UZASADNIENIE

I. UZASADNIENIE POTRZEBY WPROWADZENIA ZMIAN PROPONOWANYCH W PROJEKCIE – UWARUNKOWANIA PRAWNE

Podstawowym celem proponowanych zmian legislacyjnych jest określenie takich podstaw prawnych, które umożliwiały będą rozpoczęcie realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego, w formie preferencyjnych kredytów i gwarancji nabycia emisji obligacji udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK).

W przedłożonej nowelizacji do przepisów wprowadzone zostałyby zmiany pozwalające na finansowanie nowych inwestycji w ramach programu rządowego. W ocenie projektodawcy, popartej analizami prowadzonymi we współpracy z BGK, kontynuacja przez BGK akcji finansowania społecznego budownictwa na wynajem w oparciu o preferencyjny kredyt i gwarancje nabycia emisji obligacji jest możliwa, ale działalność taka wymaga m.in. zmian ustawowych. Proponowane zmiany w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego pozwalałyby adekwatnie uregulować wymagany model interwencji publicznej (po likwidacji Krajowego Funduszu Mieszkaniowego), a tym samym umożliwić wdrożenie rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego.

Zakłada się, że instrumentem wsparcia nowych przedsięwzięć będzie preferencyjny kredyt i gwarancja nabycia emisji obligacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Przyjęty model wsparcia w części opierał się będzie tym samym na obecnych przepisach rozdziału 2a ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Jednocześnie, w wyniku prac koncepcyjnych prowadzonych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju we współpracy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, określone zostały podstawowe założenia instrumentu finansowania (kredyt i gwarancja nabycia emisji obligacji). Założenia te wyznaczają również konieczny zakres zmian ustawowych.

Propozycje finansowania społecznego budownictwa czynszowego zakładają w pierwszym etapie 10-letni okres realizacji. Z uwagi na preferencyjny charakter instrumentu (preferencyjny kredyt lub gwarancja nabycia emisji obligacji, oprocentowany w formule stopy zmiennej wg stawki WIBOR 3M bez marży) zakłada się, że wymaganą formą wsparcia ze środków publicznych będzie dopłata dla BGK warunkująca zachowanie preferencyjnych warunków finansowania, pokrywająca różnicę między oprocentowaniem nominalnym a preferencyjnym.

Uwzględniając powyższe, pierwsza grupa rozwiązań ujętych w projekcie skoncentrowana będzie na zmianie przepisów dotyczących warunków, na jakich, po likwidacji dedykowanego funduszu, BGK będzie finansował społeczne budownictwo czynszowe w ramach realizacji programu rządowego. Istota zakładanych zmian obejmie w tym przypadku:

1. weryfikację zakresu podmiotowego i przedmiotowego programu wsparcia – zapewnienie podstaw ustawowych dla doprecyzowania, w aktach i dokumentach niższej rangi, warunków prowadzenia akcji kredytowania zgodnej z poniższą charakterystyką wspieranego segmentu rynku:

* zakłada się, że nowy program będzie jednym z instrumentów lokalnej polityki mieszkaniowej gmin, oferując preferencyjne finansowanie przedsięwzięć społecznego budownictwa czynszowego, kierowane do inwestorów działających w oparciu o zawartą z gminą umowę (umożliwienie uzyskania finansowego wsparcia również spółkom gminnym),
* adresatami mieszkań będą osoby o umiarkowanych dochodach, w szczególności rodziny z dziećmi,
* program wypełni lukę w dostępie do instrumentów wsparcia mieszkalnictwa, przy czym wybór przedsięwzięć do finansowania byłby dokonywany przy wykorzystaniu zestawu kryteriów uwzględniających społeczne i techniczne uwarunkowania planowanego przedsięwzięcia, jak również ocenę planowanej inwestycji w kontekście lokalnej polityki mieszkaniowej,
* finansowanie udzielane w ramach rządowego programu stanowić będzie rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej;

1. zapewnienie możliwości prowadzenia preferencyjnej akcji kredytowej przez BGK w ramach działalności własnej, w szczególności przez:

* urealnienie obecnego w delegacji upoważnienia ustawowego wraz z wytycznymi, zawartych w art. 15b ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (w szczególności odejście od nieznajdującego oparcia w realiach rynku i budżetu parametru maksymalnej stopy oprocentowania, jaki określają dzisiaj wytyczne w art. 15b ust. 2 pkt 1 ustawy),
* zmianę modelu dofinansowania programu ze środków budżetu państwa (odejście od modelu dofinansowania funduszu statutowego BGK na rzecz dopłat do oprocentowania),
* określenie mechanizmu stosowania dopłat do oprocentowania, zapewniającego adekwatną do programu formułę planowania i przekazywania środków (Fundusz Dopłat w BGK).

W pozostałym zakresie zakłada się modyfikację przepisów określających zasady prowadzenia działalności w zasobach mieszkaniowych TBS-ów powstających w ramach nowego programu wsparcia. Zmiany ustawowe umożliwiać powinny osiąganie zakładanego adresowania programu (wypełnienie luki w dostępie do instrumentów wsparcia mieszkalnictwa przez adresowanie wsparcia do gospodarstw o dochodach mieszczących się w około III do VII decyla rozkładu wynagrodzeń), przy jednoczesnym zapewnieniu możliwości obsługi zaciągniętego przez towarzystwo budownictwa społecznego, spółkę gminą bądź spółdzielnię mieszkaniową zobowiązania kredytowego wraz z racjonalną eksploatacją nowych zasobów mieszkalnych. W ramach tej ostatniej grupy istotą projektowanych rozwiązań będzie dostosowanie obecnych przepisów ustawy do przedsięwzięć realizowanych w ramach rządowego programu w zakresie:

* partycypacji lokatora w kosztach budowy lokalu – ustawa powinna zapewniać rotacyjny charakter mieszkań społecznych, jednak przy zachowaniu pewnych możliwości wykorzystania formuły partycypacji lokatora (obniżenie obecnego limitu maksymalnej wysokości partycypacji lokatora w przypadku mieszkań budowanych w ramach nowego programu; preferencja dla projektów, w których osiągnięcie niskiego poziomu czynszów będzie możliwe przy braku partycypacji lokatora),
* zasad weryfikacji dochodów najemcy w odniesieniu do nowych mieszkań społecznych (większa częstotliwość, odejście od obecnej dowolności stosowania przez właściciela sankcji w postaci podwyższenia czynszu),
* maksymalnej wysokości czynszu za najem mieszkań wybudowanych w ramach nowego programu (określony obecnie limit wysokości czynszu w zasobach TBS-ów jest jedną z barier uruchomienia preferencyjnej akcji kredytowej przez BGK).

Drugą grupą rozwiązań będzie modyfikacja zasad działania TBS-ów, w tym – poza przepisami odnoszącymi się do zasad udzielania preferencyjnych kredytów – również tych przepisów, które dotyczą gospodarowania lokalami mieszkalnymi na wynajem w istniejących już zasobach towarzystw, jak również uwarunkowań związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej przez TBS-y wykraczającej poza społeczne budownictwo czynszowe wspierane środkami budżetu państwa. Istotą rozwiązań przewidywanych w projekcie w tym przypadku będą zmiany:

* wpływające na poprawę warunków realizacji przez TBS-y nowych inwestycji związanych z budową mieszkań na wynajem w oparciu o finansowanie komercyjne,
* zapewniające utrzymanie społecznego charakteru mieszkań na wynajem w zasobach istniejących, wybudowanych ze środków byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

II. DOSTĘPNOŚĆ MIESZKAŃ W OPARCIU O RYNKOWE ŹRÓDŁA FINANSOWANIA – UWARUNKOWANIA SPOŁECZNE

Przedkładany projekt nowelizacji ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 255) poprzedzony został analizą dostępności mieszkań w oparciu o rynkowe źródła finansowania wskazującą na segmenty rynku wymagające podjęcia działań wspierających.

Wobec stopniowej redukcji statystycznego deficytu mieszkaniowego (według szacunków MIiR w latach 2002–2014 deficyt mieszkań zmniejszył się z ok. 1,7 mln do ok. 500 tys.) podstawowym problemem polskiej polityki mieszkaniowej staje się dostępność mieszkań. Problem ten w największym zakresie ogniskuje się w grupach ludności o niskich dochodach oraz w odniesieniu do osób o szczególnych potrzebach mieszkaniowych (np. rodziny z dziećmi). Sporządzona w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju analiza tego zagadnienia uwzględniła gospodarstwa domowe osiągające różne poziomy dochodów z pracy, odnosząc ocenę dostępności mieszkań do:

* rynkowych możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych (komercyjne kredyty na zakup własnego mieszkania, mieszkania na wynajem o czynszach rynkowych),
* instrumentów władz publicznych mających na celu pomoc w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych (mieszkania gminne, program „Mieszkanie dla młodych”).

Ocena dostępności mieszkań należy do zjawisk trudno parametryzowalnych w analizach ilościowych. Rozważając dostępność kredytów mieszkaniowych należy mieć na uwadze również wiele czynników, które tę dostępność ograniczają, a uwzględnienie których sprawia, że wyniki analizy możliwości kredytowych społeczeństwa będą pokazywały wyidealizowaną sytuację, tj. praktyczne możliwości gospodarstw domowych pragnących zaspokoić potrzeby mieszkaniowe na rynku są bardziej ograniczone. O zasadności tej uwagi świadczyć mogą np. realne dane z rynku mieszkaniowego wskazujące, że pomimo poprawy podstawowych parametrów makroekonomicznych (wzrost wynagrodzeń, spadek stóp procentowych) w latach 2011–2013 liczba udzielonych kredytów mieszkaniowych zmniejszyła się o ok. 30%. Potwierdzeniem tego wniosku są również przykładowo wskazane poniżej aspekty oceny problemu dostępności kredytowej, które jedynie w ograniczonym stopniu mogą zostać uwzględnione w jakiejkolwiek analizie ilościowej tego zjawiska:

* dostępność kredytów mieszkaniowych (zarówno w programie „Mieszkanie dla młodych” jak i kredytów komercyjnych) zależy od zdolności kredytowej ewentualnych nabywców, która z kolei, obok wysokości osiąganych dochodów, obejmuje inne elementy, m.in. trwałość stosunku pracy. Zgodnie z danymi GUS[[1]](#footnote-1)) dot. III kwartału 2014 r., wśród pracowników najemnych 28,9% pracuje w oparciu o umowę zawartą na czas określony. GUS nie publikuje ww. danych w przekrojach wiekowych, ale można założyć, że wśród młodych osób współczynnik osób nie pracujących w oparciu o umowę o pracę zawartą na czas nieokreślony jest jeszcze wyższy,
* dostępność kredytów mieszkaniowych zależy również od takich parametrów, jak polityka kredytowa banków komercyjnych, wysokość stosowanych marż i prowizji związanych z udzieleniem kredytu, rekomendacje Komisji Nadzoru Finansowego, sytuacja na rynku finansowym itp. Ze względu na stosowanie w polskiej praktyce finansowania zakupu nieruchomości mieszkaniowych zmiennej stopy procentowej, zdolność do obsługi rat spłaty kredytu mieszkaniowego zależy w dużym stopniu również od wysokości rynkowych stóp procentowych. Obecnie[[2]](#footnote-2)) na rynku finansowym obowiązują rekordowo niskie stopy procentowe (WIBOR 3M = ok. 2%). Wzrost tej stopy o 1 punkt procentowy wyeliminowałby z rynku ok. 10% osób i zwiększyłby lukę dostępności instrumentów wsparcia mieszkalnictwa. Dodatkowo, zmniejszyłby o ok. 10% powierzchnię mieszkań dostępnych do sfinansowania z wykorzystaniem kredytu mieszkaniowego,
* warto zwrócić uwagę również na zróżnicowanie w poszczególnych bankach procedur dotyczących sposobu obliczania zdolności kredytowej potencjalnych kredytobiorców. Poza wskazaną w rekomendacji KNF (Rekomendacja S) wytyczną, sugerującą, że bezpieczną granicą wysokości miesięcznej raty spłaty jest poziom nieprzekraczający 40% miesięcznych dochodów netto, banki komercyjne stosują swoje własne procedury dotyczące np. obliczania miesięcznego kosztu utrzymania kredytobiorcy. W analizie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju założono, że ten koszt powinien być ustalony na poziomie zapewniającym kredytobiorcom życie na poziomie minimum socjalnego, określanego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. W ramach wydatków składających się na socjalne uwzględnia się wydatki na żywność, eksploatację i wyposażenie mieszkania, edukację, kulturę i rekreację, odzież i obuwie, ochronę zdrowia, higienę osobistą, transport i łączność i inne. Wskaźnik ten uwzględnia uśrednione dane dla całego kraju. Tymczasem należy mieć świadomość, że w niektórych lokalizacjach koszty utrzymania są wyższe. Przypuszczalnie dotyczy to w szczególności większych ośrodków miejskich. Dlatego przyjęta metoda obliczania możliwości kredytowych społeczeństwa podaje w przypadku dużych miast zawyżone (zbyt optymistyczne) wyniki.

Uwzględniając powyższe zastrzeżenia, przeprowadzona przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju ocena dostępności mieszkań, nawet przy pominięciu wskazanych przykładów charakterystyk oceny jakościowej, potwierdza występowanie luki w dostępie do instrumentów wsparcia mieszkalnictwa, a także do rynkowych możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych.

Osoby, których dochody mieszczą się w około III–VII decylach rozkładu wynagrodzeń, zarabiają za dużo, aby móc się ubiegać o lokal gminny i za mało, aby móc zaciągnąć kredyt na zakup własnego mieszkania, nawet korzystając z programu „Mieszkanie dla młodych”. Charakterystyka ta odnosi się do osób zarabiających ok. 1600–2800 zł netto. Ponadto brak dostępu do finansowania hipotecznego cechuje osoby, które nie dysponują odpowiednią stabilizacją zatrudnienia, warunkującą uzyskanie zdolności kredytowej w ocenie instytucji udzielających kredytów. Analiza wykazała, że osoby uzyskujące przeciętne dochody mogą płacić czynsz za wynajem mieszkania w wysokości ok. 8–20 zł/m2 miesięcznie, czyli poniżej stawek obowiązujących na rynku komercyjnym mieszkań na wynajem. Również pogłębiona ocena sporządzona z uwzględnieniem lokalnych zróżnicowań w wybranych lokalizacjach w Polsce potwierdziła ww. wnioski[[3]](#footnote-3)). Odpowiedniej opcji dla wskazanych grup dochodowych nie zapewnia rynek mieszkań własnościowych oraz komercyjny rynek mieszkań na wynajem.

Z powyższych analiz wynika konieczność reaktywowania finansowania budownictwa społecznego jako formuły użytkowania mieszkań adresowanej do zidentyfikowanych grup docelowych wyłączonych obecnie z możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na rynku, a jednocześnie pozbawionych oparcia w funkcjonujących programach wsparcia mieszkalnictwa. Przeprowadzone analizy wskazały, że dostępność kredytów mieszkaniowych na zakup własnego mieszkania oraz dostępność mieszkań na wynajem na rynku komercyjnym jest bardzo podobna (miesięczny czynsz za wynajem mieszkania o danej powierzchni jest zbliżony do raty spłaty kredytu zaciągniętego na jego zakup). Kredyt mieszkaniowy na zasadach komercyjnych mogą zaciągnąć osoby najzamożniejsze, których dochody mieszczą się w około VIII–X decylu rozkładu wynagrodzeń. Funkcjonowanie programu „Mieszkanie dla młodych” i dostępny w jego ramach instrument wsparcia (dofinansowanie wkładu własnego) powoduje, że dostępność ta się zwiększa i o kredyt może się ubiegać dodatkowe 10% osób. Uwzględniając powyższe, odniesienie rynkowych możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych do instrumentów władz publicznych mających na celu pomoc w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych wskazuje, że wypełnienie luki adresowania instrumentów wsparcia powinno koncentrować nowe działania na inicjatywach wspierających budowę mieszkań na wynajem o umiarkowanych, niższych od rynkowych, czynszach.

Opierając się na badaniach Instytutu Rozwoju Miast z 2008 i 2014 r. oraz na zapotrzebowaniu zgłoszonym przez TBS-y w ramach ostatnich edycji KFM, popyt na mieszkania społeczne czynszowe pozostaje niezaspokojony i jego skala w ostatnich latach oceniana była na poziomie ok. 100 tys. lokali. Analizy dostępności mieszkań omówione powyżej świadczą o tym, że obecne deficyty mieszkań w segmencie społecznym czynszowym mogą znacznie przekraczać te szacunki.

