięcie obejmuje koszty, do których mają zastosowanie różne limity wysokości finansowego wsparcia.

W **art. 8 pkt 12 lit. e projektu ustawy**, w zakresie dodanego do **art. 13 ust. 5 *ustawy o finansowym wsparciu***,zaproponowano,aby w przypadku przedsięwzięć realizowanych przy udziale premii remontowej (dodany art. 3 ust. 4) wysokość finansowego wsparcia była dodatkowo podwyższana o 10 pkt procentowych, jeżeli budynek jest wpisany do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków. Związane jest to z faktem, że przedsięwzięcia remontowe w takich budynkach wymagają dodatkowych nakładów wynikających z zaleceń konserwatora. Najczęściej remontu takiego budynku nie można zrealizować tradycyjnym sposobem i należy zastosować inne, bardziej kosztowne techniki, wymagające również zatrudnienia wyspecjalizowanych firm budowlanych, których usługi są droższe.

Zmiany zaproponowane w **art. 8 pkt 12 lit. c i d** związane są z uchyleniem ust. 2 w art. 13 *ustawy o finansowym wsparciu*, w którym uregulowana została kwestia maksymalnej wysokości finansowego wsparcia na przedsięwzięcie realizowane przez beneficjenta wsparcia w porozumieniu z towarzystwem budownictwa społecznego. W obecnym stanie prawnym wysokość wsparcia w takim przypadku nie może przekroczyć połowy udziału gminy, związku międzygminnego albo powiatu w kosztach przedsięwzięcia. W niniejszym projekcie ustawy zaproponowano rezygnację z powyższego ograniczenia.

Zmiana 13: art. 14

W **art. 8 pkt 13 projektu ustawy** zawarta została zmiana dotycząca poszerzenia katalogu kosztów kwalifikowanych przedsięwzięć realizowanych przy udziale finansowego wsparcia. Zmiana w **art. 8 pkt 14 lit. a projektu ustawy** w zakresie **art. 14 pkt 1 lit. a tiret drugie *ustawy o finansowym wsparciu*** polega na zastąpieniu wyrazów „place postojowe” wyrazami „stanowiska postojowe”. Ma to na celu zapewnienie spójności przepisów ustawy z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065), w którym od dnia 1 stycznia 2018 r. ujednolicono nazewnictwo poprzez wprowadzenie pojęcia parkingu oraz zrezygnowano z pojęcia „miejsce postojowe”.

Dodatkowo do katalogu kosztów kwalifikowanych zaproponowano zaliczyć koszt wykonania garaży dla samochodów osobowych oraz koszty wykonania niezbędnego uzbrojenia terenu (**art. 8 pkt 13 lit. b projektu ustawy)**.

Co do objęcia kosztami kwalifikowanymi koszt wykonania garaży, pozwoli to na objęcie finansowym wsparciem inwestycji, w których ze względu na brak wystarczającego miejsca projektowane są garaże podziemne. Takie sytuacje są bardzo częstym zjawiskiem szczególnie na terenach miejskich.

Powyższe zmiany stanowią jednocześnie ujednolicenie katalogu kosztów kwalifikowanych z katalogiem kosztów w programie społecznego budownictwa czynszowego realizowanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1995 r. *o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*. Na konieczność taką wskazywał BGK, jak również beneficjenci obu programów, z których wsparcie po zmianach wprowadzonych ustawą 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*, może być łączone w ramach jednego przedsięwzięcia inwestycyjnego.

Zmiana 14: art. 16

**Art. 8 pkt 14 lit. a projektu ustawy** wprowadza zmiany w zakresie **art. 16 ust. 1 i 1a *ustawy o finansowym wsparciu***, mające na celu umożliwienie dofinansowania przedsięwzięć rozpoczętych, ale nie zakończonych przed dniem złożenia do BGK wniosku o finansowe wsparcie. Wprowadzenie ww. modyfikacji umożliwi uzyskanie finansowego wsparcia na inwestycje, które zostały rozpoczęte ze względu na upływający termin wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu na budowę. Podjęcie robót budowlanych przed zawarciem umowy pomiędzy gminą a BGK skutkowało brakiem możliwości ubiegania się o finansowe wsparcie, co stanowiło barierę dla potencjalnych beneficjentów programu BSK.

Natomiast w przypadku przedsięwzięć polegających na kupnie lokali mieszkalnych, finansowe wsparcie będzie mogło być udzielone na przedsięwzięcie zakończone, jeżeli wniosek o finansowe wsparcie zostanie złożony przez beneficjenta wsparcia przed upływem 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia przedsięwzięcia.

W **art. 8 pkt 14 lit. b projektu ustawy** proponuje się zmiany w zakresie **art. 16 ust. 3 *ustawy o finansowym wsparciu***, dotyczące ujednolicenia terminu realizacji przedsięwzięcia dla wszystkich beneficjentów wsparcia. Obecnie termin na zakończenie realizacji przedsięwzięcia co do zasady wynosi 24 miesiące. Termin 36 miesięcy obowiązuje wyłącznie organizacje pożytku publicznego, ze względu na fakt, że dla organizacji opierających się w dużej mierze na wolontariacie, termin 24 miesięcy był terminem za krótkim, tym samym organizacje te często rezygnowały z realizacji przedsięwzięć w ramach programu BSK. BGK, jak również beneficjenci wsparcia, wskazują jednak, że termin ten powinien być wydłużony dla wszystkich beneficjentów wsparcia. Jest to szczególnie istotne w przypadku inwestycji wieloetapowych/wielobudynkowych. Zaproponowana zmiana powinna przyczynić się do zwiększenia zainteresowania programem przez wszystkich jego beneficjentów.

Zmiana 15: art. 17

Z kolei zmiana w **art. 8 pkt 15 lit. a projektu ustawy** wprowadzająca modyfikację do **art. 17 ust. 3 ustawy o finansowym wsparciu** i dotyczy zmiany obecnie obowiązującej zasady uruchomienia środków wsparcia dla JST z Funduszu Dopłat. Aktualnie grant refinansuje wydatki już poniesione przez gminę w ramach partycypacji w kosztach budowy, wymagając uprzednio zapewnienia odpowiednich środków w budżecie JST. Projekt przewiduje, że grant z FD będzie bezpośrednio finansował część/całość (różne przypadki wchodzą w grę) partycypacji JST, tj. będzie uruchamiany bezpośrednio pokrywając koszt budowy.

Projektodawca przewidział również sankcje na wypadek, gdy finansowe wsparcie nie zostanie wykorzystane zgodnie z celem, na jaki zostało przekazane zmiana w **art. 8 pkt 15 lit. b projektu ustawy** dodająca **art. 17 ust. 4 ustawy o finansowym wsparciu**.

Finansowe wsparcie będzie podlegało zwrotowi w przypadku, gdy beneficjent świadczenia (gmina) w ciągu 6 lat od otrzymania wsparcia nie przekaże go na rzecz inwestora, a także w sytuacji niezakończenia przez inwestora przedsięwzięcia, odpowiednio w ciągu 5 lat od dnia przekazania finansowego wsparcia na rachunek beneficjenta (budowa budynku) i 2 lat (remont lub przebudowa budynku niemieszkalnego przeznaczonego na pobyt ludzi albo jego części, a także zmiana sposobu użytkowania budynku albo części budynku, wymagająca dokonania remontu lub przebudowy).

Zmiana 16: art. 21 ust. 6 pkt 1

W **art. 8 pkt 16 projektu ustawy** proponuje się zmianę w zakresie **art. 21 ust. 6 pkt 1 *ustawy o finansowym wsparciu***. Zmianadotyczy złagodzenia rygorów dotyczących utrzymania zasobu utworzonego przy udziale finansowego wsparcia.

W przedłożonym projekcie zaproponowano, by przepis art. 21 ust. 6 *ustawy o finansowym wsparciu* nakazywał utrzymanie powstałych lokali nie w odniesieniu do liczby lokali, lecz do łącznej powierzchni użytkowej utworzonej przy wykorzystaniu finansowego wsparcia. Część lokali utworzonych z udziałem finansowego wsparcia obecnie stanowi już zasób substandardowy, w którym nikt nie chce zamieszkać, pomimo licznej kolejki oczekujących na lokal z mieszkaniowego zasobu gminy. Lokale takie wymagają nie tylko gruntownego remontu, ale również przebudowy i wyposażenia w odpowiednie węzły sanitarne. Zaproponowane rozwiązanie pozwoli dotychczasowym beneficjentom programu BSK na podniesienie standardu utworzonych lokali i przyczyni się do rozładowania kolejki oczekujących m.in. na najem socjalny.

