



MINISTERSTWO
INWESTYCJI I ROZWOJU

Warszawa, 21 marca 2018 r.

SEKRETARZ STANU
ARTUR SOBOŃ

DM.3.0210.01.2018.MS

NK:MSK 118

Data rejestracji
Nr dziennika AP1
Oryginał dla PDE
Udostępniono BBK
SPK

Według rozdzielnika

stosownie do postanowień § 36 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin Pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204) przekazuję do zaopiniowania **projekt ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania** wraz z uzasadnieniem i Oceną Skutków Regulacji.

Projekt zamieszczony został na stronie Biuletynu Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, w zakładce Prawo/Projekty ustaw i założeń projektów ustaw.

Projektowana ustawa przewiduje rozwiązania wpływające na zwiększenie podaży mieszkań użytkowanych na zasadach najmu o umiarkowanych czynszach, w szczególności przez kierowanie dopłat do czynszów z tytułu najmu mieszkania do osób o dochodach uniemożliwiających samodzielny zakup mieszkania o odpowiednim standardzie na obecnym rynku mieszkaniowym, zasiedlających nowe budynki, których realizacja będzie zwiększała wolumen inwestycji mieszkaniowych.

Uprzejmie proszę o zaopiniowanie projektu w terminie **21 dni od dnia jego otrzymania**. W przypadku zgłaszania uwag do projektu, proszę o przekazanie ich także drogą elektroniczną w wersji edytowalnej na podane adresy poczty elektronicznej: Malgorzata.Sobieraj@mib.gov.pl, Monika.Tarkowska-Martyniak@mib.gov.pl.

Otrzymują:

1. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”
2. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
3. Forum Związków Zawodowych
4. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej
5. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców
6. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”
7. Związek Rzemiosła Polskiego
8. Związek Pracodawców Business Centre Club

U S T A W A

z dnia ... 2018 r.

**o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu
mieszkania¹⁾**

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa określa zasady stosowania dopłat pokrywających część czynszu za najem mieszkania.

Art. 2. Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) dochód – dochód w rozumieniu ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1952 oraz z 2018 r. poz. 107 i 138);
- 2) dochód gospodarstwa domowego – sumę dochodów osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego;
- 3) utrata dochodu – utratę dochodu w rozumieniu ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych;
- 4) uzyskanie dochodu – uzyskanie dochodu w rozumieniu ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych;
- 5) gospodarstwo domowe – gospodarstwo prowadzone przez najemcę albo gospodarstwo prowadzone przez najemcę wspólnie z osobami stale z nim zamieszkującymi;
- 6) lokal mieszkalny – samodzielny lokal mieszkalny w rozumieniu art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892 oraz z 2017 r. poz. 1529), znajdujący się w budynku, w skład którego wchodzi co najmniej dwa lokale;
- 7) dom jednorodzinny – budynek wolno stojący lub budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym wydzielono wyłącznie lokal mieszkalny;

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych oraz ustawę z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej.

- 8) mieszkanie – lokal mieszkalny, w związku z najmem którego mogą być stosowane dopłaty do czynszu;
- 9) inwestycja mieszkaniowa – przedsięwzięcie, w wyniku którego powstanie budynek mieszkalny, w którym zostanie wyodrębnione przynajmniej jedno mieszkanie, albo wykonanie robót budowlanych polegających na remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego znajdującego się na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji, o której mowa w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1023, 1529 i 1566);
- 10) inwestor – podmiot, który realizuje inwestycję mieszkaniową;
- 11) najemca – stronę umowy najmu mieszkania albo osobę ubiegającą się o zawarcie umowy najmu mieszkania;
- 12) organ właściwy – wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce realizacji inwestycji mieszkaniowej;
- 13) spółka gminna – spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółkę akcyjną, w której gmina lub gminy dysponują odpowiednio ponad 50% głosów na zgromadzeniu wspólników lub na walnym zgromadzeniu;
- 14) samorządowy pośrednik – gminę lub spółkę gminną, w tym spółkę gminną działającą w formie towarzystwa budownictwa społecznego, będącą stroną umowy, o której mowa w art. 12 ust. 1;
- 15) pierwsze zasiedlenie – oddanie do użytkowania mieszkania najemcy, jako pierwszemu użytkownikowi, na podstawie umowy najmu zawartej z inwestorem albo z podmiotem, który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej nabył mieszkanie od inwestora z przeznaczeniem na wynajem, albo z podmiotem, który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, działając na podstawie umowy w sprawie wynajmu mieszkań, zawartej z inwestorem, wynajmuje mieszkanie najemcy;
- 16) średni wskaźnik przeliczeniowy kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych – średnią arytmetyczną wartości wskaźnika, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1610, z 2017 r. poz. 1442 i 1529 oraz z 2018 r. poz. 374), ogłoszonego w dwóch ostatnich okresach dla:

- a) miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa – w przypadku gdy mieszkanie położone jest na terenie miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa,
 - b) pozostałych gmin w województwie – w przypadku gdy mieszkanie położone jest na terenie gminy niesąsiadującej z miastem będącym siedzibą wojewody lub sejmiku województwa,
 - c) miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa oraz pozostałych gmin w województwie, nie więcej jednak niż 120% wartości ustalonej zgodnie z lit. b – w przypadku gdy mieszkanie położone jest na terenie gminy sąsiadującej z miastem będącym siedzibą wojewody lub sejmiku województwa;
- 17) zdolność czynszowa – zdolność najemcy do terminowego uiszczania świadczeń pieniężnych wynikających z umowy najmu mieszkania, ustaloną w oparciu o warunki wskazane w umowie, o której mowa w art. 7;
- 18) Fundusz Dopłat – Fundusz Dopłat, o którym mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 650 i 1529);
- 19) powierzchnia użytkowa – powierzchnię użytkową lokalu w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Rozdział 2

Dopłaty do czynszu

Art. 3. Dopłaty do czynszu, zwane dalej „dopłatami”, przysługują najemcy mieszkania.

Art. 4. 1. Dopłaty mogą zostać udzielone, jeżeli najemca:

- 1) jest osobą fizyczną posiadającą obywatelstwo polskie i zamieszkującą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo cudzoziemcem:
 - a) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w związku z okolicznościami, o których mowa w art. 127 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2017 r. poz. 2206 i 2282 oraz z 2018 r. poz. 107 i 138),
 - b) posiadającym kartę pobytu z adnotacją "dostęp do rynku pracy", z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, obywateli

państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów lub pracy sezonowej oraz obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy,

- c) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie:
- zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 139a ust. 1 lub 139o ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, lub
 - dokumentu pobytowego, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a rozporządzenia Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającego jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 157 z 15.06.2002, str. 1, z późn. zm. Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 6, str. 3, z późn. zm.), z adnotacją „ICT”, wydanego przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, i gdy celem ich pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest wykonywanie pracy w charakterze pracownika kadry kierowniczej, specjalisty lub pracownika odbywającego staż w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa, o którym mowa w art. 3 pkt 13b ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach przez okres nieprzekraczający 90 dni w okresie 180 dni
- z wyłączeniem cudzoziemców, którym zezwolono na pobyt i pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres nieprzekraczający dziewięciu miesięcy, chyba że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym stanowią inaczej;

2) w okresie uzyskiwania dopłat nie jest:

- a) właścicielem lub współwłaścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego,
- b) osobą, której przysługuje, w całości lub w części, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny,
- c) właścicielem lub współwłaścicielem budynku, jeżeli jego udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny,
- d) najemcą lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub lokalu mieszkalnego utworzonego przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego, zwany dalej „Bankiem”, na podstawie wniosków o kredyt złożonych do dnia 30 września 2009 r. lub

finansowania zwrotnego, o których mowa w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 79 i 1442), za wyjątkiem lokalu mieszkalnego, w związku z najmem którego są stosowane dopłaty,

- e) osobą, której przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny;
- 3) w dniu złożenia wniosku o dopłaty nie jest:
- a) właścicielem lub współwłaścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego,
 - b) osobą, której przysługuje, w całości lub w części, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny,
 - c) właścicielem lub współwłaścicielem budynku, jeżeli jego udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny.