III. UWARUNKOWANIA STRATEGICZNE I PROGRAMOWE

Powyższy wniosek koresponduje z oceną braku wystarczającego instrumentarium polityki mieszkaniowej, zgodnie z diagnozą i odpowiadającym kierunkiem działań strategicznych, odzwierciedlonymi w podstawowych dokumentach strategicznych przyjętych przez Radę Ministrów. W ramach Strategii Rozwoju Kraju 2020 przewidziano m.in. takie działania, jak stworzenie efektywnego systemu wynajmu mieszkań, zarówno w celu zwiększenia mobilności zawodowej, jak i w celu zmniejszenia ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych. Rozwinięcie kierunków zarysowanych w ww. strategii znalazło swoje odzwierciedlenie w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 18 czerwca 2013 r., a następnie w dokumencie implementującym ww. Strategię. W ramach działań zaplanowanych przez rząd znalazło się działanie pn. „Modyfikacja systemu funkcjonowania i finansowania budownictwa społecznego”. Działanie to zostało umieszone w trzech kontekstach:[[4]](#footnote-4)) (a) wsparcia mobilności terytorialnej poprzez odpowiednie elementy polityki mieszkaniowej, (b) zwiększenia dostępności mieszkań, jako elementu polityki demograficznej oraz (c) zapobiegania wykluczeniu społecznemu w aspekcie mieszkaniowym.

IV. UWARUNKOWANIA FINANSOWE – CHARAKTERYSTYKA WYDATKÓW BUDŻETOWYCH

Przyjęto, że finansowanie programu będzie przebiegało etapowo, z uwzględnieniem struktury wydatków budżetowych związanych z realizacją obecnych instrumentów wsparcia mieszkalnictwa oraz ich prognozowanych wysokości w najbliższych latach. W okresie ponoszenia najwyższych obciążeń związanych z finansowaniem istniejących programów wsparcia o charakterze inwestycyjnym wprowadzenie nowego instrumentu BGK nie powinno istotnie wpływać na zwiększenie poziomu łącznych wydatków budżetowych na mieszkalnictwo, wydatkowanych w ramach obecnie funkcjonujących instrumentów wsparcia.

Zgodnie z prognozą wydatków bezpośrednich budżetu państwa w okresie do końca 2025 r., kumulacja obciążeń budżetowych z tytułu realizacji dotychczasowych programów mieszkaniowych wspierających rozwój nowego budownictwa mieszkaniowego będzie następowała w okresie 2015–2018. Szacunek obciążeń budżetowych w ww. zakresie uwzględnia wydatki planowane corocznie w ramach części 18. budżetu państwa, dotyczące finansowania zobowiązań z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów udzielonych już w ramach programu „Rodzina na Swoim”, jak również wydatki budżetowe finansujące jedyny aktualnie program wsparcia sektora mieszkań czynszowych, którego celem jest zwiększenie zasobu lokali mieszkalnych o charakterze interwencyjnym.

Ocenę uwarunkowań budżetowych oddziałujących na formę realizacji działań planowanych w ramach nowego modelu popierania budownictwa mieszkaniowego, w tym społecznego budownictwa czynszowego uzupełnia prognoza wydatków budżetowych z tytułu wypłat finansowego wsparcia w ramach programu „Mieszkanie dla Młodych”[[5]](#footnote-5)). W kolejnych latach prognozy przyjęte zostały na poziomie maksymalnym, tj. w wysokościach odpowiadających limitom wypłat wsparcia finansowanego ze środków rezerwy celowej, określonych w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu własnego mieszkania przez ludzi młodych. Zgodnie z ww. ustawą, pomoc udzielana przez Fundusz Dopłat w związku z dofinansowaniem wkładu własnego będzie wypłacana do końca 2018 r. Po tym okresie wydatki budżetowe w ramach programu mogą dotyczyć wyłącznie wypłat wsparcia w ramach formy dodatkowej, wspierającej kredytobiorców w spłacie kredytu w związku z urodzeniem dziecka, na warunkach określonych w ustawie.

Uwzględniając prognozowany rozkład wydatków budżetowych związanych z obsługą istniejących programów przyjęto, że koncepcja finansowania nowego programu społecznego budownictwa czynszowego opierała się będzie na takiej formule przekazywania z budżetu państwa dopłat do puli kredytów udzielanych corocznie przez BGK, która:

* pozwoli na uruchomienie w edycji 2015/16, a następnie kontynuację w ramach dziesięciuedycji, nowego programu finansowania programu społecznego budownictwa czynszowego na zakładanym poziomie ok. 450 mln zł udzielanych kredytów rocznie,
* w okresie ponoszenia największych wydatków budżetowych związanych z programami MdM i RnS, tj. w okresie do 2018 r. włącznie, nie będzie wymagała istotnego zwiększenia wydatków budżetu państwa związanych z realizacją nowego programu,
* przesunie główny ciężar wydatków budżetowych z tytułu dopłat do puli kredytów udzielonych przez BGK na okres począwszy od lat 2019/2020, pozwalając na zamknięcie rozliczeń między budżetem państwa a BGK dla pierwszych pięciu edycji programu w okresie 2019/20, a w kolejnych pięciu edycjach jedorazowe rozliczanie całości przysługujących dopłat dla każdej z edycji (przed upływem okresu 10. edycji realizacji programu całość zobowiązań po stronie budżetu państwa względem BGK zostałaby rozliczona).

Prognozowane wydatki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie programów wsparcia nowego budownictwa mieszkaniowego (mln zł):

Prognozowane wydatki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie programów wsparcia nowego budownictwa mieszkaniowego (mln zł)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **1 edycja** | **2 edycja** | **3 edycja** | **4 edycja** | **5 edycja** | **6 edycja** | **7 edycja** | **8 edycja** | **9 edycja** | **10 edycja** | **RAZEM** |
| **2015/2016[[6]](#footnote-6))** | 1,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **1,5** |
| **2016/2017** | 5,7 | 1,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **7,2** |
| **2017/2018** | 5,6 | 5,7 | 1,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **12,8** |
| **2018/2019** | 5,4 | 5,6 | 5,7 | 1,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **18,2** |
| **2019/2020** | 62,7 | 66,4 | 70,1 | 73,8 | 73,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **346,2** |
| **2020/2021** | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 73,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **73,2** |
| **2021/2022** | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 73,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **73,2** |
| **2022/2023** | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 73,2 | 0,0 | 0,0 | **73,2** |
| **2023/2024** | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 73,2 | 0,0 | **73,2** |
| **2024/2025** | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 73,2 | **73,2** |
| **Łącznie** | **80,9** | **79,2** | **77,3** | **75,3** | **73,2** | **73,2** | **73,2** | **73,2** | **73,2** | **73,2** | **751,9** |

Źródło: na podstawie szacunków BGK

Wykres i zestawienie przedstawiają poglądowy rozkład obciążeń budżetu państwa związanych z dopłatami dla BGK w ramach nowego programu społecznego budownictwa czynszowego. Oszacowany poziom wysokości dopłat dla BGK w poszczególnych latach finansowania programu społecznego budownictwa czynszowego został określony dla dotacji w wysokości 130 punktów bazowych. Z przeprowadzonych analiz wynika, że uruchomienie finansowania budownictwa społecznego w formie preferencyjnych kredytów wymagało będzie zaangażowania środków budżetowych w łącznej kwocie, uwzględniającej wszystkie 10 edycji programu, wynoszącej 751,9 mln zł.

IV. ROZWIĄZANIA SZCZEGÓŁOWE PROJEKTU USTAWY

Z uwagi na fakt, że proponuje się rozszerzenie instrumentów wsparcia na cele mieszkaniowe o emisję obligacji, zmianie ulegnie brzmienie art. 1 ustawy oraz tytuł rozdziału 2a ustawy, który otrzyma brzmienie: Finansowanie przez Bank Gospodarstwa Krajowego przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych w ramach realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego. Wiąże się z tym także konieczna korekta treści **art. 15a ust. 1**, w którym określa się, że Bank Gospodarstwa Krajowego będzie udzielać kredytów oraz organizować emisję obligacji i gwarantować ich nabycie w ramach realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego.

Zmiany w **art. 15a ust. 2** związane sąz proponowanym poszerzeniem kategorii podmiotów mogących korzystać na zasadach preferencyjnych z finansowania zwrotnego organizowanego przez BGK na realizację przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych. Proponuje się, aby oprócz TBS-ów (spełniających warunek nieprzeznaczania dochodów na inną niż statutowa działalność – art. 24 ust. 2) i spółdzielni mieszkaniowych, kredyty mogły być przyznawane również spółkom z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółkom akcyjnym, w których gmina lub gminy dysponują odpowiednio ponad 50% głosów na zgromadzeniu wspólników lub na walnym zgromadzeniu, niedziałającym w formie TBS, zwanym dalej „spółkami gminnymi”.

Rozwiązanie to pozwoli na uwzględnienie szerszej grupy podmiotów mogących realizować przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane w ramach rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego. Zgodnie z założeniami programu, o udziale w programie decydować powinno stosowanie jednolitych zasad i warunków najmu, a nie forma organizacyjna podmiotu realizującego program. Ponadto rozszerzenie grupy podmiotów mogących realizować program o spółki gminne wynika z faktu powiązania przedsięwzięcia realizowanego w ramach programu z lokalną polityką mieszkaniową.

Konsekwentnie do przyjętego powyżej założenia w **art. 15a ust. 4** dodano spółki gminne, które korzystając z finansowania w ramach programu rządowego popierania budownictwa mieszkaniowego, będą obowiązane stosować prawo zamówień publicznych.

W **art. 15a ust. 3** wskazano warunek konieczny udzielenia finansowania zwrotnego, jakim jest zawarcie przez towarzystwo budownictwa społecznego, spółdzielnię mieszkaniową lub spółkę gminną, a więc kredytobiorców, umowy z gminą właściwą miejscowo dla planowanego przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego. Umowa taka powinna określać, jakie będą planowane formy uczestnictwa finansowego gminy w kosztach realizacji danego przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego. Ponadto w treści umowy powinien znaleźć się zapis mówiący o planowanej liczbie lokali mieszkalnych, gdzie najemcami będą osoby wskazane przez gminę. Zakłada się, że potencjalnymi najemcami będą również aktualni najemcy lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Elementem składowym umowy powinno być również zobowiązanie kredytobiorcy lub gminy wskazujące minimalną liczbę lokali mieszkalnych utworzonych w wyniku realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, których najemcami będą osoby wychowujące przynajmniej jedno własne lub przysposobione dziecko, o którym mowa w art. 7 ust. 2   
pkt 1–3 ustawy z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu własnego mieszkania przez ludzi młodych (Dz. U. poz. 1304 i 1608). Przy czym zakłada się, że liczba ta nie może być mniejsza niż 50% wszystkich lokali utworzonych w wyniku realizacji danego przedsięwzięcia.

Mając na uwadze fakt, że warunki udzielania finansowego zwrotnego wsparcia będą miały charakter preferencyjny, nie rynkowy, w **art. 15a ust. 5** wprowadzony został zapis, zgodnie z którym finansowanie zwrotne stanowi rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych zgodnie z prawem Unii Europejskiej. Odpowiednie, szczegółowe warunki udzielania rekompensaty znajdą się w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy (zgodnie z **art. 15b ust. 2**).

Zmiany w **art. 15b–15d** dostosowują przepisy ustawy do zasad, na jakich opierała się będzie realizacja rządowego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego. Omówieniu nowego instrumentu wsparcia, w tym przedstawieniu zakładanej formuły dofinansowania programu ze środków budżetowych związanej z zapewnieniem preferencyjnych warunków finansowania, poświęcona została obszerna część uzasadnienia projektu ustawy w pkt. II. Podstawowe zmiany w ustawie, których wprowadzenie w ww. zakresie przewiduje projekt, dotyczą:

* w **art. 15b ust. 1–3 oraz 5** określenie wysokości finansowania zwrotnego udzielanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego (nie więcej niż 75% kosztów przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego) oraz okresu jego udzielania (nie dłużej niż 30 lat), jak również urealnienie i uzupełnienie obecnych przepisów delegacji i wytycznych ustawowych – zakres delegacji ustawowych został znacznie ograniczony, gdyż w opinii projektodawcy, w obecnym stanie prawnym, w zakresie właściwości energetycznych budynków, jak również minimalnych powierzchni mieszkań (które były dodatkowo uregulowane w przepisach odnoszących się do programu finansowanego ze środków byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego), wystarczające są regulacje wynikające z przepisów ogólnych; jednocześnie delegacja ustawowa uwzględnia fakt, że finansowanie, które będzie udzielane na podstawie znowelizowanych przepisów, będzie stanowiło rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej,
* w **art. 15b ust. 4** określenie przypadków, w których Bank Gospodarstwa Krajowego będzie mógł odmówić finansowania zwrotnego lub też żądać zwrotu udzielonego już finansowania w całości lub w części. Projekt ustawy wymienia tu przede wszystkim: wykorzystanie finansowania niezgodnie z celem, niedochowanie z winy kredytobiorcy warunku, aby w ramach realizowanego przedsięwzięcia przynajmniej 50% lokali mieszkalnych było wynajmowanych osobom wychowującym przynajmniej jedno własne lub przysposobione dziecko, zmianę przeznaczenia lokali, naruszenie przepisów obowiązujących w zakresie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej, wskazanie we wniosku o udzielenie finansowania fałszywych informacji bądź niedotrzymanie, z winy kredytobiorcy, zadeklarowanych we wniosku złożonym w Banku Gospodarstwa Krajowego parametrów przedsięwzięcia,
* w **art. 15c ust. 1–4** określenie rozwiązań zmieniających model dofinansowania programu ze środków budżetu państwa, wraz z zapewnieniem adekwatnej do programu formuły planowania i przekazywania środków. W szczególności zmiany dotyczą odejścia od modelu dofinansowania funduszu statutowego BGK na rzecz dopłat do oprocentowania kredytu, określenia w ustawie istotnych mechanizmów i parametrów nowego instrumentu finansowania rządowego programu społecznego budownictwa czynszowego oraz wskazania Funduszu Dopłat w BGK jako źródła finansowania dopłat do oprocentowania[[7]](#footnote-7)), wraz z umową, o której mowa w ust. 4, której zawarcie zapewni możliwość doprecyzowania szczegółowych zasad realizacji programu.

Konsekwencją projektowanych rozwiązań będzie również uchylenie dotychczasowego **art. 15d** ustawy. Przepis ten od 2009 r. określał formułę dofinansowywania funduszu statutowego BGK jako model w oparciu o który ustawodawca zakładał realizację rządowych programów po likwidacji KFM (schemat ten podlegał istotnym barierom implementacyjnym).

W konsekwencji wprowadzenia zmian w art. 15a ustawy, przewidujących poszerzenie zakresu podmiotowego beneficjentów nowego programu o spółki gminne, niezbędne staje się określenie zasad działania podmiotów innych niż TBS-y na rynku wynajmu lokali wybudowanych z udziałem środków z programu rządowego. Intencją projektodawcy jest określenie zasad tożsamych dla wszystkich podmiotów, niezależnie od formy organizacyjnej, korzystających z preferencyjnego wsparcia w ramach rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego. W związku z tym w **art. 15e** proponuje się uchylenie **ust. 1** oraz dodanie **art. 15f,** zgodnie z którymdo spółdzielni mieszkaniowych i spółek gminnych, korzystających z finansowania w ramach rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego, stosuje się przepisy art. 28–33. Przepisy art. 28–33, określające zasady i warunki najmu lokali, powinny być wspólne dla wszystkich podmiotów korzystających z preferencyjnego finansowania przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych w ramach rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego.

Ponadto proponuje się zmianę brzmienia **ust. 2 w art. 15e** przez wykreślenie części zdania zaczynającej się od wyrażenia „a także nie może być do nich ustanowione spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu”. Proponowana zmiana ma na celu dostosowanie przepisów nowelizowanej ustawy do przepisów dotyczących spółdzielni mieszkaniowych.

Kolejną zmianą jest uchylenie **ust. 3 w art. 15e**. Przepis ten stanowi, że do lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu z dopłatą z programu rządowego nie ma zastosowania art. 29a, tj. przepis regulujący instytucję partycypacji. Osoba fizyczna może zawrzeć z towarzystwem umowę w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego, którego będzie najemcą, wpłacając nie więcej niż 30% (po nowelizacji – 20%) kosztów budowy tego lokalu, przy czym nie dotyczy to lokali wybudowanych ze wsparciem państwa. Z uwagi jednak na realny wpływ uczestnictwa w kosztach budowy, w postaci wniesienia udziału finansowego ze strony najemcy, na możliwość realizacji danego zadania inwestycyjnego w określonym rozmiarze lub standardzie, uznać należy, że umożliwienie również w tym przypadku wnoszenia partycypacji jest uzasadnione. Dzięki takiemu rozwiązaniu będzie możliwe udzielenie kredytów na większą liczbę inwestycji, wobec udziału przyszłych najemców w takich przedsięwzięciach. Brak partycypacji najemcy jest wskazywany jako jedna z barier uniemożliwiających kontynuację wdrażania rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego po zmianach wprowadzonych do ustawy w 2009 r.

Rozwiązanie określone w dodanym przepisie art. 15g jest konsekwencją modelu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego w oparciu o finansowanie zwrotne BGK, realizowane w ramach 10-letniego okresu realizacji programu.