**Art. 9 – Zmiany w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów**

Zmiana w **art. 9 projektu ustawy** dotyczy **art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów**. Proponuje się umożliwienie TBS-om ubiegania się o dodatkowe finansowe wsparcie w utrzymaniu ich zasobów mieszkaniowych wybudowanych z udziałem lokatorów będących stroną umowy partycypacji w kosztach budowy mieszkań. Proponuje się, aby wsparcie to miało formę tzw. premii remontowej na spłatę części kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia remontowego, udzielanej na zasadach określonych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów. TBSy będą mogły ubiegać się o ww. premię dla budynków, które zostały oddane do użytkowania minimum 25 lat wcześniej (co do zasady obecnie możliwość taka istnieje pod warunkiem, że użytkowanie budynku rozpoczęło się przed 14 sierpnia 1961 r. – natomiast pierwsze towarzystwa budownictwa społecznego zostały powołane ustawą z 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego).

Przy czym, zgodnie z ustawą o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów, uchwaloną w dniu 23 stycznia br. i przekazaną Prezydentowi i Marszałkowi Senatu, premia remontowa przysługuje, jeżeli kwota kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia remontowego stanowi co najmniej 50% kosztów przedsięwzięcia remontowego, natomiast jej wysokość stanowi 15% kosztów przedsięwzięcia remontowego.

**Art. 10 - Zmiany w ustawie o Krajowym Zasobie Nieruchomości**

Głównym celem nowelizacji ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości jest rozszerzenie możliwości działania podejmowanego przez KZN w ramach gospodarowania Zasobem, o tworzenie i przystępowanie do istniejących towarzystw budownictwa społecznego. Dotychczasowe regulacje nie przewidywały tej formy działania KZN. Z uwagi na fakt, że jednym z podstawowych zadań KZN jest podejmowanie działań w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych, w tym mieszkań na wynajem, zasadnym jest wprowadzenie możliwości tworzenia przez KZN towarzystw budownictwa społecznego lub przystępowania do już istniejących.

Dodatkowo w nowelizacji przewiduje się utworzenie Funduszu Rozwoju Społecznego Budownictwa Czynszowego. Celem Funduszu jest zabezpieczenie środków finansowych, które będą przeznaczone wyłącznie na: tworzenie przez KZN towarzystw budownictwa społecznego lub obejmowanie udziałów w towarzystwach budownictwa społecznego.

Pozostałe zmiany w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości mają na celu doprecyzowanie regulacji dotyczących funkcjonowania Krajowego Zasobu Nieruchomości, których stosowanie w praktyce powodowało problemy w realizacji zadań inwestycyjnych przez Krajowy Zasób Nieruchomości.

Zmiana 1: art. 1

W dodawanym w **art. 1 punkcie 4** uzupełniono zakres przedmiotowy ustawy o określenie zasad funkcjonowania Funduszu Rozwoju Społecznego Budownictwa Czynszowego, zwanego dalej „Funduszem”. Uzupełnienie tego katalogu jest wynikiem utworzenia Funduszu Rozwoju Społecznego Budownictwa Czynszowego.

Zmiana 2: art. 4

W dodawanym **ust. 2a** przewidziano możliwość utworzenia przez KZN oddziałów terenowych. Z uwagi na istniejącą już obecnie możliwość zakładania przez KZN spółek celowych i projektowane rozszerzenie działalności KZN także o tworzenie lub przystępowania do już istniejących towarzystw budownictw społecznego, które będą działały na terenie całego kraju, zasadnym jest umożliwienie KZN tworzenia oddziałów terenowych KZN, jednak w ilości nie większej niż 4 na obszarze całego kraju.

Przepisy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości, dotyczące tworzenia spółek Skarbu Państwa w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych lub uzbrojenia technicznego, wprowadzone w wyniku nowelizacji ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości, która weszła w życie 15 sierpnia 2019 r., rodzą liczne wątpliwości interpretacyjne. Dotyczą one wykładni art. 7 ust. 1 ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości i relacji tego przepisu do przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Literalne brzmienie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości nie wyjaśnia kwestii reprezentacji Skarbu Państwa przy tworzeniu spółki celowej na podstawie tego przepisu. Aktualnie obowiązujący art. 7 ust. 1 ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości, wyraźnie stanowi, że określona w nim, a dokonywana przez KZN czynność ma polegać na „złożeniu w imieniu Skarbu Państwa oświadczenia woli o utworzeniu spółki”. KZN nie występuje zatem w procesie utworzenia spółki celowej we własnym imieniu, wobec czego nie jest założycielem (wspólnikiem) tej spółki. Przy dokonywaniu czynności założycielskich działa jako reprezentant Skarbu Państwa, umocowany do działania na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości (reprezentacja ustawowa). Posłużenie się w art. 7 ust. 1 ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości sformułowaniem „w imieniu Skarbu Państwa” nie pozwala przyjąć, że w procesie tworzenia spółki celowej KZN działa jako zastępca pośredni albo jako innego rodzaju powiernik Skarbu Państwa, gdyż istotą tych instytucji jest działanie przez określony podmiot (powiernika, zastępcę pośredniego) w imieniu własnym, ale na rachunek (na rzecz) innej osoby. Względy systemowe przemawiają jednak za takim rozumieniem art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości, zgodnie z którym utworzenie spółki celowej w omawianym przypadku następuje w wyniku złożenia jednego oświadczenia woli w formie aktu założycielskiego (art. 4 § 2 k.s.h.), w konsekwencji czego dochodzi do zawiązania jednoosobowej spółki kapitałowej Skarbu Państwa. Przepisy ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości powinny regulować to w sposób jednoznaczny. W tym celu znowelizowano brzmienie **art. 4a** ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości poprzez jednoznaczne przesądzenie, że w przypadku wniesienia przez KZN nieruchomości aportem do spółki celowej o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy, prawa z udziałów i akcji należących do Skarbu Państwa wykonuje KZN, o ile Prezes Rady Ministrów nie powierzy ich wykonywania innemu, wskazanemu podmiotowi, o którym mowa w art. 9 pkt 2-7 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Jednocześnie wyłączono stosowanie w tym przypadku art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W nowelizowanym **ust. 6** dostosowano brzmienie upoważnienia ustawowego do zmian wynikających m. in. z wprowadzenia możliwości tworzenia KZN oddziałów terenowych.

Zmiana 3: art. 5 ust. 1

W związku z utworzeniem Funduszu, którego dysponentem ma być Prezes KZN, konieczne jest uzupełnienie zadań KZN o zarządzenie Funduszem (**pkt 4a**).

Modyfikacji wymaga także **pkt 5 w ust. 1**, z uwagi na konieczność uwzględnienia zadania KZN polegającego na wspieraniu rozwoju społecznego budownictwa czynszowego i komunalnego, w ramach którego przedsięwzięcie budowlane realizowane jest przez towarzystwo budownictwa społecznego, którego udziałowcem jest jednostka samorządu terytorialnego lub skarb państwa, lub przedsięwzięcia budowlanego realizowanego przy wsparciu środkami publicznymi.

Zmiana 4: art. 7 ust. 1

Zmiana **art. 7 ust. 1** jest wynikiem analizy działalności KZN. W ramach dotychczasowej działalności KZN nawiązał współpracę z kilkoma podmiotami, tytułem przykładu Polskie Domy Drewniane Spółka Akcyjna, które nie mieszczą w katalogu określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o KZN. Podmioty te są bowiem spółkami z większościowym udziałem państwowych osób prawnych. Mając na względzie powyższe konieczna jest modyfikacja katalogu podmiotów zawartego w ust. 1 art. 7 ustawy. Ponadto, w celu wykluczenia wątpliwości interpretacyjnych w **ust. 1 pkt 1** doprecyzowano, że KZN może tworzyć spółki celowe ze Skarbem Państwa w formie jednoosobowej spółki kapitałowej z udziałem Skarbu Państwa. Biorąc pod uwagę wątpliwości interpretacyjne dotyczące utworzenia przez KZN spółki celowej ze Skarbem Państwa stosownie do dyspozycji art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o KZN, który interpretowano w ten sposób, że w istocie chodzi o utworzenie jednoosobowej spółki kapitałowej z udziałem Skarbu Państwa, proponuje się jednoznaczne doprecyzowanie, że KZN może tworzyć spółki celowe ze Skarbem Państwa w formie jednoosobowej spółki kapitałowej z udziałem Skarbu Państwa.