2. Jeżeli najemca w dniu złożenia wniosku o dopłaty jest najemcą lokalu mieszkalnego, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 lit. d, lub przysługuje mu spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, zobowiązuje się do:

- 1) rozwiązania umowy najmu i opróżnienia lokalu mieszkalnego,
- 2) zrzeczenia się spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, na rzecz spółdzielni mieszkaniowej i opróżnienia tego lokalu lub domu

– najpóźniej do końca miesiąca następującego po pierwszym miesiącu uzyskiwania dopłat na podstawie tego wniosku.

3. W okresie uzyskiwania dopłat najemca nie może podnajmować lokalu mieszkalnego, w związku z najmem którego są stosowane dopłaty, lub części tego lokalu.

4. Warunki, o których mowa w ust. 1 i 2, dotyczą również pozostałych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego.

5. Warunki, o których mowa w ust. 1 pkt 2 lit. a i b, nie dotyczą przypadku, w którym nabycie na zasadach współwłasności w częściach ułamkowych budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego lub uzyskanie ułamkowej części prawa, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 lit. b, w okresie stosowania dopłat, nastąpiło w drodze spadku.

Art. 5. 1. Dopłaty mogą zostać udzielone, jeżeli średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego nie przekracza:

- 1) w przypadku gospodarstw domowych jednoosobowych – 60%,
- 2) w przypadku pozostałych gospodarstw domowych – 60% zwiększonego o dodatkowe 30 punktów procentowych na każdą kolejną osobę w gospodarstwie domowym – ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, publikowanego na podstawie art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, 1386 i 2120 oraz z 2018 r. poz. 138).

2. Przy obliczaniu średniego miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, o którym mowa w ust. 1, uwzględnia się dochód gospodarstwa domowego osiągnięty w roku kalendarzowym:

- 1) poprzedzającym rok, po upływie którego najemca składa wniosek o dopłaty – w przypadku wniosków o dopłaty składanych w okresie od 1 stycznia do 31 lipca danego roku;
- 2) po upływie którego najemca składa wniosek o dopłaty – w przypadku wniosków o dopłaty składanych w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia danego roku.

3. W przypadku gdy w roku kalendarzowym, o którym mowa w ust. 2, osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego utraciła dochód, przy obliczaniu średniego miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, o którym mowa w ust. 1, nie uwzględnia się dochodu utraconego przez tę osobę.

4. W przypadku gdy w roku kalendarzowym, o którym mowa w ust. 2, osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego uzyskała dochód, przy obliczaniu średniego miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, o którym mowa w ust. 1, przyjmuje się, że w przypadku tej osoby uzyskany dochód był uzyskiwany przez okres 12 miesięcy.

5. Uzyskany przez osobę wchodzącą w skład gospodarstwa domowego dochód, o którym mowa w ust. 4, uwzględnia się przy obliczaniu średniego miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, o którym mowa w ust. 1, o ile dochód ten był uzyskiwany również w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku o dopłaty.

Art. 6. 1. Dopłaty mogą zostać udzielone, jeżeli mieszkanie:

- 1) służy zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych najemcy i pozostałych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego;
- 2) jest użytkowane przez najemcę na zasadzie pierwszego zasiedlenia;
- 3) jest położone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

- 4) nie jest lokalem wchodzącym w skład mieszkaniowego zasobu gminy, za wyjątkiem lokalu mieszkalnego utworzonego przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego, o którym mowa w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

2. Dopłaty mogą zostać udzielone w przypadku, gdy pierwsze zasiedlenie mieszkania przez najemcę miało miejsce w okresie 12 miesięcy od dnia zakończenia inwestycji mieszkaniowej.

Art. 7. Dopłaty mogą zostać udzielone, jeżeli z realizacją inwestycji mieszkaniowej dotyczącej mieszkania jest związana umowa zawarta pomiędzy inwestorem a samorządowym pośrednikiem właściwym miejscowo dla tej inwestycji, określająca co najmniej:

- 1) minimalne standardy inwestycji mieszkaniowej;
- 2) warunki, których spełnienie uznaje się za potwierdzenie posiadania przez najemcę zdolności czynszowej, poprzez wskazanie minimalnej wysokości:
 - a) miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, lub
 - b) obowiązkowej kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu w dniu opróżnienia mieszkania;
- 3) planowaną liczbę mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, z uwzględnieniem przewidywanej powierzchni użytkowej poszczególnych mieszkań;
- 4) maksymalną wysokość czynszów;
- 5) planowane terminy rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, poprzez wskazanie roku i kwartału, jeżeli nabór nie został przeprowadzony przed zawarciem umowy;
- 6) planowany termin pierwszego zasiedlenia mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, poprzez wskazanie roku i kwartału;
- 7) okres, przez który lokale mieszkalne, w związku z najmem których mogą być stosowane dopłaty, będą lokalami mieszkalnymi na wynajem, nie krótszy niż 10 lat od dnia zakończenia inwestycji mieszkaniowej,
- 8) dodatkowe warunki wpływające na stosowanie dopłat, na podstawie których odbywa się nabór wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, określone w uchwale rady gminy, o której mowa w art. 8 ust. 1, zwane dalej „kryteriami pierwszeństwa”, w tym warunki mające charakter bezwzględnie obowiązujący.

Art. 8. 1. Kryteria pierwszeństwa określa rada gminy w drodze uchwały.

2. Określając kryteria pierwszeństwa, o których mowa w ust. 1, rada gminy dokonuje wyboru kryteriów spośród następujących:

- 1) w grupie ubiegających się o zawarcie umowy najmu wysokość dochodu gospodarstwa domowego jest względnie niższa;
- 2) w gospodarstwie domowym jest co najmniej jedno dziecko legitymujące się orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności określonym w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2046, z 2017 r. poz. 777, 935 i 1428 oraz z 2018 r. poz. 138);
- 3) w gospodarstwie domowym jest co najmniej jedno dziecko;
- 4) żadna osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego nie jest i w przeszłości nie była właścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego oraz nie przysługuje jej i w przeszłości nie przysługiwało jej spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem jest lub był lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, oraz nie jest właścicielem lub współwłaścicielem budynku, jeżeli jego udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny;
- 5) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego zmienia miejsce zamieszkania w celu podjęcia pracy lub nauki poza miejscem obecnego zamieszkania;
- 6) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego wcześniej złożyła wniosek o zawarcie umowy najmu mieszkania w tej samej miejscowości, jednak nie zawarła umowy najmu z powodu większej liczby najemców posiadających zdolność czynszową niż liczba dostępnych mieszkań;
- 7) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego jest najemcą lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy;
- 8) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego ma status repatrianta;
- 9) najemca ukończył 65 lat;
- 10) najemca legitymuje się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności określonym w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;

- 11) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego posiada Kartę Polaka, o której mowa w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. z 2017 r. poz. 1459 i 2282);
- 12) najemca był w przeszłości właścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego lub przysługiwało mu w przeszłości spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem był lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, lecz wskutek działania żywiołu lub katastrofy budowlanej utracił ten budynek lub lokal;
- 13) osoba wchodząca w skład gospodarstwa domowego jest właścicielem lub współwłaścicielem nieruchomości obejmującej budynek mieszkalny lub budynek o funkcji mieszanej, obejmującej funkcję mieszkaniową, która podlegała lub podlega wywłaszczeniu.