Z uwagi na proponowany charakter programu realizowanego w formule kolejnych rocznych edycji finansowania, **w art. 15g** proponuje się, aby na ministrze właściwym do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa spoczywał coroczny obowiązek złożenia Radzie Ministrów sprawozdania z realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego, wraz z oceną wdrażania i rekomendacjami na kolejny rok. Sprawozdanie takie byłoby składane w terminie do dnia 31 marca każdego roku, przy uwzględnieniu okresu związanego z wdrożeniem instrumentu wsparcia (obowiązek informacyjny powstanie począwszy od 2017 r. poprzez ustanowienie *vacatio legis* w przepisach końcowych – art. 10 projektu ustawy).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 154, poz. 792, z późn. zm.), spółki, w których wszystkie akcje (udziały) są własnością Skarbu Państwa, są zobowiązane do dokonywania wpłat z zysku na rzecz budżetu państwa, w wysokości 15% zysku. Mając na uwadze kolizję ww. przepisów z treścią **art. 24 ust. 2** ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, proponuje się **dodanie po ust. 2 ust. 2a** w brzmieniu: „Do towarzystw budownictwa społecznego, w których 100% udziałów należy do Skarbu Państwa, ust. 2 nie stosuje się.”. W **art. 24** uchyla się **ust. 3 i 3a.** Przepisy te przewidują, że:

* minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w drodze decyzji, zatwierdza albo odmawia zatwierdzenia umowy albo statutu towarzystwa, a także wszelkich ich zmian,
* nie później niż w terminie 14 dni po upływie 4 lat od dnia pierwszego zatwierdzenia statutu lub umowy spółki towarzystwo jest obowiązane poinformować na piśmie ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o tym, czy rozpoczęło wynajem stanowiących jego własność lokali mieszkalnych, na zasadach określonych w ustawie.

Projektowane uchylenie tych przepisów jest zmianą o charakterze systemowym. Z uwagi na fakt, że TBS-y działają w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, spółek akcyjnych i spółdzielni osób prawnych, podlegają one wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1203, z późń. zm.), jeżeli podmiot wpisywany do Rejestru działa na podstawie umowy lub statutu, do wniosku o jego wpisanie dołącza się umowę lub statut. Z kolei w art. 9 ust. 4 ustawy określono, że do wniosku o wpis podmiotu do Rejestru, wniosku dotyczącego zmiany umowy lub statutu podmiotu wpisanego do Rejestru, działającego na podstawie umowy lub statutu, dołącza się także tekst jednolity umowy lub statutu, z uwzględnieniem wprowadzonych zmian. Najistotniejszy jest jednak przepis art. 23 ust. 1 ustawy stanowiący, że sąd rejestrowy bada, czy dołączone do wniosku dokumenty są zgodne pod względem formy i treści z przepisami prawa. Z tego też względu dokonywanie oceny przez organ administracji przedłożonych umów albo statutów TBS-ów nie znajduje uzasadnienia. Wobec braku uznaniowości przy badaniu aktów założycielskich TBS-ów, działania organu sprowadzają się do tych samych czynności, jakie wykonuje sąd rejestrowy, tj. zbadania zgodności umów i statutów z przepisami prawa. Likwidacja konieczności zatwierdzania w drodze decyzji umów albo statutów przyspieszy proces rejestracji TBS-ów, jak również zmniejszy obciążenia administracyjne w tym zakresie.

Konsekwencją rezygnacji z administracyjnego trybu regulowania działalności TBS-ów jest również uchylenie w **art. 26 ust. 3,** zgodnie z którym minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa może wydać decyzję pozbawiającą towarzystwo prawa używania w nazwie wyrazów „towarzystwo budownictwa społecznego” oraz skrótu „TBS”, jeżeli w okresie 4 lat od dnia pierwszego zatwierdzenia statutu lub umowy spółki nie rozpoczęło ono wynajmu stanowiących jego własność lokali mieszkalnych na zasadach określonych w ustawie, a także w przypadku niedopełnienia przez towarzystwo obowiązku, o którym mowa w art. 24 ust. 3a. Mając na uwadze, że przed dniem wejścia w życie projektowanych przepisów może nie zostać zakończona część postępowań prowadzonych na podstawie art. 24 ust. 3 oraz art. 26 ust. 3 ustawy, w przepisach przejściowych w **art. 5** zapisana została norma, zgodnie z którą do tych postępowań stosować się będzie przepisy w brzmieniu dotychczasowym.

W **art. 27** w **ust. 2** wprowadza się zmiany mające na celu poprawę warunków realizacji przez TBS-y nowych inwestycji związanych z budową mieszkań na wynajem oraz doprecyzowanie treści obecnie obowiązujących przepisów:

* **w pkt 1** proponuje się zmianę polegającą na umożliwieniu nabycia nie tylko budynków mieszkalnych (obecne brzmienie przepisu), ale również lokali mieszkalnych i budynków niemieszkalnych w celu rozbudowy, nadbudowy i przebudowy, w wyniku której powstaną lokale mieszkalne. Brak w dotychczasowych przepisach bezpośredniego wskazania na możliwość nabywania lokali mieszkalnych mogło powodować wątpliwości, czy inwestycje dotyczące nabycia lokalu mieszkalnego lub większej liczby lokali mieszkalnych, a nie wyłącznie budynku, mogą być przedmiotem działalności towarzystw. Rozszerzenie katalogu o możliwość nabywania przez towarzystwa budynków niemieszkalnych jest również doprecyzowaniem przepisów, które mogły budzić wątpliwości towarzystw. Doprecyzowanie przepisów jest w ocenie projektodawcy uzasadnione,
* **w pkt 4** proponuje się zmianę polegającą na dostosowaniu jego brzmienia do przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, z późn. zm.) i innych ustaw dotyczących nieruchomości, poprzez wprowadzenie pojęcia zarządzania nieruchomościami, a nie samymi budynkami. Chociaż budynek może stanowić odrębną nieruchomość, gdy został wzniesiony na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste, to jednak w przepisie nie chodzi tylko o takie budynki, ale również o nieruchomości gruntowe, w skład których wchodzą budynki będące w zasobie TBS-ów. Nawet jeśli towarzystwo zarządza budynkiem stanowiącym odrębną nieruchomość, to jednocześnie zarządza nieruchomością, na której posadowiony jest ten budynek. Przepis ten pozwoli również towarzystwom zarządzać nieruchomościami lokalowymi i nieruchomościami wspólnymi, o których mowa w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903, z późn. zm.), które obejmują tylko część budynków. Zrezygnowano ponadto z obecnie funkcjonującego ograniczenia umożliwiającego TBS-om na sprawowanie zarządu w odniesieniu do budynków niemieszkalnych niestanowiących własności spółki, w sytuacji gdy ich powierzchnia nie przekracza powierzchni zarządzanych budynków mieszkalnych. Zmiana ta podyktowana jest faktem, że żaden z uczestników rynku nieruchomości nie ma prawnych ograniczeń przy zarządzaniu nieruchomościami poza towarzystwami. Przy projektowanej zmianie wzięto również pod uwagę, że wynagrodzenie za zarządzanie nieruchomościami stanowi jedno ze źródeł finansowania statutowej działalności towarzystw, w tym przede wszystkim budowania domów mieszkalnych i ich eksploatacji na zasadach najmu,
* dodanie **pkt 4a** wiąże się z koniecznością doprecyzowania zakresu działania towarzystwa, wynikającą z możliwości wyodrębniania lokali mieszkalnych na własność na podstawie przepisów rozdziału 4b ustawy. W sytuacji zbycia części lokali w budynku, towarzystwo sprawuje zarząd nieruchomością wspólną na zasadach określonych w art. 33j ustawy. Dotychczasowe przepisy art. 27 odnosiły się tylko do zarządzania budynkami (nieruchomościami) niestanowiącymi własności towarzystwa, z czego wynikała wątpliwość, czy TBS może zarządzać nieruchomością będącą w części współwłasnością tego podmiotu,
* w **pkt 5** proponuje się zmianę polegającą na doprecyzowaniu przedmiotu działania   
  TBS-ów w zakresie prowadzenia innej działalności związanej z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą. W dotychczasowym stanie prawnym istniały wątpliwości co do możliwości prowadzenia przez TBS-y działalności polegającej na budowie lub nabywaniu budynków w celu sprzedaży znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych lub lokali o innym przeznaczeniu. Obecny model prowadzenia działalności przez TBS-y zakłada, że podmioty te powinny mieć jak najszersze możliwości prowadzenia działalności, z której przychody będą mogły być przeznaczane na ich podstawową działalność polegającą na wynajmowaniu lokali mieszkalnych. Prowadzenie takiej działalności umożliwi – przy wykorzystaniu posiadanego już zasobu wiedzy i doświadczenia tych podmiotów w działaniach inwestycyjnych – zdobycie dodatkowej puli środków finansowych na działania związane z wynajmem lokali mieszkalnych.

W **art. 28 ust. 2** w **pkt 2** proponuje się podwyższenie wartości maksymalnej stawki czynszu najmu w zasobach TBS-ów z 4% do 5% wartości odtworzeniowej, 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 2014 r. poz. 150), tj. do wysokości umożliwiającej finansowanie przedsięwzięć preferencyjnym kredytem udzielanym przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach nowego programu. Analiza uwarunkowań związanych z wdrożeniem nowego instrumentu finansowania społecznego budownictwa czynszowego wskazuje na obecnie obowiązujący limit czynszu w zasobach TBS-ów, jako na jedną z barier uruchomienia preferencyjnej akcji kredytowej przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Tak określony limit czynszu dotyczyłby wyłącznie lokali mieszkalnych, wybudowanych przez podmioty realizujące inwestycje (TBS-y, spółdzielnie mieszkaniowe, spółki gminne) przy wykorzystaniu finansowania w ramach realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego. Do dotychczasowego zasobu mieszkań wybudowanych przy udziale środków budżetu państwa w ramach ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego stosuje się przepisy dotychczasowe, ograniczające czynsz do 4% wartości odtworzeniowej.

Poniższe zestawienie obrazuje wysokość maksymalnych czynszów w lokalach wybudowanych w ramach projektowanego programu wsparcia na tle przeciętnych stawek rynkowych w przykładowych lokalizacjach. Wskazane w tabeli stawki czynszu w przypadku społecznego budownictwa czynszowego dotyczą stawek maksymalnych.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Miasto | Wartość odtworz. | Maksymalna stawka czynszu w bud. społecznym =5% wartości odtworzeniowej, zł/m2 | Przeciętna wysokość stawki czynszu rynkowego, zł/m2 | Maksymalna wysokość czynszu w budownictwie społecznym w zł (mieszkanie – 50 m2) | Przeciętna wysokość czynszu rynkowego w zł (mieszkanie – 50 m2) |
| Wrocław | 4 665,00 | 19,4 | 30,8 | 972 | 1 540 |
| Bydgoszcz | 4 057,00 | 16,9 | 18,6 | 845 | 930 |
| Lublin | 4 174,49 | 17,4 | 32,0 | 870 | 1 600 |
| Zielona Góra | 3 684,00 | 15,4 | 19,8 | 768 | 990 |
| Łódź | 4 224,00 | 17,6 | 25,0 | 880 | 1 250 |
| Kraków | 4 573,00 | 19,1 | 34,1 | 953 | 1 705 |
| Warszawa | 6 087,53 | 25,4 | 45,2 | 1 268 | 2 260 |
| Opole | 3 254,00 | 13,6 | 21,7 | 678 | 1 085 |
| Rzeszów | 3 651,00 | 15,2 | 28,4 | 761 | 1 420 |
| Gdańsk | 4 889,00 | 20,4 | 31,5 | 1 019 | 1 575 |
| Katowice | 4 294,00 | 17,9 | 29,0 | 895 | 1 450 |
| Kielce | 4 182,92 | 17,4 | 21,4 | 871 | 1 070 |
| Olsztyn | 4 855,00 | 20,2 | 23,4 | 1 011 | 1 170 |
| Poznań | 5 386,00 | 22,4 | 26,8 | 1 122 | 1 340 |
| Szczecin | 4 106,00 | 17,1 | 24,8 | 855 | 1 240 |

Źródło: Dane Narodowego Banku Polskiego za I kwartał 2014 r. (przeciętne stawki czynszu na rynku komercyjnym)

Należy założyć, również w oparciu o dotychczasowe doświadczenia funkcjonowania systemu budownictwa społecznego w Polsce, że w większości przypadków realne stawki w zasobie społecznym będą ustalane na niższym poziomie niż wartość maksymalna. Na wskazane w tabeli wyniki analizy wpływa również wysokość wartości odtworzeniowej, która w wariancie maksymalnym prawdopodobnie zawyża potencjalne stawki czynszu w budownictwie społecznym w tych miastach, w których wskaźnik odtworzeniowy jest obecnie uważany za relatywnie wysoki (Olsztyn, Poznań).

W **art. 29** w **ust. 1** wprowadza się zmianę polegającą na umożliwieniu również osobom fizycznym zawarcia z TBS-em umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalimieszkalnych, których najemcami będą wskazane przez nie osoby trzecie. TBS-y, prowadzące aktywną działalność w zakresie budownictwa mieszkaniowego na wynajem na zasadach określonych w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, wskazują, że istnieje zainteresowanie na tego typu finansowy udział w realizowanych przez nie przedsięwzięciach (przykładowo rodzice chętni partycypować w kosztach budowy lokalu dla dzieci). W opinii projektodawcy, dopuszczenie partycypacji fizycznych osób trzecich przyczyni się niewątpliwie do umożliwienia zamieszkania w zasobach TBS-ów również tym osobom, których nie stać na wniesienie partycypacji.

Proponowana w **art. 29 ust. 2** zmiana polega na rozszerzeniu katalogu podmiotów uprawnionych do zawarcia z TBS-em umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu, którego będzie najemcą, w celu podnajmowania lub przydziału lokali mieszkalnych osobom fizycznym, o agencję wykonawczą. Zmiana ta jest podyktowana faktem, że system funkcjonowania TBS-ów w powiązaniu ze szczególnymi zapisami ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, z późn. zm.), powinien przewidywać dla państwowych agencji wykonawczych, a taką jest przykładowo Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, powołana do realizacji zadań państwa w zakresie zakwaterowania żołnierzy, podobne uprawnienia jak dla pozostałych podmiotów, które ustawa o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego uznaje za podmioty odpowiedzialne za realizację lokalnej polityki mieszkaniowej.

Konsekwentnie do przyjętego powyżej założenia, w **art. 29 ust. 3**, doprecyzowano, że podnajmowanie lub przydział przez agencję wykonawczą lokalu mieszkalnego, nie wymaga zgody towarzystwa – z wyłączeniem lokali wybudowanych przy udziale finansowania na podstawie nowego art. 15a ustawy.

Kolejna zmiana polega na propozycji obniżenia w **art. 29a ust. 2** maksymalnej kwoty partycypacji własnej z 30% do 20% kosztów budowy lokalu mieszkalnego, połączonej z zasadą limitowania w ustawie maksymalnej wysokości partycypacji własnej przyszłego lokatora wyłącznie do przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych realizowanych w ramach nowego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego.

Informacje zawarte w poniższej tabeli obrazują relację zachodzącą pomiędzy obciążeniami najemcy: miesięcznymi z tytułu czynszów oraz jednorazowymi z tytułu ew. partycypacji w kosztach budowy mieszkania na etapie montażu finansowego przedsięwzięcia. Ponieważ bieżące obciążenia związane z zapewnieniem terminowej obsługi kredytu zaciągniętego przez inwestora w Banku Gospodarstwa Krajowego bezpośrednio wpływają na wysokość czynszu, dla oceny wpływu różnych poziomów partycypacji własnej lokatora na wysokość opłat czynszowych przyjęte zostało założenie, zgodnie z którym brak lub niższa kwota partycypacji w kosztach budowy skutkowała będzie koniecznością zaciągnięcia wyższego kredytu pokrywającego te koszty.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Miasto | Koszt spłaty kredytu przy partycypacji 15,0% [zł/m²]  (LtV = 75%) | Koszt spłaty kredytu przy partycypacji 20,0% [zł/m²]  (LtV = 70%) | Koszt spłaty kredytu przy partycypacji 25,0% [zł/m²]  (LtV = 65%) |
| Wrocław | 15,22 | 14,20 | 13,19 |
| Bydgoszcz | 13,23 | 12,35 | 11,47 |
| Lublin | 13,62 | 12,71 | 11,80 |
| Zielona Góra | 12,02 | 11,22 | 10,42 |
| Łódź | 13,78 | 12,86 | 11,94 |
| Kraków | 14,92 | 13,92 | 12,93 |
| Warszawa | 19,86 | 18,53 | 17,21 |
| Opole | 10,61 | 9,91 | 9,20 |
| Rzeszów | 11,91 | 11,12 | 10,32 |
| Gdańsk | 15,95 | 14,88 | 13,82 |
| Katowice | 14,01 | 13,07 | 12,14 |
| Kielce | 13,64 | 12,74 | 11,83 |
| Olsztyn | 15,84 | 14,78 | 13,73 |
| Poznań | 17,57 | 16,40 | 15,23 |
| Szczecin | 13,39 | 12,50 | 11,61 |

Źródło: analizy BGK (w analizach założono okres spłaty kredytu = 29 lat; koszt przedsięwzięcia na poziomie 95% kosztu wartości odtworzeniowej; WIBOR 3M w wysokości 3,5%)

Propozycja zmiany **art.** **29a ust. 2**, korespondując ze zmianami w zakresie progów dochodowych wyznaczających uprawnienia do wynajmu mieszkania na warunkach preferencyjnych, ma ułatwić osobom gorzej sytuowanym uzyskanie praw do lokalu, co mogłoby być utrudnione w przypadku konieczności wniesienia wyższej kwoty partycypacji. Jednocześnie, w odróżnieniu od aktualnego stanu prawnego, w przypadku inwestycji realizowanych bez wykorzystania preferencyjnego finansowania po wprowadzeniu proponowanych zmian przepisy nie będą nadmiernie ingerowały w swobodę kształtowania stosunków umownych łączących inwestora z przyszłym najemcą. Wprowadzone do ustawy uelastycznienie w tym zakresie umożliwi realizowanie przez TBS-y, niezależnie od rządowego programu wsparcia, takich projektów mieszkaniowych, które mogą wymagać odmiennych rozwiązań od aktualnych przepisów ustawy (przykładem partycypacja najemców w kosztach budowy w przypadku inwestycji adresowanych do wyższych grup dochodowych, zakładających docelowe przeniesienie prawa własności wybudowanego mieszkania na najemcę).