Zmiana 5: art. 7a

W dodawanym **art. 7a** ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości poszerzono katalog podmiotów, które może tworzyć Krajowy Zasób Nieruchomości lub do nich przystępować o towarzystwa budownictwa społecznego. Przewiduje się, że Krajowy Zasób Nieruchomości będzie mógł, za zgodą ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa tworzyć towarzystwo budownictwa społecznego, w formach o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz.U. z 2019 r. poz. 2195) albo przystępować do tych towarzystw budownictwa społecznego. Jednocześnie w projekcie nowelizacji zaproponowano, że członek Rady Nadzorczej, który będzie reprezentował KZN, otrzyma wynagrodzenie wypłacane przez KZN. Przedmiotowa regulacja ma na celu nie obciążanie TBS wynagrodzeniem członka Rady Nadzorczej, który będzie reprezentował KZN.

Zmiana 6: art. 32

W **ust. 1** proponuje się, aby Rada Nadzorcza składała się z 6 członków.

Zmiana 7: art. 35

Zaproponowana zmiana **pkt 2 w art. 35** ustawy o KZN ma na celu usprawnienie procesu nietrwałego rozdysponowania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu, w szczególności w zakresie ich bieżącego gospodarowania, w tym możliwości szybkiego reagowania KZN wykonującego uprawnienia właściciela w przypadku udostępniania terenu pod budowę infrastruktury technicznej (w tym inwestycji celu publicznego).

W związku z umożliwieniem KZN tworzenia albo przystępowania do istniejących już TBS, konieczne jest uzupełnienie katalogu czynności wymagających pisemnej zgody ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o: tworzenie przez KZN towarzystw budownictwa społecznego; obejmowanie udziałów w towarzystwach budownictwa społecznego oraz uruchamianie środków finansowych z Funduszu (dodawane **pkt 9 –11 w art. 35**).

Zmiana 8: art. 44

W projekcie nowelizacji zrezygnowano z regulowania na poziomie rozporządzenia szczegółowych kwestii związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej przez KZN. Zauważyć należy, że większość kwestii związanych ze sporządzaniem projektu planu finansowego, jego modyfikacją oraz późniejszym opracowaniem sprawozdań finansowych jest już uregulowana na poziomie ustawy. W instytucjach podobnych do KZN w całości uregulowano kwestię prowadzenia gospodarki finansowej na poziomie ustawowym (ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju - Dz. U. z 2019 r. poz. 1770; ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa - Dz. U. z 2018 r. poz. 1154, z późn. zm.). Mając na względzie, że zasadnicza część regulacji dotyczących prowadzenia gospodarki finansowej jest już uregulowana w ustawie o Krajowym Zasobie Nieruchomości zasadnym jest przeniesienie pozostałych regulacji zawartych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 50 do ustawy i uregulowanie całości gospodarki finansowej KZN na poziomie ustawowym, jak ma to miejsce w przypadku innych podmiotów państwowych. Obowiązujące przepisy **art. 44** ustawy dotyczące opracowywania rocznego planu finansowego KZN uzupełniono o dotychczasowe regulacje dotyczące opiniowania przez Radę Nadzorczą projektu rocznego planu finansowego KZN.

Uzupełniono ustawową regulację o wskazanie, że w okresie od dnia 1 stycznia do dnia zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa podstawę gospodarki finansowej KZN stanowi plan finansowy pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą KZN.

Dodano również przepis regulujący procedurę zmian w planie finansowym KZN w trakcie roku obrotowego.

Zmiana 9: art. 45

W **art. 45** dodano **ust. 3 – 7** określające obowiązkową zawartość kwartalnego sprawozdania finansowego oraz sposób ich wskazania.

Zamiana 10: art. 46 ust. 2 pkt 2

Zmiana **art. 46 ust. 2 pkt 2** ma charakter dostosowujący, wynikający z uchylenia art. 62a.

Zmiana 11: art. 49

W **ust. 1 pkt 1** dodano **lit. f**, tym samym doprecyzowując, ze środki KZN przeznacza się również na dofinansowanie Funduszu.

Z **ust. 5** wynika, że przychody, o których mowa **w art. 46 ust. 1 pkt 8**, uzyskane w wyniku umorzenia udziałów Skarbu Państwa w spółce celowej, o której mowa w **art. 7 ust. 1** oraz przychody, o których mowa **w art. 46 ust. 2** mogą być przekazywane na pokrycie bieżących kosztów działalności KZN, wyłącznie w kwocie nieprzekraczającej kwoty wynikającej z rocznego planu finansowego KZN

Zamiana 12: art. 50

W projekcie nowelizacji zrezygnowano z regulowania na poziomie rozporządzenia szczegółowych kwestii związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej przez KZN. Zauważyć należy, że większość kwestii związanych ze sporządzaniem projektu planu finansowego, jego modyfikacją oraz późniejszym opracowaniem sprawozdań finansowych jest już uregulowana na poziomie ustawy. W instytucjach podobnych do KZN w całości uregulowano kwestię prowadzenia gospodarki finansowej na poziomie ustawowych (ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju - Dz. U. z 2019 r. poz. 1770; ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa - Dz. U. z 2018 r. poz. 1154, z późn. zm.). Mając na względzie, że zasadnicza część regulacji dotyczącej prowadzenie gospodarki finansowej jest już uregulowana w ustawie o Krajowym Zasobie Nieruchomości zasadnym jest przeniesienie pozostałych regulacji zawartych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 50 do ustawy i uregulowanie całości gospodarki finansowej KZN na poziomie ustawowym, jak ma to miejsce w przypadku innych podmiotów państwowych. W związku z powyższym w projekcie uchylono upoważnienie ustawowe dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej KZN oraz gospodarki finansowej Zasobu.

Zamiana 13: rozdział 4a

W nowelizacji ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości przewiduje się rozszerzenie możliwości działania podejmowanego przez KZN w ramach gospodarowania Zasobem, o tworzenie i przystępowanie do istniejących towarzystw budownictwa społecznego. KZN będzie mógł wnosić do TBS grunty. Jednakże z uwagi na fakt, że samo pozyskanie gruntu może być niewystarczające i nie zapewni źródeł finansowania, w projekcie przewidziano utworzenie specjalnego funduszu celowego - Funduszu Rozwoju Społecznego Budownictwa Czynszowego. Celem Funduszu jest zabezpieczenie środków finansowych, które będą przeznaczone wyłącznie na rozwój tworzenia przez KZN towarzystw budownictwa społecznego lub obejmowania udziałów w towarzystwach budownictwa społecznego.

W projektowanym **art. 50a** wskazano, że Fundusz, jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Prezes Krajowego Zasobu Nieruchomości.

Głównym źródłem przychodów Funduszu (**art. 50b**) będą wpłaty KZN pochodzące z tytułu sprzedaży, oddawania w użytkowanie wieczyste lub dzierżawy nieruchomości wchodzących w skład Zasobu. KZN będzie zobowiązany przeznaczyć 80% przychodu z tych transakcji na Fundusz. Dodatkowo Fundusz będzie mógł otrzymać dotację celową z budżety państwa.

Środki zgromadzone w Funduszu będą mogły być przeznczone tylko na (**art. 50c)**: tworzenie przez KZN towarzystw budownictwa społecznego i obejmowanie przez KZN udziałów w towarzystwach budownictwa społecznego oraz dofinansowanie Funduszu Dopłat.

Zmiana 14: art. 51

W projektowanym brzmieniu **art. 51** ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości (nowe **ust. 5** i **6**) dookreślono treść wniosku i katalog dokumentów, jakie muszą być przedłożone przez KZN w przypadku wystąpienia o zgodę ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, na sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości wchodzących w skład Zasobu. W praktyce stosowania tych przepisów związanych z nadzorem sprawowanym przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa nad KZN i udzielania zgody na zawieranie przez KZN konkretnych umów, powstała konieczność dookreślenia minimalnej zawartości wniosku przedkładanego ministrowi oraz dokumentów pozwalających na ocenę zasadności wniosku. Katalog dokumentów określony w **art. 51 ust. 5** ma charakter otwarty, w celu umożliwienia wystąpienia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o przedłożenie także innych dokumentów, które w jego ocenie będą konieczne do wydania zgody na dokonanie przez KZN konkretnych czynności prawnych.