3. W uchwale, o której mowa w ust. 1, rada gminy może nadać części kryteriów pierwszeństwa charakter bezwzględnie obowiązujący.

Art. 9. 1. Dopłaty stosuje się przez okres 9 lat, licząc od miesiąca dokonania pierwszej wpłaty dopłaty na rachunek inwestora.

2. Prawo do dopłat stosowanych przez okres 9 lat przysługuje najemcy jednorazowo, z zastrzeżeniem ust. 4.

3. Najemcy lokalu mieszkalnego, w związku z najmem którego stosowano dopłaty przez okres krótszy niż 9 lat, przysługuje prawo ubiegania się o wznowienie stosowania dopłat, z zastrzeżeniem, że łączny okres stosowania dopłat nie może przekroczyć 9 lat.

4. W przypadku gdy w skład gospodarstwa domowego wchodzi osoba, która w przeszłości była najemcą innego lokalu mieszkalnego, w związku z najmem którego były stosowane dopłaty, okres, o którym mowa w ust. 1, pomniejsza się o liczbę miesięcy stosowania tych dopłat.

Art. 10. 1. Miesięczna wysokość dopłaty jest równa $1/12$ kwoty iloczynu średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych obowiązującego w dniu złożenia wniosku o dopłaty w gminie, na terenie której położone jest mieszkanie, powierzchni normatywnej mieszkania oraz współczynnika dopłaty, wynoszącego w okresach każdych kolejnych 36 miesięcy stosowania dopłat, zwanych dalej „okresem dopłatowym”, odpowiednio:

- 1) 1,8% – dla pierwszych 36 miesięcy stosowania dopłat;
- 2) 1,2% – dla kolejnych 36 miesięcy stosowania dopłat;

3) 0,6% – w pozostałym okresie stosowania dopłat.

2. Powierzchnia normatywna mieszkania, o której mowa w ust. 1, wynosi 20 m² w przypadku gospodarstw domowych jednoosobowych i ulega zwiększeniu o 15 m² dla każdej dodatkowej osoby w gospodarstwie domowym, z zastrzeżeniem, że powierzchnia normatywna mieszkania nie może być większa od powierzchni użytkowej mieszkania.

3. Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, dla określonego obszaru ustalić, na czas oznaczony albo nieoznaczony, wartości współczynnika dopłaty na poziomie wyższym niż wskazany w ust. 1, biorąc pod uwagę występujące na określonym obszarze wysokości stawek czynszu, wartości średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych, wysokości dochodów ludności oraz sytuację demograficzną.

4. W przypadkach, o których mowa w art. 9 ust. 3 i 4, wartość współczynnika dopłaty ustala się, wyznaczając okres dopłatowy, po uwzględnieniu odpowiednio:

- 1) liczby miesięcy, w jakich dopłaty były stosowane przed ubieganiem się najemcy o ich wznowienie;
- 2) liczby miesięcy stosowania dopłat w związku z najmem w przeszłości mieszkania przez osobę wchodzącą w skład gospodarstwa domowego.

Rozdział 3

Zasady przyznawania dopłat

Art. 11. 1. Samorządowy pośrednik, o którym mowa w art. 7, przeprowadza nabór wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa.

2. Wnioski, o których mowa w ust. 1, podlegają ocenie punktowej, zgodnie z kryteriami pierwszeństwa. Zasady, na jakich jest przeprowadzana ocena punktowa, określa również uchwała rady gminy, o której mowa w art. 8 ust. 1.

3. Po przeprowadzeniu oceny punktowej wszystkich wniosków o zawarcie umowy najmu samorządowy pośrednik sporządza listę wniosków uszeregowanych w kolejności od największej do najmniejszej liczby uzyskanych punktów, zwaną dalej „listą najemców”.

Art. 12. 1. Samorządowy pośrednik, o którym mowa w art. 7, występuje do Banku z wnioskiem o zawarcie umowy w sprawie stosowania dopłat, w celu zabezpieczenia środków na dopłaty do czynszu najmu mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, wskazuje wstępne kwoty zapotrzebowania na środki zabezpieczające stosowanie dopłat, określone, dla każdego roku, przy uwzględnieniu poniższych założeń:

- 1) dopłaty są stosowane w związku z najmem wszystkich mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, w wysokości ustalonej z uwzględnieniem:
 - a) aktualnej, na dzień złożenia tego wniosku, wartości średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych,
 - b) powierzchni normatywnych wynoszących, w przypadku każdego mieszkania, którego dotyczy inwestycja mieszkaniowa, 65 m², nie więcej jednak niż przewidywana powierzchnia użytkowa danego mieszkania, z zastrzeżeniem lit. c,
 - c) powierzchni normatywnych ustalonych dla listy najemców zgodnie z kolejnością zajmowaną na liście – w przypadku, gdy został już przeprowadzony nabór i ocena punktowa, o których mowa w art. 11;
- 2) dla wszystkich mieszkań:
 - a) początkiem pierwszego okresu dopłatowego będzie początek kwartału wskazany jako planowany termin pierwszego zasiedlenia w umowie, o której mowa w art. 7,
 - b) dopłaty są stosowane nieprzerwanie przez trzy następujące po sobie okresy dopłatowe.

3. Bank, po otrzymaniu wniosku o zawarcie umowy w sprawie stosowania dopłat:

- 1) zawiera umowę w sprawie stosowania dopłat, albo
- 2) informuje samorządowego pośrednika o pozostawieniu bez rozpatrzenia wniosku w przypadku niespełnienia warunków formalnych albo niespełnienia warunku, o którym mowa w art. 28 ust 1.

4. Umowa w sprawie stosowania dopłat określa:

- 1) planowany pierwszy okres dopłatowy, zgodnie z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1;
- 2) zobowiązanie Banku do wypłaty samorządowemu pośrednikowi środków przeznaczonych na dopłaty do czynszu najmu mieszkań w wysokości odpowiadającej zapotrzebowaniu wynikającemu z wniosków o wypłatę dopłat, o których mowa w art. 19 ust. 1;
- 3) tryb i terminy składania i rozpatrywania wniosków o wypłatę dopłat, przekazywania przez Bank samorządowemu pośrednikowi środków przeznaczonych na dopłaty oraz zwrotu tych środków w przypadkach wskazanych w ustawie;

- 4) uprawnienia Banku do dokonywania kontroli prawidłowości wydatkowania środków na dopłaty;
- 5) obowiązki informacyjne Banku i samorządowego pośrednika związane z udzielaniem i wypłacaniem środków na dopłaty;
- 6) zakres danych zawartych w ewidencji, o której mowa w art. 20.