Zmiana w **art. 29a ust. 3** dotyczy zasad waloryzacji kwoty wpłaconej przez lokatora partycypacji własnej, dokonywanej w momencie zwrotu tej partycypacji przez TBS w sytuacji zakończenia najmu i opróżnienia lokalu mieszkalnego.

Aktualnie ustawa przewiduje, że kwota zwrotu partycypacji własnej najemcy, ustalana na dzień opróżnienia lokalu mieszkalnego, odpowiadać powinna kwocie „stanowiącej odsetek aktualnej wartości odtworzeniowej lokalu”. W konsekwencji w wielu przypadkach formuła waloryzacji może nie zapewniać zwrotu partycypacji na poziomie adekwatnym do rzeczywistych nakładów poniesionych w przeszłości przez najemcę. Skutkować to może ryzykiem bezzasadnego uzyskania dodatkowych korzyści przez partycypanta, kosztem pogorszenia sytuacji finansowej gestora społecznych mieszkań czynszowych. Zagrożenie to w szczególności odnosi się do takich przedsięwzięć, w przypadku których koszty budowy były lub będą stosunkowo niskie, różniąc się znacząco od obowiązującego w okresie budowy wskaźnika wartości odtworzeniowej lokalu (taka zależność, w przypadku budownictwa społecznego, była dotychczas premiowana większą możliwością uzyskania finansowego wsparcia).

Biorąc pod uwagę powyższe, proponowana zmiana w art. 29a ust. 3 przewiduje po pierwsze oparcie zmodyfikowanych zasad waloryzacji kwoty partycypacji własnej na rzeczywiście poniesionych przez przyszłego lokatora nakładach (a nie „odsetku” tych nakładów w kosztach całego przedsięwzięcia TBS), zwaloryzowanych wskaźnikiem odzwierciedlającym procentową zmianę kosztów budowy 1 m2 powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych w budownictwie wielorodzinnym. Proponowana korekta formuły ustawowej zapewniała będzie adekwatny punkt odniesienia dla formuły waloryzacyjnej: partycypacja jest uczestnictwem w kosztach budowy nowego mieszkania, tak więc to wskaźnik odzwierciedlający przeciętną zmianę ww. kosztów w ocenie projektodawcy powinien być podstawą waloryzacji kwoty wniesionej partycypacji.

Zgodnie ze wzorem, uwzględnienie w ramach formuły waloryzacyjnej wskaźnika zmiany wysokości kosztów budowy następowałoby dla całego kraju na podstawie wysokości wskaźnika GUS, ogłaszanego jako wskaźnik ceny 1 m2 powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego na podstawie art. 3b ust. 4 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych. Zaproponowana korekta zapewni tym samym, że wskaźnik odzwierciedlający zmianę kosztów budowy byłby oparty wyłącznie na danych rynkowych (informacje będące podstawą publikacji wskaźnika GUS są gromadzone wyłącznie w oparciu o kwestionariusz statystyczny B09, jako informacje o kosztach budowy w budownictwie wielorodzinnym), znacząco ograniczając ryzyko przypadkowych wahań i zróżnicowań regionalnych, które mogą występować w przypadku oparcia formuły waloryzacyjnej na ogłaszanych przez wojewodów wskaźnikach wartości odtworzeniowej lokalu (ogłaszany przez wojewodów wskaźnik wartości odtworzeniowej wykorzystuje dane GUS, ale opiera się na danych ograniczonych do rynków regionalnych, a przy jego publikowaniu wojewoda uwzględnia szeroki zakres zastosowań ustawowych –oceny i analizy własne).

W celu wyeliminowania jednorazowych istotnych różnic wartości wskaźnika pomiędzy kwartałami, nieznajdujących odzwierciedlenia w trwałych zależnościach zachodzących na rynku, we wzorze określonym w ustawie indeks został oparty na średniej arytmetycznej czterech ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika GUS. Efekt przyjętego rozwiązania obrazuje zamieszczony poniżej wykres.

Wysokość wskaźnika ceny 1 m2 powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego GUS w okresie od I kwartału 2005 r. do III kwartału 2014 r. oraz wysokość proponowanego wskaźnika będącego podstawą waloryzacji kwoty zwrotu partycypacji, o której mowa w art. 29a ustawy (PLN)

Źródło: na podstawie danych GUS

Drugą wadą obowiązującej zasady waloryzowania kwoty zwracanej partycypacji własnej jest brak w aktualnych przepisach jakiegokolwiek uwzględnienia w określeniu tej kwoty efektu utraty w czasie wartości wybudowanego mieszkania. W dotychczasowym okresie prowadzenia działalności przez TBS-y, tj. w okresie niespełna 20 lat od rozpoczęcia działalności przez pierwsze towarzystwo i jedynie 10 lat od zawarcia pierwszej umowy w sprawie partycypacji własnej na podstawie art. 29a ustawy, brak uwzględnienia w formule waloryzującej kwotę zwracanej partycypacji amortyzacji budynku mógł nie być postrzegany w kategoriach wadliwych rozwiązań ustawowych. Jednak, biorąc pod uwagę zmiany zachodzące na rynku nowych inwestycji mieszkaniowych (lepsze technologie, zaostrzone wymagania dotyczące właściwości energetycznych), pominięcie w formule waloryzującej technicznego i moralnego zużycia budynków w kolejnych latach zwiększało będzie odchylenie pomiędzy zwaloryzowaną kwotą partycypacji (aktualne koszty budowy nowych mieszkań) a rzeczywistą wartością udziału. Z biegiem lat różnice te w coraz większym zakresie nie będą znajdowały obiektywnego oparcia w wartości rynkowej mieszkania. Biorąc to pod uwagę projekt nowelizacji ustawy przewiduje skorygowanie, w ramach wzoru określonego w ustawie, wskaźnika zmiany w czasie kosztów budowy lokalu mieszkalnego o roczny odpis uwzględniający „zużycie technologiczne” i stan techniczny budynku ustalony, przyjęty na poziomie 50% podstawowej stawki amortyzacji lokalu mieszkalnego (podstawowa stawka amortyzacji przy metodzie liniowej wynosi 1,5%).

Zgodnie z projektem ustawy zmodyfikowane zasady waloryzacji kwoty wniesionej partycypacji własnej, stosowane w oparciu o przepisy ustawy, byłyby stosowane do umów w sprawie partycypacji zawartych z lokatorami mieszkań wybudowanych przy wykorzystaniu rządowego programu wsparcia, jak również – z zachowaniem praw nabytych – mieszkań wybudowanych w ramach „programu KFM”.

Podsumowując, przykłady obrazujące aktualny stan prawny dotyczący art. 29a ust. 3 ustawy, zestawione z danymi obrazującymi efekt wprowadzenia rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy, przedstawione zostały w zestawieniach tabelarycznych. W przykładowych analizach przyjęto założenia, że partycypacja wynosiła 15% kosztów budowy mieszkania o powierzchni użytkowej 50 m2, natomiast koszt budowy 1 m2 tej inwestycji kształtował się na poziomie 90% wskaźnika wartości odtworzeniowej mieszkania.

Przykład 1. Zawarcie umowy i wpłata partycypacji w I kw. 2010 r.; rozwiązanie umowy i opróżnienie lokalu w I kw. 2014 r. (Cw = 4.011 zł; Cz = 4.053 zł; n = 3 lata)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | WO  I kw. 2010. | koszt budowy (90% WO) | partycypacja (50m2, 15%) | WO  I kw. 2014. | waloryzacja (aktualnie) | zmiana 2014/2010  (aktualnie) | waloryzacja (projekt) | zmiana 2014/2010  (projekt) |
| Wrocław | 4 855 | 4 370 | 32 771 | 4 431 | 33 233 | 461 | 32 369 | -402 |
| Warszawa | 5 536 | 4 982 | 37 368 | 5 258 | 39 435 | 2 067 | 36 910 | -458 |
| Poznań | 4 930 | 4 437 | 33 278 | 5 370 | 40 275 | 6 998 | 32 869 | -408 |
| Szczecin | 3 478 | 3 130 | 23 477 | 4 090 | 30 675 | 7 199 | 23 189 | -288 |
| Lublin | 3 148 | 2 833 | 21 249 | 3 835 | 28 763 | 7 514 | 20 988 | -261 |
| Katowice | 3 757 | 3 381 | 25 360 | 4 275 | 32 063 | 6 703 | 25 049 | -311 |
| dolnośląskie | 3 776 | 3 398 | 25 488 | 3 360 | 25 200 | -288 | 25 175 | -313 |
| mazowieckie | 4 528 | 4 075 | 30 564 | 3 203 | 24 023 | -6 542 | 30 189 | -375 |
| wielkopolskie | 3 043 | 2 739 | 20 540 | 3 810 | 28 575 | 8 035 | 20 288 | -252 |
| zachodniopomorskie | 3 370 | 3 033 | 22 748 | 3 559 | 26 693 | 3 945 | 22 469 | -279 |
| lubelskie | 2 762 | 2 486 | 18 644 | 2 710 | 20 325 | 1 682 | 18 415 | -229 |
| śląskie | 3 323 | 2 991 | 22 430 | 3 527 | 26 453 | 4 022 | 22 155 | -275 |

Przykład 2. Zawarcie umowy i wpłata partycypacji w I kw. 2014 r.; rozwiązanie umowy i opróżnienie lokalu w IV kw.[[8]](#footnote-8) 2014 r. (Cw = 4.053 zł; Cz = 4.118 zł; n = 0 lat[[9]](#footnote-9)))

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | WO  I kw. 2014 | koszt budowy (90% WO) | partycypacja (50m2, 15%) | WO  IV kw. 2014 | waloryzacja (aktualnie) | zmiana  2014  (aktualnie) | waloryzacja (projekt) | zmiana  2014  (projekt) |
| Wrocław | 4 431 | 3 988 | 29 909 | 4 665 | 34 988 | 5 078 | 30 393 | 483 |
| Warszawa | 5 258 | 4 732 | 35 492 | 6 087 | 45 653 | 10 161 | 36 065 | 574 |
| Poznań | 5 370 | 4 833 | 36 248 | 5 386 | 40 395 | 4 148 | 36 833 | 586 |
| Szczecin | 4 090 | 3 681 | 27 608 | 4 110 | 30 825 | 3 218 | 28 054 | 446 |
| Lublin | 3 835 | 3 452 | 25 886 | 4 174 | 31 305 | 5 419 | 26 305 | 418 |
| Katowice | 4 275 | 3 848 | 28 856 | 4 294 | 32 205 | 3 349 | 29 323 | 466 |
| dolnośląskie | 3 360 | 3 024 | 22 680 | 3 720 | 27 900 | 5 220 | 23 047 | 367 |
| mazowieckie | 3 203 | 2 883 | 21 620 | 3 414 | 25 605 | 3 985 | 21 970 | 349 |
| wielkopolskie | 3 810 | 3 429 | 25 718 | 3 821 | 28 658 | 2 940 | 26 133 | 416 |
| zachodniopomorskie | 3 559 | 3 203 | 24 023 | 3 559 | 26 693 | 2 669 | 24 412 | 388 |
| lubelskie | 2 710 | 2 439 | 18 293 | 3 953 | 29 648 | 11 355 | 18 588 | 296 |
| śląskie | 3 527 | 3 174 | 23 807 | 3 658 | 27 435 | 3 628 | 24 192 | 385 |

Przykład 3. Zawarcie umowy i wpłata partycypacji w I kw. 2007 r.; rozwiązanie umowy i opróżnienie lokalu w I kw. 2014 r. (Cw = 2.576 zł; Cz = 4.053 zł; n = 6 lat)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | WO  I kw. 2007 | koszt budowy (90% WO) | partycypacja (50m2, 15%) | WO  I kw. 2014 | waloryzacja (aktualnie) | zmiana 2014/2007  (aktualnie) | waloryzacja (projekt) | zmiana 2014/2007  (projekt) |
| Wrocław | 2 682 | 2 414 | 18 104 | 4 431 | 33 233 | 15 129 | 27 200 | 9 097 |
| Warszawa | 4 674 | 4 207 | 31 550 | 5 258 | 39 435 | 7 886 | 47 402 | 15 853 |
| Poznań | 3 270 | 2 943 | 22 073 | 5 370 | 40 275 | 18 203 | 33 163 | 11 091 |
| Szczecin | 2 750 | 2 475 | 18 563 | 4 090 | 30 675 | 12 113 | 27 890 | 9 327 |
| Lublin | 2 378 | 2 140 | 16 052 | 3 835 | 28 763 | 12 711 | 24 117 | 8 065 |
| Katowice | 2 915 | 2 624 | 19 676 | 4 275 | 32 063 | 12 386 | 29 563 | 9 887 |
| dolnośląskie | 2 424 | 2 182 | 16 362 | 3 360 | 25 200 | 8 838 | 24 584 | 8 222 |
| mazowieckie | 2 688 | 2 419 | 18 144 | 3 203 | 24 023 | 5 879 | 27 261 | 9 117 |
| wielkopolskie | 2 250 | 2 025 | 15 188 | 3 810 | 28 575 | 13 388 | 22 819 | 7 631 |
| zachodniopomorskie | 2 500 | 2 250 | 16 875 | 3 559 | 26 693 | 9 818 | 25 354 | 8 479 |
| lubelskie | 2 072 | 1 865 | 13 986 | 2 710 | 20 325 | 6 339 | 21 014 | 7 028 |
| śląskie | 2 915 | 2 624 | 19 676 | 3 527 | 26 453 | 6 776 | 29 563 | 9 887 |

Źródło: na podstawie danych GUS

Zmiany proponowane w **art. 30** ustawy dotyczą korekty dotychczasowego zakresu adresowania społecznych mieszkań czynszowych wybudowanych w ramach rządowego programu[[10]](#footnote-10)). Z uwagi na fakt, że proponowane w tym zakresie rozwiązania dotyczą jednego z podstawowych zagadnień związanych z projektowanym programem wsparcia, proponowanym rozwiązaniom poświęcono bardziej obszerną część uzasadnienia projektu.

W bieżącym stanie prawnym, zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy, TBS może wynająć lokal mieszkalny wyłącznie osobie fizycznej, jeżeli dochód gospodarstwa domowego nie przekracza odpowiednich limitów, ustalonych w oparciu o przeciętne miesięczne wynagrodzenie w danym województwie, zgodnie z okresową informacją Prezesa GUS. Poza uwzględnieniem zróżnicowań regionalnych formuła wyznaczająca maksymalny poziom dochodów, które uprawniają obecnie do zawarcia z najemcą umowy najmu i opłacania przez najemcę czynszu na poziomie do 4% wartości odtworzeniowej lokalu, różnicuje wysokość tego limitu, biorąc pod uwagę również wielkość gospodarstwa domowego. Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 2, w dniu zawarcia umowy najmu dochód gospodarstwa domowego najemcy nie może przekraczać 1,3 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w danym województwie ogłoszonego przed dniem zawarcia umowy najmu, o więcej niż 20% w jednoosobowym gospodarstwie domowym, 80% w dwuosobowym gospodarstwie domowym oraz dalsze 40% na każdą dodatkową osobę w przypadku gospodarstw o większej liczbie osób.

Z uwagi na zakładane cele społecznego budownictwa czynszowego, w art. 30 ust. 4–6 na TBS-ach ciąży obecnie obowiązek weryfikacji oświadczeń majątkowych najemców na etapie użytkowania mieszkania[[11]](#footnote-11)). Ewentualne sankcje za przekroczenie przez najemcę ustawowych limitów dochodowych są jednak obecnie fakultatywne – zgodnie z art. 30 ust. 5 ustawy, w przypadku gdy najemca nie złoży deklaracji o dochodach w terminie przewidzianym ustawowo lub wykaże w deklaracji dochody przekraczające limit ustawowy, TBS może wypowiedzieć umowę najmu w części dotyczącej preferencyjnego czynszu. Brak obligatoryjnych konsekwencji ustawowych powoduje, że sankcje w tej formie były dotychczas stosunkowo rzadko stosowane, co potwierdził audyt Banku Światowego dotyczący programu realizowanego ze środków KFM, przeprowadzony w 2009 r. na zlecenie ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury[[12]](#footnote-12)).