Zmiana 15: art. 51a ust. 3

Zmodyfikowano brzmienie **art. 51a ust. 3**, w celu wykluczenia wątpliwości interpretacyjnych związanych z katalogiem nieruchomości, które mogą być zbyte przez KZN za zgodą Ministra w trybie bezprzetargowym. W punktach wskazano, że zgoda ta może być udzielona tylko i wyłącznie na zbycie nieruchomości: 1) pod budownictwo mieszkaniowe, 2) na realizację uzbrojenia technicznego, albo 3) na cele publiczne związane z budownictwem mieszkaniowym.

Zmiana 16: art. 52b

W dodawanym **art. 52b** określono podobnie, jak ma to miejsce w przypadku umowy spółki celowej, podstawowe elementy umowy utworzenia przez KZN towarzystwa budownictwa społecznego albo objęcia udziałów w istniejącym towarzystwie budownictwa społecznego. Umowa taka będzie określała w szczególności: oznaczenie nieruchomości wnoszonej przez KZN jako aport do spółki; planowaną liczbę lokali mieszkalnych, które zostaną utworzone w wyniku realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego; planowaną liczbę lokali mieszkalnych, które zostaną utworzone w wyniku realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, których pierwszymi najemcami będą osoby wychowujące przynajmniej jedno własne lub przysposobione dziecko, o którym mowa w art. 7 ust. 1a ustawy z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (Dz.U. z 2019 r. poz. 1116); planowaną liczbę lokali mieszkalnych, które zostaną utworzone w wyniku realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, których pierwszymi najemcami będą osoby starsze w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych; cel spółki związany z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub uzbrojenia technicznego; zobowiązanie towarzystwa budownictwa społecznego do wykorzystania nieruchomości będącej przedmiotem aportu na cel związany z realizacją inwestycji mieszkaniowej, w której co najmniej 80% powierzchni użytkowej mieszkań będą stanowiły mieszkania na wynajem; termin realizacji inwestycji mieszkaniowej lub uzbrojenia technicznego; postanowienia przewidujące ograniczenia w zbyciu nieruchomości wnoszonej jako aport do towarzystw budownictwa społecznego.

Zmiana 17: art. 53 ust. 19

W Zasobie KZN znajdują się nieruchomości, które położone są na terenach przeznaczonych  w planach zagospodarowania przestrzennego  pod budownictwo jednorodzinne. Sprzedaż tych gruntów pozwoli na zasilenie Funduszu Rozwoju Społecznego Budownictwa Czynszowego wprowadzanego projektowaną ustawą. Podkreślenia wymaga fakt, że nieruchomości te niejednokrotnie położone są w niewielkich miejscowościach, gdzie próba zmiany zapisów planistycznych może okazać bezcelowa ze względu na ograniczone zainteresowanie, czy też brak racjonalności, realizacją inwestycji mieszkaniowych wielorodzinnych, także ze względu na ograniczoną powierzchnię tych nieruchomości do 3000 m2. Oczywistym przy tym jest, że sposób realizacji inwestycji jednorodzinnej, określony w warunkach przetargowych, będzie uwzględniać interes społeczny np. w zakresie energooszczędności budynku, czy też w zakresie wykorzystania prefabrykatów. Celem propozycji zwiększenie dostępności nowoczesnych domów jednorodzinnych na terenach, gdzie brak jest warunków, czy zainteresowania budownictwem czynszowym, a gdzie również występuje deficyt mieszkań dla osób, których nie stać na kredyt mieszkaniowy.

Zmiana 18: art. 62a

W projekcie nowelizacji uchylono **art. 62a**, który przewidywał, że w przypadku zbycia przez KZN nieruchomości przekazanej do Zasobu przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa lub Agencję Mienia Wojskowego, KZN wypłaca tym podmiotom rekompensatę w wysokości odpowiadającej 90% dochodu uzyskanego przez KZN ze zbycia tej nieruchomości. W związku z wprowadzeniem regulacji przewidującej przekazanie przez KZN 80% przychodów ze sprzedaży, oddanie w użytkowanie wieczyste lub dzierżawę nieruchomości będących z Zasobie, niezasadnym jest dalsze utrzymanie regulacji przewidującej przekazywanie 90% uzyskanego w ten sposób dochodu do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa lub Agencji Mienia Wojskowego. Zauważyć bowiem trzeba, że środki pozyskane przez KZN w ramach gospodarowania Zasobem powinny być przeznaczone na cele mieszkaniowe, w tym przede wszystkim na rozwój budownictwa pod wynajem. Zadanie to nie jest realizowane w przypadku gdy środki te są przekazywane do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa lub Agencji Mienia Wojskowego.

Zmiana 19: art. 140

W 2020 roku kończą się dotacje z budżetu państwa przeznaczone na realizację zadań KZN określonych w ustawie. W związku z powyższym zachodzi konieczność modyfikacji reguły wydatkowej poprzez nowelizację **art. 140** ustawy i zabezpieczenie środków budżetowych na realizację zadań przez KZN.

**Art. 11 – Zmiany w ustawie o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania**

Jak wskazano w części wprowadzającej, zmiany w ustawie o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (**art. 11 projektu ustawy**) poszerzają zakres podmiotowy wsparcia udzielanego w formie dopłat do czynszów w programie „Mieszkanie na start” o podnajemców mieszkań – jeżeli stroną umowy podnajmu jest gmina, która wynajmuje mieszkanie wybudowane na zasadach programu bezpośrednio od inwestora, a także o najemców mieszkań znajdujących się w budynkach poddanym rewitalizacji, ale znajdujących się również poza obszarem Specjalnej Strefy Rewitalizacji.

Wprowadzeniu tych rozwiązań służy:

Zmiany 1 **–** 3: art. 2 pkt 6 lit. c, pkt 6 lit. d, pkt 9 i pkt 11, art. 3, art. 4 ust. 5 i zmiany 6, 10, 11 lit. b, 12, 15: art. 9 ust. 2, art. 14 ust. 3 pkt 1, art. 15 ust. 6, art. 17 ust. 3, art. 24

* zmianę w **art. 2 pkt 6 lit. c** poprzez zmianę jego brzmienia i dodanie w **art. 2** **w pkt 6** **lit. d** (**art. 11 pkt 1 lit. a** i **b**), która spowoduje rozszerzenie obszaru, na którym najemcom mieszkań znajdujących się w budynkach poddanym rewitalizacji przysługują dopłaty do czynszu. Obecnie taka możliwość dotyczy wyłącznie najemców mieszkań znajdujących się w budynkach poddanym rewitalizacji, położonych na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji (dalej: SSR). Zapis ten ogranicza stosowanie dopłat wobec najemców zamieszkujących budynki położone na obszarze gminy będącym w stanie kryzysowym, ale położonych poza SSR. Poza tym przepisy ustawy o rewitalizacji *(art. 52 ust. 1*) dopuszczają do końca 2023 r. realizację przedsięwzięć wynikających z programu zawierającego działania służące wyprowadzeniu obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego, przyjmowanego uchwałą rady gminy (lokalny program rewitalizacji), bez uchwalania gminnego programu rewitalizacji, a w jego ramach nie przewiduje się wyodrębniania SSR. Oznacza to, że obecnie gminy prowadzące działania rewitalizacyjne na podstawie lokalnych programów rewitalizacji, nie będą mogły zaoferować mieszkańcom zamieszkujących wyremontowane budynki przystąpienia do programu dopłat do czynszu. Zaproponowana zmiana pozwoli na ubieganie się o dopłaty do czynszu najemcom mieszkań położonych na całym obszarze rewitalizacji oraz realizowanych do końca 2023 r. w ramach przedsięwzięć wynikających z programu zawierającego działania służące wyprowadzeniu obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego, przyjmowanego uchwałą rady gminy;
* **art. 2 pkt 9** ustawy zmiana definicji najemcy, poszerzająca obecny zakres definicyjny o podnajemców mieszkania lub osoby ubiegające się o zawarcie umowy podnajmu (**art. 11 pkt 1 lit. c** **projektu ustawy**);
* w **art. 2 pkt 11** modyfikacja pojęcia pierwszego zasiedlenia lokalu, w celu objęcia tym zakresem – na potrzeby programu dopłat do czynszów – przypadku oddania do użytkowania mieszkania podnajemcy, jako pierwszemu faktycznemu użytkownikowi po zakończeniu inwestycji, na podstawie umowy zawartej z gminą, jeżeli gmina wynajmuje mieszkanie bezpośrednio od inwestora lub od podmiotu, który nabył to mieszkanie w celu najmu (**art. 11 pkt 1 lit d** **projektu ustawy**);
* w **art. 3** ustawy bezpośrednie poszerzenie zakresu stosowania dopłat do czynszów o podnajemców mieszkań (**art. 11 pkt 2** **projektu ustawy**);
* w **art. 4 ust. 5** ustawy zawężenie zasady informowania przez gminę inwestora o wstrzymaniu wypłaty dopłat dla najemcy do przypadku dopłat uzyskiwanych przez najemcę użytkującego mieszkanie na podstawie umowy z inwestorem (**art. 11 pkt 3** **projektu ustawy**). Zasada informowania inwestora byłaby ograniczona do obecnego zakresu beneficjentów programu, ponieważ w przypadku podnajmu inwestor otrzymywał będzie czynsz bezpośrednio od gminy. Ewentualne skutki wstrzymania beneficjentowi programu dopłat do czynszu odczuje gmina, posiadająca – jako organ właściwy – wiedzę o tym fakcie;
* w **9 ust. 2, art. 14 ust. 3 pkt 1, art. 15 ust. 6, art. 17 ust. 3, art. 24** ustawy stosowne modyfikacje lub odniesienia pojęciowe uwzględniające nowy przypadek, polegające m.in. na uzupełnieniu przepisu o przypadek podnajemcy lub na zamianie pojęć na bardziej ogólne sformułowania (np. „wynajmujący” w miejsce inwestora w celu objęcia przypadku, gdy stroną umowy najmu jest gmina) – **art. 11 pkt 6, 10, 11b, 12, 15 projektu ustawy**.