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 3 pkt 1, wstępne kwoty zapotrzebowania na środki zabezpieczające stosowanie dopłat pomniejszają dostępny limit kwalifikacji, o którym mowa w art. 28 ust. 1.

Art. 13. 1. Lista najemców jest przekazywana przez samorządowego pośrednika inwestorowi wraz z wnioskami o zawarcie umowy najmu niezwłocznie po zawarciu z Bankiem umowy w sprawie stosowania dopłat.

2. Inwestor zawiera umowy najmu z najemcami posiadającymi zdolność czynszową, według kolejności wynikającej z listy najemców.

3. W przypadku gdy liczba najemców, o których mowa w ust. 2, jest niższa niż liczba mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, inwestor może zawierać umowy najmu mieszkań z najemcami posiadającymi zdolność czynszową, niewskazanymi na liście najemców.

Art. 14. 1. Dopłaty przysługują na pisemny wniosek najemcy złożony do samorządowego pośrednika.

2. Do wniosku o dopłaty najemca dołącza:

- 1) kopię umowy najmu, o której mowa w art. 13;
- 2) oświadczenie o liczbie osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego;
- 3) oświadczenie o wysokości dochodów gospodarstwa domowego za rok kalendarzowy, o którym mowa w art. 5 ust. 2, z wyodrębnieniem dochodów poszczególnych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego oraz informacją o wysokości dochodów utraconych lub uzyskanych przez te osoby i miesiącu ich utracenia lub uzyskania;
- 4) oświadczenie o spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3;
- 5) zobowiązanie, o którym mowa w art. 4 ust. 2 – w przypadku, o którym mowa w tym przepisie;
- 6) oświadczenie o wcześniejszym stosowaniu dopłat wraz ze wskazaniem liczby miesięcy, w jakich dopłaty były stosowane przed ubieganiem się najemcy o ich wznowienie – w przypadku, o którym mowa w art. 9 ust. 3;

7) oświadczenie o wcześniejszym uzyskiwaniu dopłat przez osobę, która w przeszłości była najemcą innego mieszkania, wraz ze wskazaniem liczby miesięcy stosowania dopłat – w przypadku, o którym mowa w art. 9 ust. 4.

3. Dokumenty i oświadczenia, o których mowa w ust. 2, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. W oświadczeniach zamieszcza się klauzulę w brzmieniu: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu właściwego o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

4. W przypadku powzięcia uzasadnionych wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w oświadczeniu, o którym mowa w ust. 2 pkt 3, samorządowy pośrednik wzywa najemcę do przedstawienia zaświadczeń potwierdzających wysokość dochodów poszczególnych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego za rok kalendarzowy, o którym mowa w art. 5 ust. 2 albo do udzielenia upoważnienia do uzyskania danych, o których mowa w ust. 5.

5. W przypadku braku możliwości przedstawienia przez najemcę zaświadczeń, o których mowa w ust. 4, z przyczyn nieleżących po stronie najemcy lub utrzymujących się uzasadnionych wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w oświadczeniu, o którym mowa w ust. 2 pkt 3, organ właściwy dokonuje weryfikacji danych zawartych w oświadczeniu na podstawie informacji uzyskanych od organów podatkowych, organów emerytalno-rentowych oraz z rejestrów publicznych, obejmujących informacje o:

- 1) najemcy oraz pozostałych osobach wchodzących w skład gospodarstwa domowego, w tym:
 - a) imię i nazwisko,
 - b) adres zamieszkania,
 - c) numer PESEL,
 - d) numer i serię dokumentu potwierdzającego tożsamość oraz datę urodzenia w przypadku osób, które nie posiadają numeru PESEL,
 - e) stan cywilny,
 - f) obywatelstwo,
 - g) w przypadku osób innych niż najemca stosunek łączący tę osobę z najemcą w ramach gospodarstwa domowego;
- 2) dochodzie każdej osoby wchodzącej w skład gospodarstwa domowego, podlegającym opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych na zasadach określonych w

art. 27, art. 30b, art. 30c, art. 30e i art. 30f ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 200), udzielane przez naczelnika właściwego urzędu skarbowego, zawierające dane o wysokości:

- a) dochodu,
 - b) składek na ubezpieczenia społeczne odliczonych od dochodu,
 - c) należnego podatku;
- 3) dochodzie, o którym mowa w art. 3 pkt 1 lit. c tiret dwudzieste dziewięte ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych;
 - 4) rozliczaniu się z podatku dochodowego od osób fizycznych;
 - 5) wysokości składek na ubezpieczenie zdrowotne, w tym informacji o wysokości składek od poszczególnych płatników i okresach opłacania przez nich tych składek.

6. Organy podatkowe, organy emerytalno-rentowe oraz podmioty prowadzące rejestry publiczne przekazują informacje, o których mowa w ust. 5, niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku organu właściwego.

Art. 15. 1. Dopłaty przyznaje organ właściwy w drodze decyzji administracyjnej.

2. Organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić również osobę, będącą pracownikiem samorządowego pośrednika będącego spółką gminną, do wydawania decyzji w sprawie dopłat.

3. Decyzję w sprawie dopłat wydaje się w terminie miesiąca od dnia wpływu wniosku o dopłatę do organu.

4. Organ właściwy przesyła decyzję w sprawie dopłat do wiadomości inwestorowi w celu dokonania przez niego korekty wysokości miesięcznych należności wynikających z umowy najmu, podlegających zapłacie bezpośrednio przez najemcę.

5. Wniesienie odwołania od decyzji w sprawie dopłat nie powoduje wstrzymania wypłaty dopłat.

6. Jeżeli w wyniku wznowienia postępowania stwierdzono, że dopłaty przyznano na podstawie fałszywych oświadczeń lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia organu właściwego w błąd przez najemcę, najemca jest obowiązany do zwrotu nienależnie pobranych kwot wraz z odsetkami ustawowymi.

7. Nienależnie pobrane kwoty wraz z odsetkami ustawowymi, o których mowa w ust. 6, stanowią przychód Funduszu Dopłat i podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

8. W przypadku, o którym mowa w ust. 6, wypłatę dopłat wstrzymuje się do czasu wyegzekwowania nienależnie pobranych kwot wraz z odsetkami ustawowymi.

Art. 16. 1. Nie wcześniej niż w terminie 2 miesięcy, jednak nie później niż w terminie miesiąca przed rozpoczęciem kolejnego okresu dopłatowego najemca składa organowi właściwemu:

- 1) oświadczenie o liczbie osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego,
- 2) oświadczenie o wysokości dochodów tego, z wyodrębnieniem dochodów poszczególnych osób wchodzących w skład gospodarstwa oraz informacją o wysokości dochodów utraconych lub uzyskanych przez te osoby i miesiącu ich utracenia lub uzyskania, za rok kalendarzowy:

- a) poprzedzający rok, po upływie którego najemca składa oświadczenie – w przypadku oświadczeń składanych w okresie od 1 stycznia do 31 lipca danego roku,

- b) po upływie którego najemca składa oświadczenie – w przypadku oświadczeń składanych w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia danego roku

– w celu dokonania przez organ właściwy weryfikacji spełniania przez gospodarstwo domowe warunku, o którym mowa w art. 5 ust. 1.

2. Do oświadczeń, o których mowa w ust. 1, art. 14 ust. 3 stosuje się odpowiednio.

3. W przypadku niezłożenia przez najemcę oświadczeń w terminie, o którym mowa w ust. 1, organ właściwy wzywa najemcę do złożenia oświadczeń, wyznaczając termin na ich złożenie nie dłuższy niż 7 dni od dnia doręczenia najemcy wezwania.