Podsumowując ogólne omówienie rozwiązań, jakie obecnie przewiduje art. 30, informacje o aktualnym poziomie maksymalnych dochodów gospodarstwa domowego najemcy lokali mieszkalnych w zasobach TBS-ów przedstawia poniższe zestawienie.

Aktualna maksymalna wysokość dochodów gospodarstwa domowego najemcy lokalu w zasobach TBS-ów, wg wysokości wskaźnika ogłoszonego przez Prezesa GUS na I kw. 2014 r. (w PLN po zaokrągleniu)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Województwo | Przeciętne miesięczne wynagrodzenie –  GUS na podstawie art. 30 ust. 2 UNFP | Maksymalny dochód gospodarstwa domowego, stosownie do liczby osób w gospodarstwie domowym najemcy | | | | |
| 1 os. | 2 os | 3 os. | 4 os. | wzrost na każdą kolejną osobę |
| dolnośląskie | 3 898 | 6 081 | 9 121 | 11 148 | 13 581 | 2 027 |
| kujawsko-pomorskie | 3 353 | 5 231 | 7 846 | 9 590 | 11 682 | 1 744 |
| lubelskie | 3 515 | 5 483 | 8 225 | 10 053 | 12 246 | 1 828 |
| lubuskie | 3 335 | 5 203 | 7 804 | 9 538 | 11 619 | 1 734 |
| łódzkie | 3 592 | 5 604 | 8 405 | 10 273 | 12 515 | 1 868 |
| małopolskie | 3 690 | 5 756 | 8 635 | 10 553 | 12 856 | 1 919 |
| mazowieckie | 4 981 | 7 770 | 11 656 | 14 246 | 17 354 | 2 590 |
| opolskie | 3 545 | 5 530 | 8 295 | 10 139 | 12 351 | 1 843 |
| podkarpackie | 3 344 | 5 217 | 7 825 | 9 564 | 11 650 | 1 739 |
| podlaskie | 3 414 | 5 326 | 7 989 | 9 764 | 11 894 | 1 775 |
| pomorskie | 3 968 | 6 190 | 9 285 | 11 348 | 13 825 | 2 063 |
| śląskie | 4 039 | 6 301 | 9 451 | 11 552 | 14 072 | 2 100 |
| świętokrzyskie | 3 378 | 5 270 | 7 905 | 9 661 | 11 769 | 1 757 |
| warmińsko-mazurskie | 3 312 | 5 167 | 7 750 | 9 472 | 11 539 | 1 722 |
| wielkopolskie | 3 577 | 5 580 | 8 370 | 10 230 | 12 462 | 1 860 |
| zachodniopomorskie | 3 589 | 5 599 | 8 398 | 10 265 | 12 504 | 1 866 |

Źródło: MIiR na podstawie danych GUS

Mając na uwadze wyniki analiz, omówione obszernie w części II uzasadnienia projektu ustawy, w ocenie projektodawcy zmiany w art. 30 powinny zapewniać objęcie nowym instrumentem wsparcia społecznego budownictwa czynszowego wyłącznie mieszkań użytkowanych na takich zasadach, które pozwolą wypełnić obecną lukę w dostępie do instrumentów wsparcia mieszkalnictwa, a także do rynkowych możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. W ramach rozwiązań zwiększających dostępność mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu w grupach osób o dochodach uniemożliwiających samodzielne zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych projekt nowelizacji przewiduje wprowadzenie zmian korygujących:

1. aktualną wartość dochodów gospodarstwa domowego, uprawniającą do ubiegania się o najem lokali mieszkalnych w zasobach wybudowanych w ramach rządowego programu wsparcia,
2. wskaźnik GUS, będący punktem odniesienia dla ustalenia wysokości limitów dochodowych,
3. przepisy dotyczące okresowej weryfikacji dochodów gospodarstwa domowego najemcy lokalu wybudowanego przy wykorzystaniu rządowego programu wsparcia na (etap użytkowania wybudowanego mieszkania).

|  |  |
| --- | --- |
| Ad 1. | Zmiana limitu dochodów gospodarstwa domowego, uprawniających do ubiegania się o najem społecznych mieszkań czynszowych– **art. 30 ust. 2 pkt 1** |

Proponowana korekta parametrów dochodowych, zakładająca zmianę w art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy, uwzględnia wyniki analizy możliwości wynajęcia mieszkania na rynku najmu komercyjnego lub zakupu mieszkania na rynku wtórnym i pierwotnym, przeprowadzonej w oparciu o cykliczne dane publikowane przez Narodowy Bank Polski dotyczące przeciętnej ceny transakcyjnej mieszkań na rynku wtórnym i rynku pierwotnym oraz średniej stawki wynajmu mieszkań w 16 miastach będących siedzibą wojewody lub sejmiku województwa.

W analizach założono, że docelowe mieszkanie powinno spełniać standardy umożliwiające rodzinie zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych na przeciętnym poziomie (35 m2 dla gospodarstwa domowego jednoosobowego, 50 m2 dla gospodarstwa domowego 2-osobowego i dodatkowe 10 m2 dla każdej kolejnej osoby w rodzinie). Ponadto przyjęto, że dane gospodarstwo domowe ponosi miesięczne wydatki na poziomie minimum socjalnego ustalanego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, zaś dochody netto gospodarstwa domowego w całości są przeznaczone na pokrycie minimum socjalnego oraz wydatków potencjalnie przeznaczonych na wynajem mieszkania na rynku lub obsługę kredytu mieszkaniowego zaciągniętego na zakup mieszkania (kredyt annuitetowy, 25-letni, oprocentowanie 6%[[13]](#footnote-13))). Zaproponowane w projekcie ustawy limity dochodów umożliwiających ubieganie się o najem mieszkania społecznego uwzględniają wyniki ww. analizy. Gospodarstwa domowe uzyskujące dochody powyżej zaproponowanych limitów mogą samodzielnie zaspokoić potrzeby mieszkaniowe na rynku najmu lub rynku mieszkań własnościowych. Możliwość zaspokojenia potrzeb na rynku jest różna w zależności od uwarunkowań lokalnych, jednak zaproponowany ustawowo limit został tak dobrany, aby umożliwić skorzystanie z możliwości najmu mieszkania społecznego tym gospodarstwom domowym, które tego potrzebują.

Efektem wprowadzenia zmiany zaproponowanej w art. 30 ust. 1 pkt 2 będzie obniżenie maksymalnej wartości dochodów gospodarstwa domowego, uprawniających do ubiegania się o najem lokali mieszkalnych w zasobach wybudowanych w ramach rządowego programu wsparcia. Proponowane w tym zakresie rozwiązania uwzględniają:

1. wnioski z przeprowadzonej w 2014 r. przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oceny dostępności mieszkań w kontekście instrumentów polityki mieszkaniowej państwa,
2. zalecenia sformułowane w ramach przeprowadzonej w 2009 r. ewaluacji programu preferencyjnych kredytów udzielanych ze środków byłego KFM przez ekspertów Banku Światowego.

Uwzględniając powyższe przyjęto założenie, że racjonalną formą wypełnienia obecnej luki adresowania instrumentów wsparcia powinien być nowy instrument wspierający podaż mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach adresowany do gospodarstw domowych osiągających dochody mieszczące się maksymalnie w VI–VII decylu rozkładu wynagrodzeń, co odpowiada zaproponowanej w art. 30 ust. 1 pkt 2 podstawowej formule ustalania wysokości maksymalnych dochodów.

W porównaniu z aktualnym stanem prawnym, nowa formuła wyznaczająca maksymalne wartości dochodów uprawniających do najmu mieszkania społecznego w przypadku województw wpłynie na obniżenie obecnych wartości kryteriów dochodowych, ustalonych na podstawie art. 30 – przeciętnie o ok. 50% dla jednoosobowego gospodarstwa domowego i dwuosobowego gospodarstwa oraz ok. 43% dla trzyosobowego i czteroosobowego gospodarstwa. W przypadku gospodarstw domowych jednoosobowych przewidziany limit dochodów będzie się mieścił w VI (w przypadku 9 województw) lub VII (w przypadku 7 województw) decylu rozkładów dochodów. Oznacza to, że teoretycznie (bez uwzględnienia innych kryteriów) o najem będzie się mogło ubiegać ok. 60–70% osób pobierających wynagrodzenie. Osoby osiągające wyższe dochody mogą się ubiegać o wsparcie w ramach programu „Mieszkanie dla młodych” lub korzystać z komercyjnej oferty mieszkaniowej. Określenie limitów dochodów na proponowanym poziomie zlikwiduje więc lukę w dostępie do instrumentów polityki mieszkaniowej.

Wraz z istotnym obniżeniem limitów dochodów uprawniających do najmu mieszkania na preferencyjnych zasadach, w przypadku lokalu położonego na terenie miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa projekt nowelizacji przewiduje ustalenie tych limitów na poziomie wyższym niż limity dotyczące pozostałej części województwa. Proponowane rozwiązanie bierze m.in. pod uwagę zasady określania maksymalnej stawki czynszu za najem mieszkania wybudowanego w ramach programów wsparcia, które w przypadku stolic województw w praktyce oznaczają ustalenie maksymalnego czynszu na poziomie wyższym niż w pozostałych lokalizacjach województwa. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o niektórych formach … podstawą określania maksymalnej stawki czynszu za najem mieszkania jest wartość odtworzeniowa, ogłaszana w każdym regionie odrębnie dla stolic województwa i pozostałej części województwa. W okresie od 2007 r. (ten okres uwzględnia już wprowadzenie odwołujących się do wskaźnika wartości odtworzeniowej programów wspierających rodziny w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych na rynku mieszkań użytkowanych w oparciu o prawo własności) przeciętne wartości obowiązujących wskaźników dla stolic województw kształtują się na poziomie o 20–30% wyższym od wartości wskaźników obowiązujących na pozostałym obszarze województwa. Zaproponowany w art. 30 ust. 1 pkt 2 współczynnik, który dla lokalu położonego na terenie miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa podwyższa o dodatkowe 20% wartość podstawy przyjętej dla ustalenia limitów dochodów, uwzględnia ww. zróżnicowania.

Porównanie istniejących i proponowanych limitów określających dochody osób ubiegających się o najem mieszkania wybudowanego w ramach rządowego programu wsparcia

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Aktualny limit** dochodów w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia | **Projektowany limit** dochodów w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia  (przeciętnie dla województw, z wyłączeniem stolic) | **Projektowany limit** dochodów w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia  (stolice województw) |
| Gospodarstwa domowe 1-osobowe | 156,0% | 80,0% | 96,0% |
| Gospodarstwa domowe 2-osobowe | 234,0% | 120,0% | 144,0% |
| Gospodarstwa domowe 3-osobowe | 286,0% | 165,0% | 198,0% |
| Gospodarstwa domowe 4-osobowe | 338,0% | 200,0% | 240,0% |
| Gospodarstwa domowe 5-osobowe | 390,0% | 240,0% | 288,0% |

Źródło: szacunki własne MIiR w oparciu o dane GUS

Proponowana korekta limitów dochodowych koresponduje z istotnym zaleceniem Banku Światowego, sformułowanym w ramach ewaluacji programu preferencyjnych kredytów udzielanych ze środków b. KFM. Wnioski z przeprowadzonego w 2009 r. badania wskazywały na uzasadnienie dla rozróżnienia – w ramach wprowadzanych zmian ustawowych dotyczących TBS-ów – dwóch odrębnych kategorii przyszłej działalności towarzystw (zarówno pod względem zasad działania, jak również zasad i warunków dostępu do wsparcia publicznego). W ocenie ekspertów BŚ, zmodyfikowany w przyszłości program wspierający budowę społecznych mieszkań czynszowych o zwiększonym lub docelowo jedynym zaangażowaniu wsparcia publicznego (zwiększone wsparcie z budżetu państwa, również większe zaangażowanie kapitałowe ze strony gmin w celu wyeliminowania lub znaczącego ograniczenia partycypacji własnej najemców) powinien koncentrować działalność TBS-ów przede wszystkim na segmencie mieszkań adresowanych do osób o niższym poziomie dochodów. Proponowana zmiana zakładająca obniżenie górnego limitu dochodów gospodarstwa domowego, uprawniających do zawarcia umowy najmu mieszkania wybudowanego w ramach rządowego programu wsparcia w ocenie projektodawcy koresponduje z tym zaleceniem.

|  |  |
| --- | --- |
| Ad 2. | Zmiana wskaźnika GUS, będącego punktem odniesienia dla ustalenia wysokości limitów dochodowych – **art. 30 ust. 2** |

Zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy, w aktualnym stanie prawnym Prezes Głównego Urzędu Statystycznego jest zobowiązany do ogłaszania co pół roku (w pierwszym i trzecim kwartale danego roku), w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, informacji o wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwach. Wskazany obowiązek publikacyjny został nałożony na Prezesa GUS w okresie uchwalenia przepisów ustawy z dnia 27 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego. Biorąc pod uwagę zachodzące od tego czasu zmiany uwarunkowań gospodarczych (wskazane w art. 30 ust. 2 ustawy wyłączenie z podstawy wymiaru dochodów „wypłat z zysku lub nadwyżki bilansowej w spółdzielniach, z uwzględnieniem sfery budżetowej bez dodatkowych wynagrodzeń rocznych, bez Poczty Polskiej Spółki Akcyjnej i Telekomunikacji Polskiej - Spółka Akcyjna” straciło swoją aktualność i nie ma obecnie większego uzasadnienia), jak również podlegający zmianom zakres badań prowadzonych w ramach systemu statystyki publicznej, w projekcie ustawy zaproponowana została modyfikacja podstawy stanowiącej odniesienie dla określenia wysokości górnego limitu dochodów, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2.

Proponuje się, aby podstawą porównawczą, do której będą się odnosiły limity dochodów, był wskaźnik ogłaszany przez Główny Urząd Statystyczny na analogicznych zasadach jak ogólnokrajowy wskaźnik określający przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto w gospodarce narodowej, który obecnie jest ogłaszany przez GUS na podstawie art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440). Proponowany wskaźnik stanowiłby jednolitą podstawę, wyznaczając limity dochodowe adresowania społecznych mieszkań czynszowych zarówno w nowym programie wsparcia, jak również w odniesieniu do użytkowania mieszkań wybudowanych w ramach programu realizowanego do 2009 r. w oparciu o środki b. Krajowego Funduszu Mieszkaniowego w BGK.

Ponadto zakłada się, że nowy wskaźnik:

* zastąpi wskaźnik ogłaszany przez GUS w ramach aktualnych zobowiązań ustawowych – przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto w gospodarce narodowej byłoby ogłaszane również dla poszczególnych województw,
* będzie redukował częstotliwość obowiązków publikacyjnych GUS – w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów wskaźnik ogłaszany byłby raz w roku, a nie dwa razy w roku; dane dotyczące wynagrodzenia miesięcznego brutto w gospodarce narodowej ogłaszane byłyby dla danego roku; dodatkowym uzasadnieniem takiego przesądzenia jest fakt, że dane dotyczące wynagrodzeń wykazują mniejszą zmienność rok do roku niż w poszczególnych kwartałach danego roku, co jest związane z sezonowością wypłat niektórych składników wynagrodzenia,
* ogłaszany byłby w formie komunikatu Prezesa GUS do końca IV kwartału roku następnego.

W związku ze zmianą wprowadzoną w art. 30 ust. 2 ustawy o niektórych formach … **w art. 4** projektu zawarta została korespondująca propozycja zmiany art. 90 ust. 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przewidująca dostosowanie określonej w tym przepisie delegacji do zmodyfikowanych zobowiązań publikacyjnych Głównego Urzędu Statystycznego wynikających z art. 30 ust. 2 ustawy. Oba wskazane przepisy ww. aktów prawnych zawierają obecnie tożsame zobowiązanie spoczywające na Prezesie GUS. Mając na uwadze uproszczenie obowiązujących przepisów, proponowana w tym przypadku zmiana koresponduje z rekomendacjami zawartymi w dokumencie „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” (dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 31 lipca 2012 r.), wskazującymi potrzebę zapewnienia przejrzystości regulacji prawnych w zakresie dostępu do polskiego rynku pracy (dla cudzoziemców i ich pracodawców).

Podsumowując dotychczas omówione propozycje zmian w art. 30 ustawy, poniżej przedstawiona została informacja o szacowanej wysokości maksymalnych dochodów gospodarstwa domowego najemcy lokali mieszkalnych w zasobach TBS-ów wybudowanych w ramach nowego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego.