Zmiany 4 i 5: art. 7 i 8 ust. 1 oraz zmiany 8, 9 lit. c oraz lit. d, 14, 16: art. 12 ust. 2 pkt 2a, art. 13 ust. 4 oraz ust. 6 i 7, art. 23 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 5

Ważną grupą rozwiązań związanych z propozycją objęcia dopłatami do czynszu podnajemców mieszkania byłby – stosowany na zasadach wyjątku – brak obowiązku posiadania przez podnajemców mieszkań od gminy „zdolności czynszowej” (**art. 11 pkt 4 i 5** **projektu ustawy**).

Propozycja ta uwzględnia fakt, że obowiązek bieżącego pokrywania opłat czynszowych dla inwestora w całości będzie spoczywał w tym przypadku na gminie, a więc ryzyko zaległości z punktu widzenia inwestora będzie bliskie zeru. Jednocześnie, w stosunku do grupy podnajemców, będzie to dodatkowa forma preferencji w dostępie do programu – warunki minimalnego dochodu lub minimalnej kaucji (alternatywne formy zdefiniowania „zdolności czynszowej”) nie będą w tych przypadkach musiały obejmować użytkownika mieszkania.

Gmina otrzyma również dodatkowe narzędzie pomocy lokatorom o dzisiaj dobrej, ale z różnych przyczyn niepewnej sytuacji dochodowej. Uzasadnienie dla braku bezwzględnego zastosowania warunku posiadania przez najemcę zdolności czynszowej może dotyczyć np. byłych lokatorów mieszkaniowego zasobu gminy, którym gmina zamierza zaoferować nowe lokale /np. łańcuch przeprowadzek/).

Zmiany 7, 9 lit. a oraz lit. b, 10 i 11 lit. a): art. 11, 13 ust. 1 i ust. 1a, 14 ust. 3 pkt 1 i 15 ust. 4

Propozycje zmian w **art.** **11** i **13 – 15** ustawy dotyczą procedury wyboru najemcy oraz zawarcia umowy najmu mieszkania. Uwzględniają one dwutorowy, po wprowadzeniu przypadku podnajmu mieszkania, tryb kwalifikacji i zawierania umów (**art. 11 pkt 7,** **9 lit. a oraz lit. b, 10, 11 lit. a projektu ustawy**). W powiązaniu z trybem, jaki w stosunku do zasad użytkowania mieszkań wynajmowanych przez gminę w celu podnajmu wprowadza art. 2 projektu ustawy, dodany w **art. 13** przepis **ust. 1a** uchylał będzie w stosunku do podnajmowanych mieszkań ogólne zasady art. 20 ust. 2b **–** 2c ustawy o ochronie praw lokatorów. W związku z podnajmem tych mieszkań nie będą musiały być pobierane stawki czynszu obowiązujące stawkom w mieszkaniowym zasobie gminy, a mieszkania nie będą objęte obowiązkiem odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących lokali w mieszkaniowym zasobie gminy. Wyjątkiem od tej zasady będzie oddanie do użytkowania mieszkania na zasadach podnajmu od gminy, jeżeli lokal został wybudowany w ramach partycypacji gminy z prawem podnajmu, na zasadach programu wsparcia budownictwa dla najuboższych, objętego bezzwrotnym dofinansowaniem z Funduszu Dopłat.

**Art. 12 – Zmiany w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19**

**Art. zzzic** - wskazuje zakres podmiotowy projektu ustawy. Zgodnie z projektowanym przepisem, dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę może zostać przyznany najemcom oraz podnajemcom lokali mieszkalnych. Ponadto przepis określa wysokość dodatku mieszkaniowego powiększonego o dopłatę. Zgodnie z przyjętym rozwiązaniem dodatek taki ma stanowić 75% miesięcznego czynszu opłaconego przez najemcę za zajmowany lokal, przy czym nie więcej niż 1.500 zł miesięcznie. Wysokość dopłaty stanowić ma różnicę między kwotą dodatku mieszkaniowego przyznanego na zasadach projektowanej ustawy a kwotą dodatku mieszkaniowego jaka zostałaby przyznana na zasadach udm. Kwota dopłaty ma być wyszczególniana w decyzji przyznającej dodatek mieszkaniowy powiększony o tę dopłatę. Rozwiązanie to ma ułatwić rozliczenie środków przekazywanych gminie na wypłatę dopłat oraz ewentualne dochodzenie zwrotu kwoty dopłaty w przypadku stwierdzenia, że została przyznana nienależnie.

**Art. zzzid** – określa warunki uzyskania dodatku mieszkaniowego powiększonego o dopłatę. Będzie on przysługiwać, jeżeli:

* średni miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego najemcy w okresie 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego jest co najmniej o 25% niższy niż średni miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego osiągnięty w roku 2019;
* najemca był najemcą lokalu mieszkalnego przed dniem 14 marca 2020 r. oraz
* najemcy nie przysługiwał wcześniej dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę.

Ponadto przepis zakłada, że w przypadku gdy członek gospodarstwa domowego najemcy nie uzyskiwał dochodu w całym roku 2019, jego średni miesięczny dochód osiągnięty w roku 2019 ustala się z pominięciem miesięcy, w których tego dochodu nie uzyskiwał. Rozwiązanie to wprowadzane jest z myślą o osobach, które dochód zaczęły uzyskiwać w trakcie roku 2019 r. jak np. absolwenci studiów podejmujący pracę w drugiej połowie roku.

**Art. zzzie** – w rozumieniu projektowanej ustawy dodatek mieszkaniowy powiększony dopłatę pozostaje dodatkiem mieszkaniowym w rozumieniu udm i tym samym nie wymaga wprowadzenia innego sposobu jego przyznawania jak decyzją administracyjną, o której mowa **w art. 7 ust. 1 tej ustawy**. Jedyny dodawany projektowaną ustawą wymóg, to wymóg umieszczenia na wniosku o dodatek mieszkaniowy adnotacji pozwalającej prowadzącemu postępowanie stwierdzić, że wnioskodawca ubiega się o dodatek powiększony o dopłatę, a nie o zwykły dodatek mieszkaniowy. Przesądzono także, że dodatek powiększony o dopłatę będzie przyznawany na podstawie wniosków złożonych między dniem 1 lipca a 31 grudnia 2020 r.

**W ust. 2** przepis określa ponadto dodatkowe dokumenty jakie osoba ubiegająca się o dodatek powiększony o dopłatę będzie musiała dołączyć do wniosku. Będzie to:

* oświadczenie o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na jednego członka gospodarstwa domowego najemcy w roku 2019;
* oświadczenie o spełnianiu przez najemcę warunków przysługiwania dopłaty do dodatku mieszkaniowego, których mowa w projektowanym **art. 3 ust. 1 pkt 2 i 3**;
* dokumenty potwierdzające wysokość miesięcznego czynszu płaconego przez najemcę.

**Zgodnie z ust. 5** oświadczenia składane będę pod rygorem odpowiedzialności karnej co jest rozwiązaniem spójnym z rozwiązaniami przyjętymi w udm.