4. Po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w ust. 3, organ właściwy wydaje decyzję w sprawie wstrzymania wypłaty dopłat, nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności.

5. Organ właściwy dokonuje weryfikacji, o której mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia złożenia oświadczeń przez najemcę. Art. 14 ust. 4-6 stosuje się odpowiednio.

6. Przez średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego brany pod uwagę przy weryfikacji, o której mowa w ust. 1, rozumie się średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego w roku kalendarzowym, o którym mowa w ust. 1, z uwzględnieniem art. 5 ust. 3-5.

7. Do dochodu, o którym mowa w ust. 6, nie wlicza się udzielanych dopłat.

8. W przypadku stwierdzenia, że gospodarstwo domowe:

- 1) nie spełnia warunku, o którym mowa w art. 5 ust. 1, organ właściwy wydaje decyzję w sprawie pozbawienia prawa do dopłat;
- 2) spełnia warunek, o którym mowa w art. 5 ust. 1, organ właściwy:
 - a) zmienia decyzję w sprawie dopłat w zakresie wysokości dopłaty – w przypadku zmiany liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego wpływającej na wartość podstawy obliczenia wysokości dopłat,
 - b) informuje najemcę o stosowaniu dopłat w stosunku do tego najemcy w miesięcznej wysokości wynikającej z dotychczasowej decyzji w sprawie dopłat – w przypadku innym niż wskazany w lit. a.

9. Organ właściwy niezwłocznie doręcza najemcy decyzję, o której mowa w ust. 4 albo w ust. 8 pkt 1 albo 2 lit. a, albo informację, o której mowa w ust. 8 pkt 2 lit. b. Do decyzji, o której mowa w ust. 4 albo w ust. 8 pkt 1 albo 2 lit. a, art. 15 ust. 4 stosuje się odpowiednio.

10. Wniesienie odwołania od decyzji, o której mowa w ust. 4, ust. 8 pkt 1 albo pkt 2 lit. a, nie wstrzymuje jej wykonania.

Art. 17. 1. Organ właściwy dokonuje weryfikacji, o której mowa w art. 16 ust. 1, w trakcie trwania okresu dopłatowego na wniosek najemcy, złożony nie wcześniej niż po upływie 12 miesięcy od dnia złożenia poprzedniego wniosku o dokonanie weryfikacji lub wniosku o dopłaty, w przypadku zmiany liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego w związku z urodzeniem lub przysposobieniem dziecka lub dzieci.

2. Do wniosku o dokonanie weryfikacji dołącza się oświadczenia, o których mowa w art. 16 ust. 1. Art. 14 ust. 3 stosuje się odpowiednio.

3. Do weryfikacji na wniosek najemcy art. 16 ust. 5-10 stosuje się odpowiednio.

Art. 18. 1. Najemca uzyskujący dopłaty informuje, w formie pisemnej, organ właściwy o dokonaniu czynności prawnej skutkującej niespełnieniem przez niego lub inną osobę wchodzącą w skład gospodarstwa domowego warunku, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 lub ust. 3, w terminie 30 dni od dnia dokonania tej czynności.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, organ właściwy, z wyłączeniem przypadku wskazanego w art. 4 ust. 5, wydaje decyzję w sprawie pozbawienia prawa do dopłat. Art. 15 ust. 4 stosuje się odpowiednio.

3. Najemca, który nie poinformował organu właściwego o dokonaniu czynności, o której mowa w ust. 1, w terminie wskazanym w tym ustępie, jest zobowiązany do

niezwłocznego zwrotu na rachunek samorządowego pośrednika środków stanowiących równowartość kwoty dopłat wraz z odsetkami ustawowymi, uzyskanych w okresie od dnia dokonania czynności do dnia, w którym decyzja w sprawie zwrotu dopłat stała się wykonalna.

4. Samorządowy pośrednik niezwłocznie wpłaca środki, o których mowa w ust. 3, na rachunek Funduszu Dopłat.

5. Wniesienie odwołania od decyzji, o której mowa w ust. 2, nie wstrzymuje jej wykonania.

Rozdział 4

Zasady wypłacania dopłat

Art. 19. 1. Dopłaty wypłaca Bank ze środków Funduszu Dopłat na wniosek samorządowego pośrednika.

2. Wniosek o wypłatę dopłat składany jest co miesiąc, nie później niż w terminie 10 dni kalendarzowych przed upływem miesiąca poprzedzającego miesiąc, którego dotyczy wniosek.

3. Wniosek o wypłatę dopłat zawiera w szczególności:

- 1) wskazanie najemców oraz pozostałych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego danego najemcy;
- 2) informację o powierzchni użytkowej poszczególnych mieszkań;
- 3) informację o wysokości dopłaty należnej poszczególnym najemcom;
- 4) informację o prognozowanej wysokości dopłat należnych poszczególnym najemcom do końca okresu wypłaty dopłat, przy założeniu, że podstawa obliczenia wysokości dopłat jest taka sama jak w miesiącu składania wniosku.

4. Bank wypłaca samorządowemu pośrednikowi łączną kwotę środków przeznaczonych na dopłaty wynikającą z wniosku o wypłatę dopłat w terminie do dziesiątego dnia miesiąca, którego dotyczy wniosek, po zweryfikowaniu na podstawie danych zawartych w ewidencji, o której mowa w art. 20, praw najemców do dopłat.

5. Samorządowy pośrednik wpłaca dopłaty, w imieniu najemców, na rachunek inwestora w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania środków, o których mowa w ust. 4.

Art. 20. Bank prowadzi ewidencję najemców, z uwzględnieniem wysokości i okresu uzyskiwania dopłat.

Art. 21. Bank ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej:

- 1) wysokości średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych obowiązujące w kwartale kalendarzowym;
- 2) listę samorządowych pośredników, według stanu na początek każdego miesiąca.

Art. 22. 1. Bank, w okresach kwartalnych, w terminie do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczy informacja, informuje Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, ministra właściwego do spraw rodziny oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych o finansowym wsparciu udzielonym na podstawie ustawy.

2. Zakres i formę informacji, o której mowa w ust. 1, określa umowa zawarta pomiędzy ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa oraz Bankiem w sposób umożliwiający monitorowanie udzielonego finansowego wsparcia w celu zapewnienia prawidłowego planowania wydatków budżetu państwa na zasilenie Funduszu Dopłat z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków, o których mowa w art. 29 ust. 1.

Art. 23. W przypadku inwestycji mieszkaniowych realizowanych przez spółkę gminną czynności samorządowego pośrednika wykonuje gmina.

Art. 24. W przypadkach, o których mowa w art. 9 ust. 1, art. 13, art. 15 ust. 4, art. 16 ust. 9, art. 18 ust. 2 i 3 oraz art. 19 ust. 5, przez inwestora rozumie się również podmiot, który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej nabył mieszkanie od inwestora z przeznaczeniem na wynajem, albo podmiot, który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, działając na podstawie umowy w sprawie wynajmu mieszkań, zawartej z inwestorem, wynajmuje mieszkanie najemcy.

Rozdział 5

Zmiany w przepisach obowiązujących

Art. 25. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w art. 21 w ust. 1 w pkt 143 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 144 w brzmieniu:

„144) kwoty dopłat udzielonych na podstawie ustawy z dnia ... 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (poz. ...)”.