Szacowana maksymalna wysokość dochodów gospodarstwa domowego najemcy lokalu w zasobach TBS-ów, wybudowanych w ramach rządowego programu wsparcia (w PLN po zaokrągleniu)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| województwo  / stolica województwa | Szacowana wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto w gospodarce narodowej w 2013 r. | Maksymalny dochód gospodarstwa domowego, stosownie do liczby osób w gospodarstwie domowym najemcy | | | | |
| 1 os. | 2 os | 3 os. | 4 os. | wzrost na każdą kolejną osobę |
| dolnośląskie | 3 869 | 3 095 | 4 643 | 6 384 | 7 738 | 1 548 |
| Wrocław | 3 714 | 5 571 | 7 660 | 9 285 | 1 857 |
| kujawsko-pomorskie | 3 322 | 2 658 | 3 987 | 5 481 | 6 644 | 1 329 |
| Toruń/Bydgoszcz | 3 189 | 4 784 | 6 578 | 7 973 | 1 595 |
| lubelskie | 3 489 | 2 791 | 4 186 | 5 756 | 6 977 | 1 395 |
| Lublin | 3 349 | 5 024 | 6 907 | 8 373 | 1 675 |
| lubuskie | 3 282 | 2 626 | 3 938 | 5 415 | 6 564 | 1 313 |
| Gorzów Wlkp./Zielona Góra | 3 151 | 4 726 | 6 498 | 7 877 | 1 575 |
| łódzkie | 3 510 | 2 808 | 4 212 | 5 792 | 7 020 | 1 404 |
| Łódź | 3 370 | 5 055 | 6 950 | 8 424 | 1 685 |
| małopolskie | 3 574 | 2 859 | 4 289 | 5 897 | 7 148 | 1 430 |
| Kraków | 3 431 | 5 147 | 7 077 | 8 578 | 1 716 |
| mazowieckie | 4 773 | 3 819 | 5 728 | 7 876 | 9 547 | 1 909 |
| Warszawa | 4 582 | 6 874 | 9 451 | 11 456 | 2 291 |
| opolskie | 3 473 | 2 779 | 4 168 | 5 731 | 6 947 | 1 389 |
| Opole | 3 334 | 5 002 | 6 877 | 8 336 | 1 667 |
| podkarpackie | 3 283 | 2 626 | 3 939 | 5 416 | 6 565 | 1 313 |
| Rzeszów | 3 151 | 4 727 | 6 500 | 7 878 | 1 576 |
| podlaskie | 3 433 | 2 746 | 4 119 | 5 664 | 6 865 | 1 373 |
| Białystok | 3 295 | 4 943 | 6 797 | 8 239 | 1 648 |
| pomorskie | 3 847 | 3 078 | 4 617 | 6 348 | 7 694 | 1 539 |
| Gdańsk | 3 693 | 5 540 | 7 617 | 9 233 | 1 847 |
| śląskie | 4 023 | 3 218 | 4 827 | 6 638 | 8 046 | 1 609 |
| Katowice | 3 862 | 5 793 | 7 965 | 9 655 | 1 931 |
| świętokrzyskie | 3 350 | 2 680 | 4 020 | 5 527 | 6 700 | 1 340 |
| Kielce | 3 216 | 4 824 | 6 633 | 8 040 | 1 608 |
| warmińsko-mazurskie | 3 265 | 2 612 | 3 918 | 5 387 | 6 529 | 1 306 |
| Olsztyn | 3 134 | 4 701 | 6 464 | 7 835 | 1 567 |
| wielkopolskie | 3 515 | 2 812 | 4 218 | 5 800 | 7 031 | 1 406 |
| Poznań | 3 375 | 5 062 | 6 960 | 8 437 | 1 687 |
| zachodniopomorskie | 3 539 | 2 831 | 4 247 | 5 840 | 7 078 | 1 416 |
| Szczecin | 3 398 | 5 096 | 7 007 | 8 494 | 1 699 |

Źródło: szacunki własne MIiR w oparciu o dane GUS

|  |  |
| --- | --- |
| Ad 3. | Zmiana przepisów dotyczących okresowej weryfikacji dochodów gospodarstwa domowego najemcy lokalu wybudowanego przy wykorzystaniu rządowego programu wsparcia – **art. 30 ust. 3-6** |

Zakłada się, że istotnym uzupełnieniem zmian korygujących progi dochodowe uprawniające do najmu mieszkań wybudowanych w ramach rządowego programu wsparcia będą zmiany wprowadzone w art. 30 ust. 3 i 5 ustawy.

Zmiana zawarta w **art. 30 ust. 3** przewiduje zmianę terminu składania deklaracji o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe w roku poprzednim. Dotychczasowy termin składania deklaracji określony był na 30 kwietnia. Ze względu na fakt, że pokrywa się on z terminem składania deklaracji podatkowych, termin ten proponuje się przesunąć na 30 maja.

W dotychczasowym **art. 30 ust. 5 pkt 2** przewiduje się zmianę polegającą na wyłączeniu do odrębnego uregulowania sytuacji, w której najemca przekroczy próg dochodowy uprawniający do najmu w zasobach TBS-ów. W dotychczasowym stanie prawnym taki stan uprawniał towarzystwo do wypowiedzenia stawki czynszu najmu i określenia jej w nowej wysokości, bez uwzględnienia maksymalnej wysokości dopuszczalnej w zasobach TBS-ów. Z uwagi jednak na fakt, że formalne polepszenie sytuacji najemcy może mieć charakter nieznaczny (nawet przekroczenie o 1 zł progu powoduje automatyzm zmiany stawki czynszu), a rzeczywista sytuacja materialna najemcy i jego rodziny nie ulega znaczącej zmianie, uzasadnione jest wprowadzenie zasady proporcjonalnego podwyższenia czynszu w stosunku do dochodów.

Wyłączenie z pkt 2 ust. 5 art. 30 sytuacji przekroczenia progu dochodowego i określenie dla takiej sytuacji nowych konsekwencji prawnych wymaga dodania **pkt 3 w ust. 5 art. 30**. Ochrona uzasadnionych interesów najemcy, jak i wynajmującego została wyważona poprzez określenie, że nową stawkę określa się w wysokości o 1% wyższej od czynszu dotychczasowego za każdy 1% dochodu gospodarstwa domowego ponad wysokość wynikającą z progu dochodowego. W przypadku przekroczenia progu dochodowego przez najemcę towarzystwo będzie miało obowiązek, a nie jak dotąd możliwość, wypowiedzenia umowy w części dotyczącej czynszu.

Jednocześnie w **art.** **30 ust. 5 pkt 2** zostanie uregulowana sytuacja niezłożenia przez najemcę w terminie deklaracji o dochodach. W takiej sytuacji TBS będzie mogło wypowiedzieć umowę najmu w części dotyczącej czynszu. Brak w tym zakresie obowiązku wypowiedzenia umowy najmu w części dotyczącej czynszu uwzględnia sytuacje niezawinionego przez najemcę przekroczenia terminu na dostarczenie towarzystwu deklaracji o dochodach (chociażby z powodu choroby).

W dodanym **pkt 4 w ust. 5 art. 30** uregulowana została sytuacja uzyskania przez najemcę tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego w tej samej miejscowości. W porównaniu z aktualną regulacją (art. 30 ust. 6) wprowadzono konieczność obligatoryjnego zastosowania sankcji. W przypadku zaistnienia ww. przesłanki ustawa będzie zobowiązywała towarzystwo do wypowiedzenia umowy najmu w części dotyczącej czynszu lub rozwiązania umowy najmu, pozostawiając właścicielowi zasobu możliwość wyboru właściwego rozwiązania uwzględniającego ocenę zróżnicowanych stanów faktycznych. Konsekwencją wprowadzonej zmiany jest uchylenie **ust. 6 w art. 30**.

Dodanie w **art. 30** **ust. 5a** ma na celu doprecyzowanie zakresu stosowania art. 28 ust. 2 (maksymalna wysokość czynszu) w odniesieniu do przepisów umożliwiających zastosowanie innej stawki czynszu w przypadkach określonych w ust. 5.

Ponadto wprowadzenie zasady obligatoryjnego stosowania czynszu wyższego niż dotychczasowy (art. 30 ust. 5 pkt 3 i 4) wymaga uwzględnienia przypadków losowych, jak np. utrata pracy, śmierć członka gospodarstwa domowego najemcy. W takich przypadkach wyłączenie stosowania zasady weryfikacji dochodów najemcy co 2 lata jest uzasadnione osiąganiem dochodów niższych niż wykazane w deklaracji najemcy, na podstawie której został ustalony wyższy czynsz. Sytuację tę reguluje dodany w **art. 30 ust. 5b**.

W dodanym do **art. 30 ust. 5c** przewidziano sytuację, gdy najemca przekroczy dozwolony w art. 30 ust. 1 poziom dochodów uprawniających do najmu lokalu wybudowanego w ramach rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego, w trzech kolejnych deklaracjach składanych co dwa lata. Przyjęto, że sankcją za przekroczenie w trzech kolejnych deklaracjach progu dochodowego uprawniającego do najmu w zasobach TBS-ów – przy czym – wykazanie w trzeciej deklaracji dochodów przekraczających o 50% ustawowo określoną wysokość, skutkować będzie wypowiedzeniem umowy najmu. Rozwiązanie takie pozwoli na zachowanie rotacyjności zasobu, który co do zasady ma być tworzony dla osób średniozamożnych, których nie stać na zaspokojenie swoich potrzeb mieszkaniowych na rynku komercyjnym.

Ponadto zmiany wymaga treść **art. 33f ust. 6.** Zmiana ta polega na zastąpieniu wyrażenia „udzielonych z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego albo udzielonych na podstawie art. 15a ust. 2 pkt 1” wyrażeniem „udzielonych na podstawie wniosków o kredyt złożonych do dnia 30 września 2009 r.”. Wnioski o kredyt złożone w Banku Gospodarstwa Krajowego do dnia 30 września 2009 r. obejmują cały portfel byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (zlikwidowanego przepisami ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw - Dz. U. Nr 65, poz. 545), jak również kredyty udzielone przez Bank po likwidacji KFM. Zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa (…), Bank Gospodarstwa Krajowego jest zobowiązany udzielać kredytów i dokonywać ich wypłat na podstawie wniosków złożonych do dnia 30 września 2009 r., przez TBS-y, spółdzielnie mieszkaniowe oraz gminy na cele i na warunkach określonych w [ustawie](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.109918:ver=14&full=1) o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Przepisy wykonawcze wydane na podstawie przepisów obowiązujących przed likwidacją KFM (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2007 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących lokali i budynków finansowanych przy udziale tych środków) pozwalały na składanie wniosków w Banku w okresie od 1 sierpnia do 30 września każdego roku.

Pomimo zmian wprowadzonych w aktualnym rozdziale 2a ustawy, których celem jest uruchomienie konkretnego rządowego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, w art. 33f ust. 6 ustawy o niektórych formach… proponuje się pozostawienie bez zmian sformułowania wskazującego „rządowe programy” popierania budownictwa mieszkaniowego jako cel określonego w tym przepisie zobowiązania. Szerzej określony zakres przeznaczania środków koresponduje z przepisami ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego, w szczególności z art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy o BGK, zgodnie z którym do zadań Banku należy m.in. „wspieranie rozwoju budownictwa mieszkaniowego, w szczególności budownictwa mającego na celu budowę lokali mieszkalnych na wynajem, zgodnie z odrębnymi przepisami lub w ramach realizacji rządowych programów”.

Treść **art. 2 projektu nowelizacji** jest związana z projektowaną zmianą modelu finansowania dopłat do preferencyjnych kredytów lub obligacji, wymaga również uwzględnienia zmian w ustawie z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów o stałej stopie procentowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 711). Do wydatków, które mogą być ponoszone z Funduszu Dopłat, określonych w art. 5 ust. 3 pkt 1c dodano: „dopłaty do oprocentowania kredytów lub obligacji w ramach realizacji programu rządowego popierania budownictwa mieszkaniowego, o którym mowa w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 255).

Z uwagi na przewidzianą w projekcie ustawy propozycję zmiany wysokości partycypacji wnoszonej przez najemcę do 20% kosztów budowy lokalu, nowelizacją objęto również ustawę z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłacanych premii gwarancyjnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 763) w zakresie możliwości uzyskania premii gwarancyjnej **(art. 3 ust. 1 pkt 9)**. Projekt przewiduje możliwość uzyskania premii gwarancyjnej w przypadku dokonania wpłaty na podstawie umowy w sprawie partycypacji, o której mowa w [art. 29a ust. 1](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.1180648:part=a29(a)u1&full=1) ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, w wysokości nie niższej niż 10% ostatecznych kosztów budowy, przypadających na dany lokal mieszkalny. Tym samym obniżeniu uległ próg wysokości wniesionej partycypacji z 20% na 10%. Ponadto wprowadzenie nowelizacją ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego nowych instrumentów preferencyjnego finansowania społecznego budownictwa czynszowego powoduje konieczność zmiany również w **art. 3 ust. 1 pkt 8** ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłacanych premii gwarancyjnych, który pozwala właścicielowi książeczki mieszkaniowej ubiegać się o premię gwarancyjną również w przypadku wpłacenia kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym wybudowanym w ramach dotychczas funkcjonującego preferencyjnego finansowania realizowanego przez BGK, w tym KFM, w wysokości przekraczającej 3% wartości odtworzeniowej lokalu.

Z uwagi na przewidzianą w ustawie zmianę zasad i warunków najmu przez podmioty korzystające z preferencyjnego finansowania w ramach rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego, konieczne jest wprowadzenie **przepisu przejściowego (art. 6 ust. 1)** określającego status prawny tych umów najmu, które zostały zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej. Należy mieć na uwadze, że umowy najmu zawarte przed wejściem w życie ustawy nowelizującej zawierane były na gruncie innego stanu prawnego, w szczególności odnoszącego się do maksymalnej wysokości stawki czynszu najmu, progów dochodowych oraz wysokości partycypacji. Uzasadnione jest, w celu ochrony praw nabytych, poddanie tych umów dotychczasowym przepisom. Strony umowy najmu, w szczególności najemcy, decydowali się wejść w określony stosunek prawny na zasadach wynikających z ówcześnie obowiązujących przepisów prawa w tym względzie. Zmiana w tym zakresie spowodować może – niezależną od stron umowy – niemożliwość pozostawania w danym stosunku prawnym. Analogicznie w stosunku do umów określających wysokość i zasady wnoszenia kwoty partycypacji, uzasadnione jest utrzymanie stosowania do tych stosunków prawnych dotychczasowej regulacji **(art. 7)**.

Przepis **art. 6 ust. 2** projektu jest związany z zakładaną zmianą trybu i formy ogłaszania przez Prezesa GUS okresowej informacji o poziomie przeciętnych wynagrodzeń w województwach, będących podstawą weryfikacji uprawnień dochodowych najemców (propozycja zmiany art. 30 ust. 2 ustawy została omówiona w innej części uzasadnienia projektu). Ma on charakter doprecyzowujący sytuację okresowej weryfikacji dochodów najemców, których umowy zostały zawarte przed dniem wejścia w życie projektowanych zmian, a która nadal będzie dokonywana na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów art. 30 ustawy. Zgodnie z projektem, po wejściu w życie przepisów korygujących ogłaszaną obecnie informację GUS (wraz z uproszczeniem trybu, tj. wprowadzeniem jednego ogłoszenia w roku), nowa informacja Prezesa GUS będzie również stanowiła podstawę do ustalania limitów dochodowych na zasadach dotychczasowego art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy. Biorąc pod uwagę przewidywane ograniczenie częstotliwości obowiązków publikacyjnych GUS, związanych z obwieszczeniem wydawanym na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy, w **art. 8 projektu** ustawy przewidziano rozwiązanie formułujące zasady przejściowe, w oparciu o które będą ustalane progi dochodowe, wskazane w art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy. Do dnia pierwszego ogłoszenia Prezesa GUS, dokonanego na podstawie zmienionej delegacji w art. 30 ust. 2 ustawy, wysokość ostatnio ogłoszonego przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w województwie będzie przyjmowana na podstawie ostatniego ogłoszenia Prezesa GUS, które zostało wydane na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy przed jej nowelizacją.

W proponowanym art. 9 ustawy określone zostały maksymalne kwoty dofinansowania Funduszu Dopłat środkami budżetu państwa w poszczególnych latach realizacji 10 kolejnych edycji programu wsparcia, a także mechanizm korygujący. Wskazane kwoty zostały oszacowane przez BGK na podstawie parametru wysokości dopłat do oprocentowania (zgodnie z projektowanym art. 15c ust. 2 ustawy), uzgodnionym modelem spłaty należnych BGK dopłat do oprocentowania wykorzystującego możliwość jednorazowego rozliczenia „balonowego” (model niepowodujący wieloletnich zobowiązań budżetowych w całym okresie spłaty udzielonego przez BGK finansowania) oraz uzgodnioną ramowo skalą finansowania (efekty rzeczowe). Szczegółowemu omówieniu przyjętych rozwiązań została poświęcona część uzasadnienia projektu ustawy, wskazująca na uwarunkowania finansowe realizacji zakładanego programu wsparcia.