W przepisie, **zgodnie z ust. 3**, przewidziano wyjątek od warunku wynajmowania lokalu mieszkalnego przed dniem 14 marca 2020 r. Warunek ten będzie uznany za spełniony jeżeli najemca wynajmował w tym czasie inny lokal w tej samej gminie. Ma to na celu objęcie prawem do dodatku mieszkaniowego powiększonego o dopłatę osób, które w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemiologicznego oraz stanu epidemii przeprowadziły się do innego, np. tańszego lokalu.

**W ust. 4** rozstrzygnięto również, że jeżeli miesięczny czynsz płacony przez najemcę jest wyższy niż czynsz płacony przez tego najemcę w dniu 14 marca 2020 r., wysokość dodatku mieszkaniowego powiększonego o dopłatę ustala się według czynszu obowiązującego w dniu 14 marca 2020 r. Rozwiązanie to ma zapobiegać celowemu podnoszeniu czynszu w celu uzyskania wyższego dodatku mieszkaniowego.

**W ust. 6** wprowadzono rozstrzygnięcie ewentualnych wątpliwości, co do przyznawania dodatku mieszkaniowego w wysokości określonej w udm w sytuacji gdy ubiegający się o dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę spełnia warunki przyznania zwykłego dodatku mieszkaniowego a nie spełnia warunków przyznania dodatku powiększonego o dopłatę. W sytuacji takiej organ przyznawać będzie dodatek mieszkaniowy w wysokości wynikającej z udm.

**Art. zzzif** – określa sposób finansowania środków na dopłaty. Zgodnie z tym przepisem wypłata dopłaty do dodatku mieszkaniowego stanowić będzie zadanie związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, 567 i 568)

Ponadto przewiduje się, że środki na wypłatę dopłat do dodatków mieszkaniowych przekazywane będą gminie na jej wniosek. Organem przekazującym te środki będzie wojewoda. W ww. wniosku gmina zobowiązana będzie wskazać wysokość szacunkowego zapotrzebowania na środki z rozbiciem na poszczególne miesiące kwartału. Środki, o których mowa powyżej, wojewoda będzie przekazywał gminie w miesięcznych ratach, do 5 dnia każdego miesiąca. Rozliczenie środków otrzymanych w danym miesiącu gmina przekazywać będzie wojewodzie w terminie do 15 dnia miesiąca następnego. Niewykorzystane w danym miesiącu środki zaliczane będą na poczet środków wypłacanych w miesiącu następnym albo będą podlegać zwrotowi wojewodzie. Powyższe terminy ustalono z uwzględnieniem terminów wypłaty dodatków mieszkaniowych, które udm wyznacza do 10 dnia miesiąca.

**W ust. 3** ustalono wysokość kosztów realizacji zadania przez gminy, która zostanie pokryta ze środków przekazywanych przez wojewodę. Wysokość tych kosztów ustalono na poziomie 1% przekazywanych środków. Koszt ten odzwierciadla nakład pracy i kosztów ponoszonych głownie z koniecznością dodatkowych czynności sprawdzających przeprowadzanych w ramach postępowania o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz obsługi dokumentacji rozliczeniowej i wniosków o środki na dopłaty.

W przepisie wskazano też, że środki stanowią dochód jednostek samorządu terytorialnego w rozumieniu ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 23).

**Art. zzzig** – określa źródło finansowania środków na dopłaty. Projekt przewiduje, iż środki na dopłaty pochodzić będą z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U poz. 568). Zgodnie z przyjętą w projekcie procedurą, środki dla gmin na ww. dopłaty przekazywane będą wojewodzie z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na jego wniosek, złożony do dysponenta tego Funduszu za pośrednictwem ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. We wniosku wojewoda zobowiązany będzie wskazać wysokość szacunkowego zapotrzebowania na środki z rozbiciem na poszczególne gminy. Wniosek, o którym mowa powyżej, wojewoda powinien złożyć w terminie do 15 dnia miesiąca kwartału poprzedzającego kwartał, w którym dokonywane mają być wypłaty.

Rozliczenie środków dla gmin otrzymanych w danym kwartale wojewoda przekazywać będzie do dysponenta Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 za pośrednictwem ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do 15 dnia ostatniego miesiąca kwartału następującego po kwartale, w którym dokonywane miały być wypłaty. Niewykorzystane w danym kwartale środki wojewoda przeznaczać będzie do przekazania gminom na wypłaty dopłat do dodatku mieszkaniowego w kwartale następnym albo zwracać do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Opiniowanie, zatwierdzanie i realizacja wniosków wojewodów o przekazanie środków na dopłaty dla gmin oraz rozliczenie tych środków należeć będzie do ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

**Art. zzzih** – przewiduje możliwość złożenia przez gminę korekty wniosku o przekazanie jej środków na wypłatę dopłat do dodatku mieszkaniowego. Ponadto przepis ten umożliwia wojewodzie wystąpienie z wnioskiem o dodatkowe środki dla gmin, w przypadku gdy przekazane wojewodzie środki dla gmin są niewystarczające do pokrycia wyższego na nie zapotrzebowania. Przepis ten ma na celu możliwość uruchomienia dodatkowych środków w przypadku gdy zapotrzebowanie na nie przerośnie pierwotne prognozy.

**Art. zzzii** – zgodnie z zaproponowanym w projekcie rozwiązaniem, wniosek o przekazanie środków na trzeci kwartał 2020 r. gmina składać będzie do dnia 30 czerwca 2020 r. Z kolei środki w pierwszym kwartale następującym po dniu wejścia w życie ustawy przekazywane będą gminie do 5 dnia sierpnia 2020 r. Natomiast wniosek o przekazanie środków dla gmin na trzeci kwartał 2020 r. wojewoda składać będzie do dnia 15 lipca 2020 r. Środki dla gmin na trzeci kwartał 2020 r. przekazywane będą wojewodzie do dnia 31 lipca 2020 r. Terminy przewidziane w niniejszym przepisie zostały ustalone z uwzględnieniem faktu, że pierwsze dodatki mieszkaniowe powiększone o dopłaty wypłacane będą nie wcześniej niż w sierpniu, co pozwala na przekazanie gminom środków na te dopłaty niż później przed początkiem kwartału. Dodatkowy czas pozwoli na sprawniejsze przeprowadzenia procedury przekazywania pierwszych wniosków.

**Art. zzzij** - zawiera regulacje pozwalające na zasilenie Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 środkami Funduszu Urzędu Dozoru Technicznego. Zasilenie będzie dokonywane na wniosek ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, który jako podmiot odpowiedzialny za zapewnienie środków na wypłaty dopłat z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 będzie mógł dzięki temu rozwiązaniu doprowadzić do zasilenia ten fundusz środkami z innych źródeł.

**Art. 13 - zmiana ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem** **COVID-****19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw**

**Art. 13 projektu ustawy** – zgodnie **z art. 8² ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych** (Dz. U. z 2018 r. poz. 845) kadencja rady nadzorczej nie może trwać dłużej niż 3 lata. Członków rady nadzorczej, stosownie do **art. 45 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze** (Dz. U. z 2020 r. poz. 275.) wybiera walne zgromadzenie. Z uwagi na trwający stan epidemii i ograniczenie możliwości zorganizowania walnego zgromadzenia wynikające **z art. 90 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw** (Dz. U. Poz. 568) nie istnieje możliwości wyboru składu nowej rady, w przypadku upływu kadencji dotychczasowej rady. W celu zapewnienia funkcjonowania organu nadzorczo-kontrolnego spółdzielni mieszkaniowej uzasadnione i niezbędne jest zatem przedłużenie kadencji istniejącej rady do czasu zwołania walnego zgromadzenia nie dłużej niż do 6 tygodni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.

**IV. Przepisy końcowe i pozostałe informacje**

W **art. 14 ust. 1 projektu ustawy** przewiduje, że do umów w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego zawartych przez towarzystwo budownictwa społecznego z najemcą przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosować się będą przepisy oddziałów 1-3 rozdziału 4aa ustawy zmienianej w art. 4 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Proponuje się jednak, aby nie później niż 2 lata przed dniem spłaty kredytu udzielonego na realizację przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub przed dniem 31 grudnia 2021 r., zgromadzenie wspólników, walne zgromadzenie akcjonariuszy albo walne zgromadzenie wspólników mogło podjąć obowiązującą od tego dnia „uchwałę w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji” (**art. 14 ust. 2 projektu ustawy**). Przedmiotowe wyłączenie będzie mogło dotyczyć jedynie umów w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego zawartych z TBS przed dniem wejścia ustawy nowelizującej. Ustawodawca w projektowanym rozwiązaniu chce dać TBS swobodę w zakresie podjęcia decyzji w przedmiocie zarówno uzyskiwania niższych wpływów z tytułu czynszów za najem mieszkania, jak i „niewyzbywania” się docelowo mieszkań znajdujących się w jego zasobach.