Art. 26. W ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180) w art. 3 w ust. 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Do dochodu nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej dla uczniów, dodatków dla sierot zupełnych, jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia się dziecka, dodatku z tytułu urodzenia dziecka, pomocy w zakresie dożywiania, zasiłków pielęgnacyjnych, zasiłków okresowych z pomocy społecznej, jednorazowych świadczeń pieniężnych i świadczeń w naturze z pomocy społecznej, dodatku mieszkaniowego, dodatku energetycznego, zapomogi pieniężnej, o której mowa w przepisach o zapomodze pieniężnej dla niektórych emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenie przedemerytalne albo zasiłek przedemerytalny w 2007 r., świadczenia pieniężnego i pomocy pieniężnej, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (Dz. U. poz. 693 i 1220 oraz z 2017 r. poz. 1386), świadczenia wychowawczego, o którym mowa w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2017 r. poz. 1851 oraz z 2018 r. poz. 107 i 138), dodatku wychowawczego, o którym mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 697, 1292 i 2217 oraz z 2018 r. poz. 107), oraz dopłaty do czynszu, o której mowa w ustawie z dnia ... 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (poz. ...).”.

Art. 27. W ustawie z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej w art. 5 w ust. 3 po pkt 1d dodaje się pkt 1e w brzmieniu:

„1e) dopłaty do czynszu, o których mowa w ustawie z dnia ... 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (poz. ...).”.

Rozdział 6

Przepisy dostosowujące i końcowe

Art. 28. 1. Warunkiem zawarcia umowy w sprawie stosowania dopłat, o której mowa w art. 12 ust. 1, jest stwierdzenie przez Bank, że wstępne kwoty zapotrzebowania na środki zabezpieczające stosowanie dopłat wskazane we wniosku, o którym mowa w art. 12 ust. 1, w

każdym roku stosowania dopłat nie przekraczają aktualnych limitów kwalifikacji, ustalonych w wysokości:

- 1) 200 mln zł – dla 2019 r.,
- 2) 400 mln zł – dla 2020 r.,
- 3) 600 mln zł – dla 2021 r.,
- 4) 800 mln zł – dla 2022 r.,
- 5) 1000 mln zł – dla każdego roku w okresie 2023 – 2025,
- 6) 1200 mln zł – dla 2026 r. i dla każdego kolejnego roku

– pomniejszonej, odpowiednio w każdym roku, o łączną wartość przypadających na dany rok wstępnych kwot zapotrzebowania na środki zabezpieczające stosowanie dopłat, dotyczących zawartych przez Bank umów, o których mowa w art. 12 ust. 1, nie mniejszą jednak niż 12-krotność łącznej kwoty dopłat wypłaconych z Funduszu Dopłat w ostatnim pełnym miesiącu na podstawie wniosków, o których mowa w art. 19 ust. 1.

2. W przypadku wpływu do Banku wniosku, o którym mowa w art. 12 ust. 1, dla którego nie jest spełniony warunek, o którym mowa w ust. 1, Bank niezwłocznie ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej informację o wstrzymaniu zawierania nowych umów w sprawie stosowania dopłat, w przypadku których planowany pierwszy okres dopłatowy przypada:

- 1) w roku, dla którego nastąpiło przekroczenie aktualnego limitu kwalifikacji, lub
- 2) w jednym z lat poprzedzających rok, o którym mowa w pkt 1.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, zawieranie przez Bank kolejnych umów, o których mowa w art. 12 ust. 1, może nastąpić wyłącznie w przypadku zwiększenia limitów kwalifikacji skutkujących możliwością spełnienia warunku, o którym mowa w ust. 1, z uwagi na niższe wykorzystanie środków Funduszu Dopłat w stosunku do wstępnych kwot zapotrzebowania, które zmniejszyły limit zgodnie z art. 12 ust. 5.

4. Bank ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej informację o aktualnych limitach kwalifikacji, według stanu na koniec każdego miesiąca.

Art. 29. 1. Z uwzględnieniem ust. 3 oraz art. 28 ust. 1, maksymalny limit wydatków budżetu państwa, do wysokości których może zostać zasilony Fundusz Dopłat z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłaty dopłat, nie może w poszczególnych latach przekroczyć:

- 1) w 2019 r. – 400 mln zł;
- 2) w 2020 r. – 800 mln zł;

- 3) w 2021 r. – 1200 mln zł;
- 4) w 2022 r. – 1600 mln zł;
- 5) w 2023 r. – 2000 mln zł;
- 6) w 2024 r. – 2000 mln zł;
- 7) w 2025 r. – 2000 mln zł;
- 8) w 2026 r. – 2000 mln zł;
- 9) w 2027 r. – 2000 mln zł;
- 10) w 2028 r. – 2000 mln zł.

2. W budżecie państwa tworzy się rezerwę celową na zasilenie Funduszu Dopłat z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków, o których mowa w ust. 1. W danym roku rezerwę celową określa się z uwzględnieniem poniższych warunków:

- 1) do sfinansowania wypłaty dopłat w pierwszej kolejności przyjmuje się dostępne środki Funduszu Dopłat, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 4a ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej, które zgodnie z planem finansowym Funduszu Dopłat będą mogły zostać przeznaczone na sfinansowanie wydatków, o których mowa w ust. 1;
- 2) kwota rezerwy celowej nie jest niższa niż przyjęta dla tego roku kwota wskazana w art. 28 ust. 1.

3. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa monitoruje wykorzystanie limitu środków, o którym mowa w ust. 1.

4. W przypadku gdy łączna kwota dopłat wypłaconych z Funduszu Dopłat w ostatnim pełnym miesiącu na podstawie wniosków, o których mowa w art. 19 ust. 1, osiągnie równowartość 1/12 kwoty określonej jako 90% maksymalnego limitu, o którym mowa w ust. 1, dla tego roku:

- 1) wstrzymuje się przyjmowanie nowych wniosków o dopłaty, o których mowa w art. 14 ust. 1;
- 2) w przypadku dopłat już stosowanych wstrzymuje się wydawanie decyzji administracyjnych, w wyniku których miesięczna wysokość dopłaty ulegałaby zwiększeniu w kolejnych miesiącach okresów dopłatowych.

5. Bank ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej informację o wystąpieniu zdarzenia, o którym mowa ust. 4.

6. Informacje, o których mowa w ust. 5 oraz art. 28 ust. 2, Bank przekazuje niezwłocznie ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa oraz samorządowym pośrednikom.

Art. 30. 1. Środki Funduszu Dopłat przeznaczone na dopłaty do czynszu, w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego, podlegają odprowadzeniu do budżetu państwa na rachunek bieżący wydatków tego roku, ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, do dnia 31 stycznia następnego roku.

2. Środki Funduszu Dopłat pochodzące ze zwrotu dopłat do czynszu wypłaconego w poprzednich latach budżetowych stanowią dochody budżetu państwa.

Art. 31. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w terminie do dnia 31 marca 2025 r., przedstawi Radzie Ministrów informację o realizacji celów ustawy wraz z oceną realizacji i rekomendacjami w zakresie kontynuacji rozwiązań określonych w ustawie.