Ust. 2 art. 9 ustawy wskazuje natomiast organ odpowiedzialny za monitorowanie wykorzystania określonego w ust. 1 limitu wydatków na dany rok, a także za wdrożenie przyjętego w ust. 3 mechanizmu korygującego. Zgodnie z nim Bank Gospodarstwa Krajowego udziela finansowania zwrotnego wyłącznie do wysokości gwarantującej wypłatę dopłat do oprocentowania w kwocie nieprzekraczającej maksymalnego ustalonego na dany rok limitu środków budżetu państwa. Zastrzeżenie to pozwoli na uniknięcie przekroczenia założonych w ustawie wydatków budżetu państwa. Ust. 4 uzupełnia przepis ust. 3 o wskazanie, że szczegółowe zasady zapewniające zachowanie przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu określi rozporządzanie, wydane na podstawie art. 15b ust. 5 ustawy.

**Art. 10 projektu** ustawy przewiduje wejście w życie znowelizowanych przepisów z zachowaniem 14 dni *vacatio legis*. Proponowany termin uwzględnia:

* brak konieczności podjęcia istotnych działań dostosowujących. Potrzeba taka mogłaby wynikać ze zmiany zasad gospodarowania istniejącym zasobem mieszkaniowym (projekt przewiduje co do zasady utrzymanie dotychczasowych rozwiązań w przypadku umów najmu zawartych przed zmianą przepisów) lub ze zmiany zasad prowadzenia działalności przez TBS-y (projekt nie przewiduje zmian zawężających przedmiot działania TBS-ów, uzasadniających konieczność dostosowań),
* zapewnienie ciągłości stosowania obecnych mechanizmów ustawowych (z uwagi na proponowane rozwiązania przejściowe),
* społeczne uzasadnienie dla możliwie szybkiego wejścia w życie zmian ustawowych. Zmiany te będą umożliwiały podjęcie kolejnych działań wdrażających nowy instrument wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, zgodnie z głównym uzasadnieniem przedłożonego projektu ustawy.

Wyjątkiem od powyższej normy będzie ustanowienie dłuższego *vacatio legis* w stosunku do art. 1 pkt 6 ustawy, w zakresie dotyczącym nałożenia na ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa obowiązku składania Radzie Ministrów sprawozdania z realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego wraz z oceną wdrażania i rekomendacjami na kolejny rok, który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

**Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.**

Projektowana regulacja nie wpływa na ograniczenie uznaniowości, ale ma wpływ na uproszczenie stosowanych procedur poprzez likwidację procedury administracyjnej polegającej na zatwierdzaniu przez ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa statutów oraz umów towarzystw budownictwa społecznego, oraz wszelkich ich zmian.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowana regulacja nie mieści się w zakresie przedmiotowym zagadnień podlegających konsultacjom z Europejskim Bankiem Centralnym zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. UE L 189 z 03.07.1998 r., s. 42; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 1, s. 446).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nazwa projektu**  Ustawa o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw  **Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące**  Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju  **Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu**  Paweł Orłowski, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju  **Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**  Anna Kowalczyk, Główny Specjalista w Wydziale Budownictwa Społecznego w Departamencie Mieszkalnictwa (MIiR),  tel. 22 522 53 14, e-mail: kowalczyka@mir.gov.pl | | | | | | | | | | | | | | | | | **Data sporządzenia** 08 czerwca 2015 r.  **Źródło:**  Wykaz prac legislacyjnych Rady Ministrów  **Nr w wykazie prac**: UD 191 | | | | | | | | | | | |
| **OCENA SKUTKÓW REGULACJI** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Jaki problem jest rozwiązywany?** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wobec stopniowej redukcji statystycznego deficytu mieszkaniowego podstawową barierą dalszej poprawy stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w Polsce jest problem ograniczonej dostępności cenowej mieszkań. Problem ten w największym zakresie ogniskuje się w grupach ludności o niskich dochodach oraz w odniesieniu do gospodarstw domowych o szczególnych potrzebach mieszkaniowych (w szczególności rodziny z dziećmi). Analizy dostępności mieszkań wskazują przy tym na występowanie luki w dostępie do instrumentów wsparcia mieszkalnictwa przez te osoby i rodziny, które uzyskują zbyt wysokie dochody, aby móc ubiegać się o lokal komunalny, a jednocześnie zbyt niskie, aby uzyskać możliwość zaciągnięcia kredytu na zakup mieszkania na własność, nawet przy wykorzystaniu programu „Mieszkanie dla młodych”. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| **Rekomendowane rozwiązanie**: systemową odpowiedzą polityki mieszkaniowej na problem opisany w punkcie 1. powinien być rozwój segmentu dostępnych mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach.  **Narzędzie interwencji**: konieczność utrzymania czynszów na poziomie adekwatnym do uwarunkowań dochodowych docelowych najemców społecznego budownictwa czynszowego sprawia, że jednym z warunków rozwoju tego segmentu rynku jest wsparcie władz publicznych. Do 2009 r. w Polsce rolę systemowego instrumentu wsparcia takiego społecznego budownictwa czynszowego pełnił preferencyjny kredyt udzielany przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego. W ocenie projektodawcy (MIiR), popartej analizami prowadzonymi we współpracy z BGK, po likwidacji w 2009 r. KFM możliwa jest nadal kontynuacja przez BGK akcji finansowania społecznego budownictwa na wynajem w oparciu o preferencyjny kredyt. Działalność taka wymaga jednak m.in. zmian ustawowych, w szczególności zmian w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego. Pozwolą one:   1. adekwatnie uregulować wymagany model interwencji publicznej (po likwidacji KFM forma dopłat do oprocentowania) oraz 2. dostosować przepisy określające zasady działania tbs oraz zasady, na jakich eksploatowany jest społeczny zasób czynszowy, do nowego produktu finansowego oraz do aktualnych uwarunkowań rynku mieszkaniowego.   **Oczekiwany efekt**: uruchomienie preferencyjnej akcji kredytowej BGK w segmencie społecznego budownictwa czynszowego, w okresie 10 lat, umożliwiającej objęcie finansowaniem co najmniej 30 tys. nowych mieszkań. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?[[14]](#footnote-14))** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| W większości państw UE mieszkania dostępne cenowo zapewniają systemy społecznego budownictwa czynszowego. Największe zasoby tych mieszkań posiadają rozwinięte rynki w Europie, w takich krajach jak Holandia, Austria, Dania, Szwecja, Wielka Brytania i Francja. Bardzo specyficzny system mieszkań „czasowo społecznych” (przez okres trwania kontaktu) posiadają Niemcy.  Wspomaganie społecznego budownictwa czynszowego w państwach Europy Zachodniej odbywa się przy użyciu zróżnicowanych instrumentów, od niskooprocentowanych, długoterminowych kredytów, przez rozmaite ulgi podatkowe  i gwarancje, po przekazywane po cenach niższych od rynkowych, czy nawet bezpłatnie, tereny budowlane. W związku  z kryzysem finansowym znacznej redukcji uległy wszelkie bezzwrotne formy wsparcia (subwencje), natomiast więcej jest działań wpływających bezpośrednio lub pośrednio na oprocentowanie kredytów.  Specyficzne organizacje/fundusze kredytowe udzielające niskooprocentowanych kredytów zachowały się np. we Francji  i w Austrii. Niskooprocentowane kredyty są udzielane również w Danii. W Finlandii zajmująca się udzielaniem niskooprocentowanych kredytów organizacja ARA od 2004 roku wykupuje część odsetek od kredytów zaciąganych na prywatnych rynkach finansowych. Obniżenie kosztu kredytów może być również dokonane przez np. udzielanie różnorodnych gwarancji czy grupowanie się kredytobiorców w większe organizacje mogące korzystniej zaciągać kredyty (w Anglii w imieniu niewielkich stowarzyszeń kredyty zaciąga Housing Finance Corporation).  Generalnie mimo kryzysu rola państwa w finansowaniu społecznego budownictwa czynszowego pozostała duża, choć uległa pewnej ewolucji. Coraz częściej finansowanie odbywa się na prywatnym rynku kapitałowym, a kredyty uzyskują niższe od rynkowego oprocentowanie dzięki gwarancjom publicznym – państwowym lub samorządowym. Takie możliwości mają jednak tylko organizacje zajmujące się budownictwem społecznym w krajach o długoletnim i ugruntowanym systemie wsparcia tego typu budownictwa.  Podsumowując, wspomaganie budownictwa społecznego oparte na preferencyjnych długoterminowych kredytach, w tym zwłaszcza dążące do obniżenia oprocentowania kredytu, jest nadal podstawowym instrumentem wspierającym ten segment budownictwa mieszkaniowego. Instrument taki – w różnych formach częściowo wskazanych powyżej – występuje m.in. w takich krajach jak Francja, Wielka Brytania, Dania, Finlandia, Austria, Irlandia i Belgia.  W krajach o długiej tradycji funkcjonowania budownictwa społecznego, dzięki spłacie wcześniej zaciąganych zobowiązań na budowę, nie bez znaczenia jest też możliwość finansowania części inwestycji na rynku prywatnym oraz z własnych środków organizacji budownictwa społecznego uzyskiwanych np. w formie płaconych przez lokatorów czynszów.  Mając na uwadze ograniczone środki dostępne na mieszkalnictwo w ramach budżetu państwa, wybór formy wsparcia w postaci dopłaty do oprocentowania finansowania udzielanego z własnych środków przez Bank Gospodarstwa Krajowego pozwoli osiągnąć większe efekty przy stosunkowo niskiej interwencji ze środków budżetu państwa. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Podmioty, na które oddziałuje projekt** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Grupa | | Wielkość | | | | | | | Źródło danych | | | | | | | Oddziaływanie | | | | | | | | | | | | |
| Bank Gospodarstwa Krajowego | | 1 | | | | | | | Dane MIiR | | | | | | | 1. Reaktywacja preferencyjnej akcji kredytowania społecznego budownictwa czynszowego (zgodne z misją BGK) – możliwość otrzymania kwot niezbędnych do pokrycia preferencji w oprocentowaniu i kosztów obsługi rządowego programu. 2. Poprawa warunków prowadzenia działalności na rynku mieszkaniowym przez dotychczasowych kredytobiorców portfela byłego KFM (towarzystwa budownictwa społecznego i spółdzielnie mieszkaniowe). | | | | | | | | | | | | |
| Gminy | | 2479 | | | | | | | Dane MAiC | | | | | | | 1. Nowy instrument realizacji konstytucyjnych zadań JST w zakresie mieszkalnictwa (preferencyjne finansowanie budownictwa mieszkań na wynajem jako instrument polityki mieszkaniowej gmin). 2. Rozwój zasobów dostępnych mieszkań czynszowych na terenie gminy poprzez współpracę JST z podmiotem zewnętrznym. 3. Poprawa warunków prowadzenia działalności na rynku mieszkaniowym przez tbs-y (spółki utworzone najczęściej przez JST, zaangażowane bezpośrednio w realizację lokalnych polityk mieszkaniowych). | | | | | | | | | | | | |
| Towarzystwa budownictwa społecznego | | 242 | | | | | | | Dane MIiR | | | | | | | 1. Kontynuacja podstawowej działalności polegającej na budowie i eksploatacji mieszkań na zasadach najmu w segmencie dostępnych mieszkań czynszowych (preferencyjny instrument wsparcia). 2. Lepsze dostosowanie warunków prowadzenia działalności na rynku mieszkaniowym w dotychczas posiadanym zasobie do zmiennych uwarunkowań rynku, po likwidacji KFM. | | | | | | | | | | | | |
| Spółdzielnie Mieszkaniowe | | 2152 (spółdzielnie mieszkaniowe prowadzące zgodnie z systemem REGON działalność w zakresie budownictwa) | | | | | | | Mały rocznik statystyczny 2013 | | | | | | | Możliwość budowy i eksploatacji mieszkań na zasadach najmu w segmencie dostępnych mieszkań czynszowych. | | | | | | | | | | | | |
| Spółki gminne (inne niż gminne tbs) | | Brak danych | | | | | | | Brak danych | | | | | | | Lepsze warunki do budowy i eksploatacji mieszkań na zasadach najmu w segmencie dostępnych mieszkań czynszowych (preferencyjny instrument wsparcia; spółka gminna jako jedna z form prowadzenia przez JST lokalnej polityki mieszkaniowej). | | | | | | | | | | | | |
| Gospodarstwa domowe - przyszli lokatorzy mieszkań społecznych czynszowych | | co najmniej 30 000 [[15]](#footnote-15)) | | | | | | | Szacunki MIiR i BGK | | | | | | | Poprawa dostępności cenowej mieszkań i możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych przez gospodarstwa domowe, w przypadku których dochody nie przekraczają limitów ustawowych (efekt zwiększenia liczby mieszkań czynszowych wynajmowanych na warunkach preferencyjnego czynszu na rynkach lokalnych). | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Przygotowanie projektu poprzedził okres konsultacji wstępnych założeń nowego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, w tym konsultacji propozycji zmian w ustawie towarzyszących wdrożeniu projektowanego instrumentu finansowania. Wnioski z przeprowadzonych konsultacji wstępnych wpłynęły na przygotowanie niniejszej propozycji zmian ustawowych. Założenia koncepcji programu wsparcia, przygotowane we współpracy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, były przedmiotem dyskusji na roboczych spotkaniach konsultacyjnych zorganizowanych w MIiR, w których wzięli udział przedstawiciele środowisk zrzeszających dotychczasowych inwestorów społecznego budownictwa czynszowego oraz BGK (konferencje konsultacyjne w dnia 8 sierpnia oraz 22 września 2014 r. Również w ramach wstępnych konsultacji w dniu 27 października 2014 r. w siedzibie Banku Gospodarstwa Krajowego odbyło się spotkanie przedstawicieli BGK, MIiR, samorządu terytorialnego oraz środowisk eksperckich, poświęcone omówieniu kwestii związanych z uruchomieniem nowego programu społecznego budownictwa czynszowego.  Do formalnych uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji społecznych projekt ustawy został przekazany w dniu 8 grudnia 2014 r. W ramach konsultacji społecznych projekt ustawy został skierowany do Banku Gospodarstwa Krajowego, związków zrzeszających jednostki samorządu terytorialnego (ZMP, UMP), organizacji reprezentujących sektor budowlany, w szczególności inwestorów społecznego budownictwa czynszowego, organizacji społecznych zajmujących się mieszkalnictwem, oraz związków zawodowych. W ramach konsultacji zostały dodatkowo zorganizowane dwa spotkania: w dniu 17 grudnia 2014 r. z reprezentantami środowiska towarzystwa budownictwa społecznego oraz w dniu 15 stycznia 2015 r. z przedstawicielami samorządów terytorialnych.  Projekt ustawy uwzględnia szereg propozycji zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych, m.in. w zakresie wysokości partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego, sposobu waloryzacji zwracanej kwoty partycypacji w przypadku rezygnacji z najmu w zasobach towarzystwa budownictwa społecznego, przedmiotu działalności towarzystw budownictwa społecznego czy też wysokości czynszów w zasobach realizowanych w ramach nowego programu.  W dniu 28 stycznia 2015 r. projekt ustawy został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na sektor finansów publicznych** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (ceny stałe z 2014 r.) | | | | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 0 | 1 | | 2 | | | 3 | | | 4 | 5 | | | | 6 | | | 7 | | 8 | 9 | | 10 | | *Łącznie (0-10)* | |
| **Dochody ogółem** | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| budżet państwa | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| JST | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| **Wydatki ogółem** | | | | **-** | **1,5** | | **7,2** | | | **12,8** | | | **18,2** | **346,2** | | | | 73,2 | | | 73,2 | | 73,2 | 73,2 | | 73,2 | | **751,9** | | |
| budżet państwa | | | | - | 1,5[[16]](#footnote-16)) | | 7,2 | | | 12,8 | | | 18,2 | 346,2 | | | | 73,2 | | | 73,2 | | 73,2 | 73,2 | | 73,2 | | 751,9 | | |
| JST | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| **Saldo ogółem** | | | | **-** | **1,5** | | **7,2** | | | **12,8** | | | **18,2** | **346,2** | | | | 73,2 | | | 73,2 | | 73,2 | 73,2 | | 73,2 | | **751,9** | | |
| budżet państwa | | | | - | **1,5** | | **7,2** | | | **12,8** | | | **18,2** | **346,2** | | | | 73,2 | | | 73,2 | | 73,2 | 73,2 | | 73,2 | | **751,9** | | |
| JST | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | |  |  | |  | | |  | | |  |  | | | |  | | |  | |  |  | |  | |  | | |
| Źródła finansowania | | | Fundusz Dopłat (Fundusz Dopłat w zakresie projektowanego rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego będzie zasilany ze środków budżetowych określanych corocznie w ustawie budżetowej – w części 18. Budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | | | Zgodnie z założeniami nowego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego w ocenie skutków regulacji przyjęto realizację 10 edycji programu, finansującego łącznie co najmniej 30 tys. lokali mieszkalnych na wynajem. Zakładając realizację programu w oparciu o preferencyjny kredyt oprocentowany w formule stopy zmiennej wg stawki WIBOR 3M bez marży, przyjęto ponadto:   * mechanizm wsparcia ze środków publicznych w formie dopłat dla BGK, warunkujących zachowanie preferencyjnych warunków finansowania (dopłata pokrywająca różnicę pomiędzy oprocentowaniem nominalnym a preferencyjnym, w wysokości 130 pkt bazowych – 1,3% powyżej stawki WIBOR); * wolumen finansowania preferencyjnego w ramach rocznej edycji na poziomie 455 mln zł; * sfinansowanie co najmniej 30 tys. mieszkań o średniej powierzchni 50 m2, przyjmując przeciętny koszt budowy 1 m2 na poziomie 4 tys. zł (przeciętny LtV 65%, przy maksymalnym LtV na poziomie 75%).   Biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia takich warunków bieżącej obsługi zobowiązań z tytułu kredytu, które umożliwiały będą utrzymywanie czynszów na poziomie preferencyjnym, określony we współpracy z BGK zestaw parametrów zakładanego produktu kredytowego przewiduje m.in. maksymalny okres spłaty kredytu na poziomie 30 lat. Pomimo przyjętego modelu interwencji w formie dopłat do oprocentowania długoterminowych kredytów założenia koncepcji programu nie przewidują powstania wieloletnich zobowiązań finansowych po stronie budżetu państwa. Przyjęto, że w pierwszym roku istotnego spadku aktualnych wydatków budżetowych na mieszkalnictwo (związanego z zakończeniem okresu przyjmowania nowych wniosków w programie MdM[[17]](#footnote-17))) dokonane zostanie jednorazowe rozliczenie całości pozostałych zobowiązań budżetu państwa z tytułu dopłat do oprocentowania. Zakładane rozliczenie uwzględnia tym samym wycenę przez BGK przyszłych nominalnych kwot dopłat, tj. bierze pod uwagę wartości nominalne przyszłych dopłat, należnych za poszczególne okresy spłat rat kapitałowo-odsetkowych, zdyskontowane na rok dokonywania jednorazowej „dopłaty balonowej”.  Zakładany model rozliczeń został opracowany w uzgodnieniu z Bankiem Gospodarstwa Krajowego – w obliczeniach wykorzystano również analizy BGK w zakresie możliwych źródeł akcji kredytowej w ramach programu, kosztów obsługi programu oraz poziomu dotacji umożliwiającej preferencyjne oprocentowanie kredytów oraz pokrycie kosztów związanych z programem.  Ocena oddziaływania rozwiązań na sektor finansów publicznych miała charakter konserwatywny.  W szacunkach pominięto ocenę dodatkowych wpływów do budżetu państwa, związanych z generowaniem w ramach programu nowych inwestycji budownictwa mieszkaniowego. Pominięto również trudno kwantyfikowalny w ujęciu pieniężnym, pozytywny efekt uruchomienia nowego programu dla sytuacji JST: zwiększenie liczby mieszkań możliwych do wykorzystania w ramach prowadzonej lokalnej polityki mieszkaniowej, wykorzystanie pozyskanych na obszarze gminy nowych zasobów jako środka zapewniającego racjonalną alokację lokatorów w mieszkaniowym zasobie gminy (proces tzw. łańcucha przeprowadzek), jak również – w ujęciu strategicznym – stworzenie lepszych podstaw do działań racjonalizujących politykę mieszkaniową JST. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Skutki | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | | | | | | 0 | | 1 | | | | 2 | | | 3 | | | | 4 | | | 5 | | | 10 | | *Łącznie  (0-10)* | |
| W ujęciu pieniężnym  (w mln zł,  ceny stałe  z 2014 r.) | duże przedsiębiorstwa | | | | |  | |  | | | |  | | |  | | | |  | | |  | | |  | |  | |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | | - | | 450 | | | | 450 | | | 450 | | | | 450 | | | 450 | | | 450 | | 4500[[18]](#footnote-18)) | |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | | - | | - | | | | - | | | - | | | | - | | | - | | | - | | - | |
| (dodaj/usuń) | | | | |  | |  | | | |  | | |  | | | |  | | |  | | |  | |  | |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | | | | | Poprawa sytuacji w zakresie mobilności na rynku pracy (wzrost zasobów mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | | Uzyskanie możliwości kontynuowania nowej działalności inwestycyjnej w zakresie społecznego budownictwa czynszowego, w przypadku gestorów społecznego zasobu mieszkań czynszowych. Poprawa sytuacji w zakresie mobilności na rynku pracy (wzrost zasobów mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | | Nowe możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w docelowych grupach adresowania programu społecznego budownictwa czynszowego. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (dodaj/usuń) | | | | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Niemierzalne | (dodaj/usuń) | | | | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| (dodaj/usuń) | | | | |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | | | W obliczeniach wykorzystano analizy BGK w zakresie możliwych źródeł akcji kredytowej w ramach programu, kosztów obsługi programu oraz poziomu dotacji umożliwiającej preferencyjne oprocentowanie kredytów oraz pokrycie kosztów związanych z programem.  Jak wskazano w przypisie nr 18 do tabeli, kwota 4,5 mld zł określa zakładany wolumen akcji kredytowej w 10-letnim okresie realizacji programu. Bezpośrednią korzyścią dla kredytobiorcy (sektor małych i średnich przedsiębiorstw) stanowiła będzie różnica między oprocentowaniem kredytu udzielanego na warunkach rynkowych i oprocentowaniem kredytu udzielanego na warunkach preferencyjnych. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| **X nie dotyczy** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności). | | | | | | | | | | | tak  nie  nie dotyczy | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| zmniejszenie liczby dokumentów  zmniejszenie liczby procedur  skrócenie czasu na załatwienie sprawy  inne: | | | | | | | | | | | zwiększenie liczby dokumentów  zwiększenie liczby procedur  wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  inne: | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji. | | | | | | | | | | | tak  nie  nie dotyczy | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Komentarz: | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na rynek pracy** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wzrost zasobów mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu może pozytywnie oddziaływać na rynek pracy jako czynnik kreujący lepsze warunki do poprawy mobilności pracowników (mieszkanie czynszowe w miejscu lub w pobliżu miejsca zatrudnienia).  Ponadto uruchomienie programu wpłynie na powstanie nowych inwestycji mieszkaniowych. Zależność taka wystąpi bezpośrednio, z uwagi na fakt objęcia programem społecznego budownictwa czynszowego inwestycji nieznajdujących alternatywnych form podaży na rynku mieszkaniowym. Z efektem tym będzie związanych szereg pozytywnych oddziaływań na rynek pracy, takich jak wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwach specjalizujących się w robotach budowlano- -montażowych, produkcji i dystrybucji materiałów budowlanych czy wyposażenia mieszkań. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Wpływ na pozostałe obszary** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| środowisko naturalne  sytuacja i rozwój regionalny  inne: | | | | | **X demografia**  mienie państwowe | | | | | | | | | | | | | | | informatyzacja  zdrowie | | | | | | | | |
| Omówienie wpływu | | | Efekty projektowanej regulacji mogą pozytywnie oddziaływać na podejmowanie decyzji o założeniu lub rozwoju rodziny – finansowane w ramach nowego programu mieszkania społeczne czynszowe będą kierowane do gospodarstw domowych, w szczególności rodzin, które uzyskują zbyt wysokie dochody, aby móc ubiegać się o lokal komunalny, a jednocześnie zbyt niskie, aby uzyskać możliwość zaciągnięcia kredytu na zakup mieszkania na własność, nawet przy wykorzystaniu programu „Mieszkanie dla młodych”. Ponadto zakłada, że wnioski o preferencyjny kredyt będą podlegały ocenie BGK przeprowadzonej w oparciu o zestaw kryteriów uwzględniających istotne aspekty dotyczące samego przedsięwzięcia – w dostępie do finansowania premiowane będą projekty adresowane w większym zakresie do rodzin z dziećmi. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Planuje się, że proponowane rozwiązania wejdą w życie w III kw. 2015 r.  Jak wskazano obszernie w uzasadnieniu do projektu ustawy, zasadniczym celem regulacji będzie realizacja nowego rządowego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego. W tym zakresie przewiduje się uruchomienie naboru wniosków kwalifikacyjnych przez BGK w IV kw. 2015 r. W kolejnych latach nabór wniosków będzie powtarzany w każdym roku realizacji programu. Pierwsze efekty rzeczowe realizacji programu, w postaci mieszkań oddanych do użytkowania, pojawią się najwcześniej w 2017 r. W każdym roku realizacji programu BGK będzie podpisywać umowy kredytowe, które pozwolą na sfinansowanie budowy co najmniej 3 tysięcy mieszkań. W związku z tym w całym okresie realizacji programu powinna być zakontraktowana budowa co najmniej 30 tysięcy mieszkań. Należy jednak podkreślić, że docelowy efekt rzeczowy (co najmniej 30 tysięcy mieszkań oddanych do użytkowania) może zostać osiągnięty w 2026 r. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Zakłada się, że podstawowymi wskaźnikami ewaluacji programu będą mierniki oceny efektów rzeczowych (liczba finansowanych mieszkań) oraz – w ramach oceny efektywności instrumentu wspierającego rodzinę – wskaźnik odzwierciedlający udział lokali mieszkalnych, które po wybudowaniu są wynajmowane rodzinom z dziećmi, w łącznej liczbie mieszkań czynszowych objęty programem wsparcia (informacja gromadzona operacyjnie przez BGK w oparciu o dane inwestorów).  Efekty programu będą monitorowane przy wykorzystaniu narzędzi sprawozdawczych i analitycznych związanych z realizacją przez BGK programów wsparcia mieszkalnictwa finansowanych w oparciu o środki dedykowanych funduszy, w tym Funduszu Dopłat.  Podstawowym okresem oceny będzie roczna edycja programu. Zakłada się, że minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, począwszy od 2017 r., będzie składać Radzie Ministrów sprawozdanie z realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego wraz z oceną wdrażania i rekomendacjami na kolejny rok. Po zakończeniu programu przeprowadzona zostanie ewaluacja *ex post* – zakłada się, że po okresie realizacji 10-letniego pilotażu wnioski zostaną wykorzystane przy określeniu nowego instrumentu wsparcia. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. **Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