Uchwała w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji będzie nieważna w dwóch przypadkach, przewidzianych w **art. 14 ust. 3 projektu ustawy**, tj. w sytuacji gdy w kosztach realizowanego przez TBS przedsięwzięcia partycypuje gmina, której na pokrycie części kosztów tego przedsięwzięcia udzielono finansowego wsparcia na nowych (korzystniejszych) zasadach wprowadzonych w ustawie o finansowym wsparciu… przedmiotową nowelizacją oraz gdy udziałowcem TBS jest lub był KZN.

Natomiast w przypadku podjęcia ważnej uchwały w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji, zgodnie z **art. 14 ust. 4** projektu ustawy przez okres obowiązywania tej uchwały oraz 3 lata od dnia jej uchylenia, TBS nie będzie mógł korzystać z „korzyści”, jakie niesie ze sobą przedmiotowa nowelizacja. Do takiego TBS:

1. nie będzie miał zastosowania przepis pozwalający na pobieranie od najemców dodatkowych opłat związanych z instalacją i konserwacją odnawialnych źródeł energii, budową wind, termomodernizacją (nowelizowany art. 28 ust. 3 i 4 ustawy o niektórych formach …),
2. gminie partycypującej w kosztach przedsięwzięcia, którego inwestorem jest to TBS, nie będzie się udzielać finansowego wsparcia na nowych (korzystniejszych) zasadach wprowadzonych w ustawie o finansowym wsparciu … przedmiotową nowelizacją (art. 8 projektu ustawy),
3. TBS nie będzie mógł skorzystać z premii remontowej, a ponadto
4. nie będzie miał zastosowania przepis pozwalający KZN przystępować do TBS (znowelizowany art. 7a ustawy o KZN).

Natomiast w przypadku, gdy TBS skorzystało już z ww. „korzyści”, jakie niesie ze sobą przedmiotowa nowelizacja, proponuje się, aby nie było możliwości podjęcia uchwały w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji, a w razie jej podjęcia, aby z była ona nieważna z mocy praw (**art. 14 ust. 5 projektu ustawy**).

Zgodnie z **art. 14 ust. 6 i 7 projektu ustawy**, TBS który podejmie uchwałę w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji, będzie miał obowiązek przekazać ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa kopię niniejszej uchwały (w terminie 14 dni od jej podjęcia). Minister natomiast będzie miał obowiązek podać do publicznej wiadomości listę takich towarzystw. Dzięki temu rozwiązaniu BGK, gminy, KZN oraz lokatorzy, będą mieli zapewniony dostęp do informacji o tym czy wyłączenia przewidziane w art. 14. ust. 4 obejmują dany TBS.

Zgodnie z **art. 15 projektu ustawy** do przenoszenia własności lokali mieszkalnych wybudowanych w ramach przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych, których dotyczą wnioski o udzielenie finansowania zwrotnego złożone przed dniem wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji, stosuje się przepisy nowe (zmiana ma na celu objęcie możliwością sprzedaży także lokali mieszkalnych już wybudowanych w ramach finansowania zwrotnego).

Zgodnie z **art. 16 projektu ustawy**, przepis dot. możliwości zamiany umowy najmu na umowę najmu instytucjonalnego z dojściem do własności będzie stosowany wyłącznie do przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych, których dotyczą wnioski o udzielenie finansowania zwrotnego złożone po dniu wejścia w życie projektowanych rozwiązań.

W **art. 17 projektu ustawy -** mając na względzie konstytucyjną zasadę ochrony interesów w toku, oraz zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa przewidziano, że sprawy o przyznanie dodatku mieszkaniowego wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy będą podlegały przepisom dotychczasowym. Jednocześnie przyjęto, że **do spraw o przyznanie dodatku mieszkaniowego, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie art. 6 projektowanej ustawy, stosuje się przepisy udm w brzmieniu dotychczasowym.**

W **art. 18 projektu ustawy -** zastrzeżono, że gminy w terminie do dnia 21 kwietnia 2021 r. podejmą uchwały, o których mowa w dodanym art. 7 ust. 1d udm, określające wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego. Przy czym wskazano, że uchwały te zaczną obowiązywać od dnia 21 kwietnia 2021 r., tj. od dnia kiedy przestanie obowiązywać rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych (Dz. U. Nr 156 poz. 1817, z późn,. zm.). Ponadto – mając na uwadze zmianę w uopl, polegającą na odwołaniu się bezpośrednio do dochodu w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych, wskazano, że w terminie do dnia 21 kwietnia 2021r.ustawy rady gmin dokonają zmian uchwał podjętych na podstawie art. 21 uopl, stosownie do zmian wprowadzonych niniejszą ustawą, które wejdą w życie nie wcześniej niż z dniem 21 kwietnia 2021 r.

Do umów podnajmu lokali mieszkalnych, których najemcą jest gmina zawartych przez tę gminę z podnajemcą przed dniem wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji będą miały zastosowanie przepisy dotychczasowe (**art. 19 projektu ustawy**).

Przepisy nowe będą również miały zastosowanie bezwzględnie do:

* do przedsięwzięć, o których mowa w ustawie o finansowym wsparciu… rozpoczętych i niezakończonych przed dniem wejścia niniejszej ustawy nowelizującej, na które przed dniem wejścia w życie ustawy udzielono finansowego wsparcia (**art. 20 ust. 1 projektu ustawy**).

Zgodnie z **art. 20 ust. 2 projektu ustawy**, nowe przepisy będą również miały zastosowanie do wniosków o udzielenie finansowego wsparcia złożonych i nierozpatrzonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

W **art. 20 ust. 3 projektu ustawy** zaproponowano przepis przejściowy, mówiący o stosowaniu nowych do przedsięwzięć, o których mowa w ust. 1 oraz do wniosków, o których mowa w ust. 2, w przypadku gdy wnioskodawcą jest spółka celowa, o której mowa w art. 8 ustawy zmienianej w art. 10.

Natomiast zgodnie z **art. 21 i 22 projektu ustawy** proponuje się, aby do lokali mieszkalnych, mieszkań chronionych i tymczasowych pomieszczeń utworzonych lub będących w trakcie tworzenia przy wykorzystaniu finansowego wsparcia udzielonego na podstawie dotychczasowych przepisów, a także w przypadku lokali mieszkalnych utworzonych w ramach tzw. ustawy pilotażowej (ustawa z dnia 29 kwietnia 2004 r. o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004-2006 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. poz. 1533 oraz z 2005 r. poz. 1241), zastosowanie miało nowe brzmienie przepisu art. 21 ust. 6 pkt 1 *ustawy o finansowym wsparciu*, zgodnie z którym beneficjent wsparcia, w przypadku zbycia lub zmiany przeznaczenia lokali sfinansowanych z wykorzystanie finansowego wsparcia, będzie musiał utworzyć lokale o tej samej powierzchni, ale już nie liczbie – co pozwoli na bardziej elastyczne gospodarowanie zasobem mieszkaniowym gminy.

Zgodnie z **art. 23 projektu ustawy** proponuje się, aby dotychczasowe przepisy wykonawcze, wydane na podstawie art. 12a i art. 19 ustawy o finansowym wsparciu (rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 27 kwietnia 2018 r. *w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń* (Dz. U. poz. 823, z późn. zm.) oraz rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 18 grudnia 2018 r. *w sprawie* *wzorów formularzy, na których Bank Gospodarstwa Krajowego przekazuje informacje o udzielonym finansowym wsparciu oraz finansowym wsparciu możliwym do udzielenia z Funduszu Dopłat* (Dz. U. poz. 2464)), zachowały moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 12a i art. 19 ustawy zmienianej w art. 8, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (uwzględniających zmiany dokonywane w ustawie o finansowym wsparciu), lecz nie dłużej niż do dnia 31 marca 2021 r. Przyjęty termin, uwzględniając zaproponowane w projekcie ustawy vacatio legis, powinien być wystarczający do dokonania odpowiednich zmian w przepisach wykonawczych.

W projektowanym **art. 24 projektu ustawy** przewiduje się utworzenie Funduszu Rozwoju Społecznego Budownictwa Czynszowego.

W dodawanym **art. 25 projektu ustawy** wprowadzono odrębną regułę wydatkową określającą maksymalny limit środków budżetu państwa, do wysokości których mogą być udzielone Funduszowi dotacje.