Art. 32. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r., z wyjątkiem art. 7, art. 8 i art. 12, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

ZA ZGODNOŚĆ POD WZGLĘDEM PRAWNYM,

LEGISLACYJNYM I REDAKCYJNYM

Dorota Chlebosz

Dyrektor Departamentu Prawnego

w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju

/- podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Uzasadnienie

Wstęp

27 września 2016 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 115/2016 w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego. Dokument ten zawiera część diagnostyczną opisującą – na podstawie analizy danych statystycznych – podstawowe problemy polskiego mieszkalnictwa. Na podstawie szczegółowej diagnozy sformułowano cele polityki mieszkaniowej w perspektywie do 2030 r. oraz towarzyszące im działania, które powinny przyczynić się do realizacji tych celów. Po ok. 1,5 roku funkcjonowania Programu następuje reorientacja części zapowiadanych instrumentów, wynikająca z rekomendacji Rady Mieszkalnictwa, powołanej przez Prezesa Rady Ministrów 29 stycznia 2018 r.

Podstawowe przesądzenie Rady Mieszkalnictwa dotyczy rezygnacji z planowanego systemu wsparcia oszczędzania na cele mieszkaniowe na rzecz systemu dopłat do czynszów. Zmiana ta lepiej odwzorowuje najważniejszy cel polityki mieszkaniowej w Polsce, jakim jest brak dostępnych mieszkań dla osób, których dochody są zbyt wysokie, aby ubiegać się o mieszkania gminne, i jednocześnie zbyt niskie, aby zaciągnąć kredyt na zakup własnego mieszkania. Szacuje się, że w podobnej sytuacji jest ok. 40% społeczeństwa, w tym głównie młode osoby rozpoczynające karierę zawodową. Problemem w ich sytuacji jest nie tylko niska wysokość dochodów (niższa niż w innych grupach wiekowych), ale również forma umowy o pracę (umowy na czas określony, umowy zlecenia lub umowy o dzieło, które nie gwarantują zdolności kredytowej niezbędnej do zaciągnięcia długoletniego kredytu mieszkaniowego).

Docelowo problem mieszkaniowy będzie również udziałem osób starszych, które stanowią coraz większy odsetek społeczeństwa. Doświadczenia krajów zachodnio- i północnoeuropejskich wskazują, że ta grupa społeczeństwa będzie generowała coraz wyższy popyt na mieszkania na wynajem, gdzie zamieszkiwanie jest połączone z zapewnieniem dodatkowych usług opiekuńczych.

Obecny rynek mieszkaniowy nie wygenerował segmentu mieszkań na wynajem, dostępnych dla wyżej zdefiniowanej grupy. Przede wszystkim na niszową skalę działają dotychczas prywatni inwestorzy instytucjonalni oferujący najem mieszkań w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Próba popularyzacji tej formy najmu były działania Banku Gospodarstwa Krajowego (inwestycje funduszy inwestycyjnych BGK, których aktywa są zarządzane przez BGK Nieruchomości S.A.). Aby wzmocnić ten sektor rynku i zapewnić odpowiednią liczbę mieszkań na wynajem, niezbędne są jednak inwestycje innych podmiotów, działających zarówno na zasadach społecznych/*not-for-profit* (towarzystwa budownictwa społecznego, spółdzielnie mieszkaniowe) jak i na zasadach rynkowych (np. deweloperzy).

Rekomendowane w ustawie rozwiązanie w formie dopłat do czynszu realizuje 2 główne cele:

- 1) cel społeczny, poprzez adresowanie dopłat do osób o dochodach uniemożliwiających samodzielny zakup mieszkania o odpowiednim standardzie na obecnym rynku mieszkaniowym;
- 2) cel inwestycyjny, poprzez adresowanie dopłat do osób zasiedlających nowe budynki, których realizacja zwiększa wolumen inwestycji mieszkaniowych.

Dodatkowo dopłaty do czynszu wzmocniają wymiar lokalny polityki mieszkaniowej, poprzez wiodącą rolę samorządów gminnych w wyborze inwestora i kwalifikacji najemców. Ponadto dopłaty mogą być również elementem polityki zachęcającej do inwestycji na terenach poddawanych rewitalizacji (o dopłaty do czynszu można się ubiegać również w przypadku budynków mieszkalnych poddanych remontom lub przebudowie, znajdujących się na terenach Specjalnych Stref Rewitalizacji).

W ramach realizacji celu społecznego system dopłat do czynszów uzupełnia instrumentarium polityki prorodzinnej (w tym programu „Rodzina 500+”), odpowiadając na wyniki badań społecznych, z których można wnioskować, że jednym z podstawowych czynników wpływających na decyzję o założeniu rodziny i posiadaniu dzieci jest zapewnienie odpowiednich warunków mieszkaniowych.

Najistotniejsze rozwiązania zawarte w projekcie ustawy obejmują:

- wprowadzenie systemu dopłat do czynszów dla gospodarstw domowych spełniających ustawowe kryteria dochodowe,
- stosowanie dopłat w przypadku nowo budowanych mieszkań oraz mieszkań na obszarach poddawanych rewitalizacji,
- przyznawanie dopłat na 9 lat, z tym że po 3. i 6. roku stosowania ich wysokość będzie zmniejszana,
- uzależnienie wysokości dopłaty od lokalnego kosztu budowy mieszkań oraz od powierzchni zajmowanego mieszkania, przy ograniczeniach związanych z liczbą członków gospodarstwa domowego,
- weryfikację prawa do dopłat co 3 lata pod kątem dalszego spełniania kryteriów dochodowych (dodatkowo weryfikacja będzie mogła być przeprowadzana na wniosek najemcy związany ze zmianą liczby członków gospodarstwa domowego),
- nabór najemców prowadzony przez gminy (które będą mogły korzystać również z pośrednictwa spółek gminnych), z uwzględnieniem kryteriów określanych przez radę gminy,
- zawieranie umowy najmu z najemcą przez inwestora, po zbadaniu zdolności do terminowego opłacania czynszu.

Program będzie finansowany ze środków Funduszu Dopłat, w ramach wydatków określonych w Narodowym Programie Mieszkaniowym na wsparcie systemu oszczędzania na cele mieszkaniowe. W założeniu projektodawcy nastąpi płynne przejście od realizowanych dotychczas programów wsparcia osób fizycznych w nabyciu własnego mieszkania („Rodzina na swoim”, „Mieszkanie dla młodych”) do programu finansowania dopłat do czynszów.

Prognoza wydatków budżetowych w latach 2017-2028 (mln zł) na programy adresowane do osób fizycznych, od 2019 r. – wydatki po wprowadzeniu programu dopłat do czynszów

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Rodzina na swoim	319	355	250	150	-	-	-	-	-	-	-
Mieszkanie dla młodych	746	762	15	12	9	6	3	-	-	-	-
Dopłaty do czynszów	-	-	400	800	1200	1600	2000	2000	2000	2000	2000
Razem	1 065	1 117	665	962	1209	1606	2003	2000	2000	2000	2000

Skutki finansowe programu zostały uwzględnione na poziomie, który zapobiegnie sytuacji, że jakikolwiek beneficjent finansowego wsparcia będzie mógł się liczyć z ryzykiem utraty lub wstrzymania dopłat w okresie dopłatowym. Przedstawione kwoty w pełni zabezpieczają pewność dla najemców i inwestorów, jednak w praktyce wydatki budżetowe powinny być niższe. Przy założeniu że do systemu co roku wchodzi 50 tys. gospodarstw domowych realne wydatki nie powinny docelowo (w 2026 r.) przekroczyć kwoty 1,1 mln zł.