1. ) Aktywność ekonomiczna ludności Polski III kwartał 2014 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2015 r. [↑](#footnote-ref-1)
2. ) Według stanu na koniec stycznia 2015 r. [↑](#footnote-ref-2)
3. ) Ponieważ parametry określające sytuację na rynku mieszkaniowym są specyficzne dla danej lokalizacji i zależą od lokalnych uwarunkowań podażowych, popytowych i cenowych, analizę wykonano dla wybranych lokalizacji (województwo mazowieckie, województwo podkarpackie, województwo małopolskie, województwo wielkopolskie i województwo świętokrzyskie). [↑](#footnote-ref-3)
4. ) Pomijając omówiony już powyżej aspekt polityki demograficznej, w kontekście przeprowadzonych analiz dostępności aspekt mobilnościowy został podkreślony przez analizę możliwości dochodowych osób zamieszkujących w danym województwie, które chcą się przeprowadzić w poszukiwaniu pracy do stolicy województwa. Należy podkreślić, że we wszystkich badanych województwach osoby spoza stolicy województwa osiągają przeciętnie niższe dochody, co dodatkowo ogranicza ich możliwości na rynku mieszkaniowym. Aspekt spójności społecznej odzwierciedlają badania dotyczące możliwości mieszkaniowych grup ludności o najniższych wynagrodzeniach. [↑](#footnote-ref-4)
5. ) Wydatki na ten cel planowane są corocznie w ramach rezerwy celowej, zaś wprowadzeniu programu MdM towarzyszyły działania określające źródła finansowania nowych wydatków związane z wygaszeniem z końcem 2013 r. szeroko adresowanego systemu tzw. „zwrotu VAT” na materiały budowlane. [↑](#footnote-ref-5)
6. ) Zakłada się, ze środki pokrywające zapotrzebowanie na dotację w pierwszym i ew. drugim roku programu (2015–2016) zostaną pokryte ze środków pochodzących ze spłat do Funduszu Dopłat części umorzenia kredytów z b. KFM dokonywanych w związku z wykupem mieszkań w spółdzielniach – w ramach koncepcji przyjęto, że dodatkowe zasilenie budżetowe programu w tym okresie może nie być wymagane. [↑](#footnote-ref-6)
7. ) W związku z zaproponowanym rozwiązaniem w projekcie ustawy zakłada się, że do ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej, określającej katalog zadań finansowanych w oparciu o środki Funduszu Dopłat, wprowadzone zostanie również stosowne poszerzenie ww. katalogu. [↑](#footnote-ref-7)
8. ) Z uwagi na brak jeszcze ogłoszenia wartości wskaźnika GUS za IV kw. 2014 r. w obliczeniach przyjęto wysokość średniej arytmetycznej czterech ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika wg stanu na III kw. 2014 r. (z uwagi na przyjętą we wzorze formułę średniej arytmetycznej przyjęcie tego rozwiązania w obliczeniach nie ma istotnego wpływu na wyniki obliczeń). [↑](#footnote-ref-8)
9. ) Teoretyczny przykład skrajny – wpłata partycypacji, a następnie rozliczenie zwrotu partycypacji, zamykają się w okresie niespełna jednego roku. [↑](#footnote-ref-9)
10. ) Podobnie jak to ma miejsce w przypadku innych przepisów rozdziału 4 nowelizowanej ustawy, odnoszących się do mieszkań czynszowych w zasobach TBS wybudowanych w ramach programu rządowego, projekt ustawy przewiduje, że omówione w dalszej części propozycje zmian w art. 30 nie będą ograniczały się wyłącznie do lokali mieszkalnych w zasobach TBS, wybudowanych przy wykorzystaniu finansowego wsparcia. Przepisy te będą odpowiednio stosowane również do lokali mieszkalnych powstałych przy wykorzystaniu rządowego programu wsparcia w zasobach spółdzielni mieszkaniowych i innych spółek gminnych, zgodnie z omawianym przedłożeniem. [↑](#footnote-ref-10)
11. ) Zgodnie z obowiązującymi przepisami najemca jest obowiązany składać towarzystwu raz na 2 lata, w terminie do dnia 30 kwietnia danego roku, deklarację o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe w roku poprzednim oraz informować towarzystwo niezwłocznie o uzyskaniu tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego (art. 30 ust. 3). Najemca lub osoba ubiegająca się o najem lokalu mieszkalnego jest obowiązana, na żądanie towarzystwa, przedstawić zaświadczenie właściwego miejscowo urzędu skarbowego o wysokości dochodów uzyskanych przez tę osobę oraz osoby zgłoszone przez nią do wspólnego zamieszkania (art. 30 ust. 4). [↑](#footnote-ref-11)
12. ) Rynek wynajmu mieszkań w Polsce. Ocena TBS/Sprawozdanie końcowe, Bank Światowy, 2009 r. [↑](#footnote-ref-12)
13. ) Obecnie oprocentowanie kredytów mieszkaniowych jest niższe i wynosi ok. 4%, jednak w celu zobiektywizowania wyników analizy przyjęto średnią wieloletnią (przeciętny WIBOR 3M z ostatnich   
    10 lat = ok. 4% + 2 pp. marży). [↑](#footnote-ref-13)
14. ) Opracowania tematyczne, m.in. Le logement social en Europe au début du XXI sciècle, pod redakcją Claire Lévy-Vroelant i Christian Tutin, Presses Universitaires de Rennes, 2010; Loger l`Europe – Le logement social dans tous ses Etats, praca zbiorowa, La Documentation Francaise, 2011; Policies to promote access to good-quality affordable housing, DELSA/ELSA/WP1(2014)1. [↑](#footnote-ref-14)
15. )Szacowana skala oddziaływania projektu dotyczy lokatorów mieszkań społecznych czynszowych wybudowanych w ramach 10 edycji nowego programu wsparcia. Liczba pomija dodatkowy efekt wynikający z rotacyjnego charakteru mieszkań czynszowych, wynajmowanych na warunkach preferencyjnych wyłącznie uprawnionym dochodowo gospodarstwom domowym – w przypadku trwałej poprawy warunków dochodowych w gospodarstwie domowym najemcy programu i związanej z tym decyzji o rozwiązaniu umowy najmu zwalniane mieszkanie będzie udostępniane na warunkach preferencyjnych kolejnym gospodarstwom domowym. [↑](#footnote-ref-15)
16. ) Zakłada się, że środki pokrywające zapotrzebowanie na dotację w pierwszym i ew. częściowo drugim roku programu zostaną pokryte ze środków pochodzących ze spłat do Funduszu Dopłat części umorzenia kredytów z b. KFM, dokonywanych w związku z wykupem mieszkań w spółdzielniach – zasilenie budżetowe programu w tym okresie może nie być wymagane. [↑](#footnote-ref-16)
17. ) Opracowanie koncepcji programu poprzedziła ocena prognozowanego poziomu i struktury wydatków na mieszkalnictwo w okresie najbliższych lat, której celem było określenie modelu finansowania programu, który nie będzie powodował wzrostu obecnego poziomu wydatków ponoszonych w ramach części 18. – kwestia ta została omówiona w uzasadnieniu do projektu ustawy. [↑](#footnote-ref-17)
18. ) Dotyczy łącznej kwoty preferencyjnych kredytów udzielanych w ramach programu. [↑](#footnote-ref-18)