Jednocześnie przewidziano, że środki, o których mowa w art. 50a ust. 2 pkt 1 ustawy o KZN udzielane są Funduszowi w ramach rezerwy celowej, o której mowa w art. 21 ust. ustawy z dnia 22 marca 2018 r. ustawy 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 (Dz. U. z 2018 r. poz. 756).

W **art. 26 projektu ustawy** przewiduje się, że dodany do udm **przepis art 7a traci moc z dniem 21 kwietnia 2021 r.**

Zgodnie z zamierzeniem projektodawcy wyrażonym w **art. 27 projektu ustawy**, ustawa o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój społecznego budownictwa czynszowego ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Wyjątek stanowić mają przepisy:

* art. 4 pkt 1– 8, pkt 10 –13, gdzie zawarte są zmiany w ustawie o niektórych formach…, art. 5 (zmiany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych), art. 9 (zmiany ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów) które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. Powyższe rozwiązanie ma na celu, aby TBS-y miały czas na podjęcie strategicznych decyzji dotyczących zasad, jakie będą się odnosić do posiadanego zasobu mieszkań.
* art. 4 pkt 9 oraz art. 14 ust. 1, dotyczące rozliczania partycypacji w TBS, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. dając TBS czas na przygotowanie się do wprowadzanych zmian.
* art. 7 projektu ustawy (nowelizacja przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów…), w art. 8 (nowelizacja przepisów ustawy o finansowym wsparciu …), w art. 11 (nowelizacja przepisów ustawy o pomocy państwa …), jak również art. 20, które wejdą w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.
* art. 6 wchodzi w życie z dniem 21 kwietnia 2021 r., z wyłączeniem art. 6 pkt 7 lit. b w zakresie art. 7 ust. 1d ustawy zmienianej w art. 6, który wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.
* Art. 12 i 13 (zmiany w ustawie szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19) ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z uwagi na potrzebę jak najszybszego uruchomienia procedury wypłaty środków na dopłaty dodatków mieszkaniowych.

Projektowana ustawa nie będzie miała finansowego wpływu na działalność mikro-, małych i średnich przedsiębiorców. Będzie miała natomiast wpływ na wykonywanie działalności gospodarczej tych podmiotów, w kontekście nowych obowiązków administracyjnych, w związku z koniecznością przeprowadzania przez TBS procedury związanej z rozpatrzeniem wniosku najemcy o zmianę umowy najmu uwzględniającą okresowe/całkowite rozliczenie partycypacji oraz wniosku najemcy o rozwiązanie umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu z jednoczesną zmianą umowy najmu na umowę najmu instytucjonalnego z dojściem do własności uwzgledniającą rozliczenie partycypacji. Przeprowadzenie przez TBS takiej procedury (w ramach, której będzie zachodziła m.in. konieczność rejestracji wniosku, dokonania jego oceny formalnej) jest konieczna do osiągnięcia celu ustawodawcy, wynikającego z przedmiotowej regulacji. To TBS, jako strona umowy partycypacji oraz umowy najmu oraz podmiot będący jednocześnie właścicielem wynajmowanego lokalu, jest właściwy i władny do przeprowadzenia, na podstawie posiadanych dokumentów, takiej procedury.

Projektowana ustawa nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 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.) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

1. Gmina występuje m.in. jako pośredni lub bezpośredni beneficjent wsparcia dla społecznego budownictwa czynszowego (w szczególności komunalnego) lub podmiot współpracujący z funduszem inwestycyjnym, jako właściciel spółek zaangażowanych w inwestycję (spółki gminne, w tym TBS-y) czy strona umowy z inwestorem, wymaganej dla włączenia inwestycji do programu „Mieszkanie na start”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Podstawą prawną realizacji programu „Mieszkanie na start” jest ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz. U. poz. 1540 z późn. zm). [↑](#footnote-ref-2)
3. Przy obowiązującym ograniczeniu, zgodnie z którym w przypadku mieszkań sfinansowanych środkami KFM czynsz ma co do zasady nie przekraczać 4% wartości odtworzeniowej mieszkania /ok. 50% stawki rynkowej. Pomimo tego, część najemców podnosiło argument, że kredyt spłacany był de facto przez lokatorów, a więc konsekwentnie powinni uzyskiwać oni prawo do mieszkania przysługujące kredytobiorcy. [↑](#footnote-ref-3)
4. Rola tego instrumentu w finansowaniu nowych inwestycji nadal jest duża, ponieważ w 2019 r. ponownie zwiększono maksymalny limit partycypacji własnej nawet do 30% kosztów budowy. [↑](#footnote-ref-4)
5. Przykładem omawiane na Kongresie Polityki Miejskiej wstępne rekomendacje eksperckie w panelu poświęconym mieszkalnictwu (Raport roboczy grupy eksperckiej kongresu polityki miejskiej ds. mieszkalnictwa, Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR, listopad 2019 r.). [↑](#footnote-ref-5)
6. ) Raport NIK z dnia 27 lutego 2019 r, KAP.430.018.2018, nr ewidencyjny 181/2018/P/18/005/KAP. [↑](#footnote-ref-6)
7. ) Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1309, 1524, 1696, 1712, 1815, 2166 i 2170 oraz z 2020 r. poz. 148 i 471). [↑](#footnote-ref-7)
8. ) https://www.gov.pl/web/rozwoj/raport-o-stanie-mieszkalnictwa [↑](#footnote-ref-8)
9. ) Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. poz. 1507, 1622, 1690, 1818 i 2473. [↑](#footnote-ref-9)
10. ) Dane ze Sprawozdania MRPiPS-03 za 2018 rok oraz *Sprawozdania z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2018.* [↑](#footnote-ref-10)
11. **Termin „niezwłocznie”** pojawia się w treści art. 455 Kodeksu cywilnego - jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione **niezwłocznie** po wezwaniu dłużnika do wykonania. W wyroku z dnia 13 grudnia 2006 r. (sygn. akt II CSK 293/06) Sąd Najwyższy zauważa, że użytego w art. 455 k.c. **terminu „niezwłocznie"** nie należy utożsamiać z terminem natychmiastowym, **termin „niezwłocznie"** oznacza bowiem termin realny, mający na względzie okoliczności miejsca i czasu, a także regulacje zawarte w art. 354 i art. 355 k.c. (Dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno-gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje - także w sposób odpowiadający tym zwyczajom. W taki sam sposób powinien współdziałać przy wykonaniu zobowiązania wierzyciel. Dłużnik obowiązany jest do staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju. Należytą staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności). **Pojęcie „niezwłocznie”** jest zatem rozszyfrowywane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim w oparciu o sytuację osoby zobowiązanej do wykonania określonej czynności prawnej w takim właśnie terminie. W glosie do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 1992 r. (sygn. akt III CZP 56/92), K*.* Korzan *zaznaczył, że „*niezwłoczność” oznacza konieczność respektowania czasu potrzebnego dłużnikowi do zabezpieczenia prawidłowego wykonania zobowiązania. Długość tego czasu zależna jest od istniejących w obrocie cywilnym stosunków w odniesieniu do skonkretyzowanego zobowiązania. Czasu potrzebnego do niezwłocznego wykonania zobowiązania nie da się oznaczyć sztywno określoną liczbą dni czy tygodni. Przyjmuje się, że w sytuacjach typowych, gdy dłużnik dokonuje prostych czynności polegających na zwykłym przeliczeniu towaru, sprawdzeniu faktury jako dokumentu rozliczeniowego, wysłaniu należności przekazem pocztowym, na dokonanie tych czynności z reguły wystarcza dłużnikowi około dwóch tygodni”. [↑](#footnote-ref-11)
12. Kpa wskazuje przykładowo następujące terminy:   
    • 14-dniowy termin do złożenia wniosku o uzupełnienie decyzji (art. 111 k.p.a.),   
    • 7-dniowy termin do złożenia wniosku o przywrócenie terminu,   
    • 14-dniowy termin do wniesienia odwołania lub 7-dniowy do złożenia zażalenia (art. 129 § 2 i art. 114 § 2 k.p.a.),  
    • dwutygodniowy termin na zajęcie stanowiska (art. 106 § 3 k.p.a.),   
    • jednomiesięczny termin na złożenie skargi o wznowienie postępowania, również po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego (art. 145a § 2 i art. 148 k.p.a.). [↑](#footnote-ref-12)
13. ) pismo z dnia 24 listopada 2017 r., znak: DPC.IV.5110.3.15.2017.AK. [↑](#footnote-ref-13)
14. ) Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. poz. 412). [↑](#footnote-ref-14)