Operacyjnie program będzie obsługiwany przez samorządy gminne i Bank Gospodarstwa Krajowego, jako podmiot zarządzający Funduszem Dopłat.

Zaproponowane rozwiązania kierowane są do:

- najemców – zwiększając ich możliwości finansowe i umożliwiając płacenie czynszu rynkowego za mieszkanie, którego wynajem zapewnia stabilność życiową; dopłaty do czynszów mogą się przyczynić do stworzenia możliwości wynajęcia samodzielnego mieszkania lub do zwiększenia standardu (np. powierzchniowego) mieszkania i lepszego przystosowania go do potrzeb rodziny,
- samorządów gminnych – zwiększając zakres dostępnych instrumentów lokalnej polityki mieszkaniowej; samorządy będą miały możliwość zwiększenia zasobu mieszkaniowego na swoim terenie oraz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych lokalnej społeczności bez bezpośredniego angażowania środków publicznych w realizację inwestycji mieszkaniowych,
- inwestorów – umożliwiając im rozszerzenie dotychczasowej skali działalności o nowy rynek z dużym potencjałem na stabilne i długoletnie źródło przychodów czynszowych; dzięki zastosowaniu dopłat do czynszów oraz włączeniu gmin w proces naboru najemców zmniejsza się

ryzyko braku odpowiedniego popytu na mieszkania na wynajem budowane w oparciu o zasady rynkowe.

Uzasadnienie szczegółowe proponowanych rozwiązań

Proponowany **tytuł ustawy** odzwierciedla zasadnicze cele, jakim ma służyć przedłożony projekt rozwiązań prawnych, tj. cel pomocy finansowej w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych osobom o dochodach uniemożliwiających im samodzielny zakup lub najem mieszkania o odpowiednim standardzie w warunkach komercyjnych oraz zwiększenie zaangażowania inwestorów w rozwój rynku mieszkań na wynajem.

I. Przepisy ogólne

W rozdziale 1. projektu ustawy zawarto przepisy określające przedmiot regulacji ustawowej (art. 1) oraz definicje podstawowych pojęć stosowanych w przepisach szczegółowych przedmiotowego aktu normatywnego (art. 2). Ich celem jest przede wszystkim przedstawienie treści ustawy, a także zapewnienie przejrzystości i syntetyczności tekstu prawnego oraz zrozumiałości opisu norm zawartych w poszczególnych przepisach.

Zgodnie z **art. 1** ustawa określa zasady stosowania dopłat pokrywających część czynszu za najem mieszkania, którego dotyczyła inwestycja mieszkaniowa w rozumieniu nadanym przez niniejszą ustawę (czyli mieszkania utworzonego w wyniku np. budowy budynku mieszkalnego albo mieszkania w poddanym remontowi budynku mieszkalnym znajdującym się na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji).

W **art. 2** określono znaczenie najważniejszych stosowanych w projekcie ustawy sformułowań, ograniczając w niektórych przypadkach na potrzeby projektowanej ustawy zakres definicji funkcjonujących na gruncie innych aktów normatywnych. W związku z tym w przedmiotowym przepisie zdefiniowano m. in. pojęcie:

- mieszkania, rozumianego jako samodzielny lokal mieszkalny w rozumieniu art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze *ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892 oraz z 2017 r. poz. 1529), znajdujący się w budynku, w skład którego wchodzi co najmniej dwa lokale; pojęcie mieszkania na gruncie projektowanej ustawy funkcjonuje przy tym wyłącznie na określenie lokalu mieszkalnego, w związku z najmem którego mogą być stosowane dopłaty do czynszu (i, jak wcześniej wspomniano, w związku z inwestycją mieszkaniową w rozumieniu przedmiotowej ustawy);
- inwestycji mieszkaniowej, czyli przedsięwzięcia, w wyniku którego powstanie budynek mieszkalny, w którym zostanie wyodrębnione przynajmniej jedno mieszkanie (tj. lokal, w związku z najmem którego mogą być stosowane dopłaty), albo wykonania robót budowlanych polegających na remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego znajdującego się na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji, o której mowa w *ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji* [(Dz. U. z 2017 r. poz. 1023, 1529 i 1566)]; w tym przypadku również mieszkanie objęte tymi robotami jest lokalem związanym z możliwością stosowania dopłat;
- inwestora, którym, w celu zagwarantowania równości w dostępie do systemu, może być każdy podmiot realizujący inwestycję mieszkaniową w rozumieniu ustawy, np. deweloper, towarzystwo budownictwa społecznego, spółdzielnia mieszkaniowa, osoba fizyczna etc.;
- gospodarstwa domowego, tj. gospodarstwa prowadzonego przez najemcę (rozumianego również jako osoba ubiegająca się o zawarcie umowy najmu) albo przez najemcę wspólnie z osobami stale z nim zamieszkującymi, np. pozostającymi z nim w relacji wynikającej z pokrewieństwa lub powinowactwa (w zakresie pojęcia mieści się gospodarstwo domowe prowadzone przez najemcę, przykładowo, z małżonkiem niebędącym współnajemcą mieszkania, konkubentem, dziećmi, dziadkami, osobą przysposabiającą lub przysposobioną, rodzeń-

stwem, teściami, ale również z innymi osobami, pod warunkiem, że osoby te, jak wspomiano, stale zamieszkują z najemcą);

- samorządowego pośrednika, czyli gminy lub spółki gminnej pośredniczącej w wypłacie dopłat; tak szeroka definicja umożliwia gminom korzystanie w ramach systemu dopłat z pośrednictwa spółek komunalnych specjalizujących się w zarządzaniu budynkami mieszkalnymi oraz budowie nowych mieszkań;
- pierwszego zasiedlenia, stanowiącego pierwsze oddanie do użytkowania mieszkania objętego prawem do dopłat na podstawie umowy najmu (przez to pojęcie rozumie się zatem pierwsze po zakończeniu inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu niniejszej ustawy oddanie na podstawie umowy najmu mieszkania do użytkowania, czyli oddanie mieszkania do używania pierwszemu najemcy w „historii” tego mieszkania po zakończeniu inwestycji, również tej polegającej na remoncie); w ramach tej definicji doprecyzowano również, że możliwa jest sytuacja, w której inwestor po zakończeniu inwestycji sprzedaje mieszkania innemu podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą w zakresie wynajmu mieszkań; przepis ten jednoznacznie przesądza również, że inwestor może działać także przez pośrednika, który na podstawie umowy z inwestorem dokonuje w jego imieniu czynności związanych z najmem (np. zawiera umowy najmu, zarządza budynkiem, windykuje należności czynszowe etc.).

II. Dopłaty do czynszu

W rozdziale 2. zawarto przepisy określające istotę dopłat do czynszu oraz warunki ich stosowania (art. 3-10). Wskazują one zatem beneficjentów wsparcia (w tym ograniczenia w ubieganiu się o dopłaty), wysokość dopłat i okres ich stosowania, a także inne wymogi warunkujące przystąpienie do systemu. Mają one zapewnić adekwatną do założeń polityki mieszkaniowej państwa efektywność instrumentu.

Zgodnie z **art. 3** dopłaty przysługują najemcy mieszkania, którego dotyczyła inwestycja mieszkaniowa w rozumieniu ustawy. Zakres tej normy wyznacza dwie kluczowe przesłanki stosowania finansowego wsparcia wprowadzanego projektowaną ustawą. Zgodnie z pierwszą z nich o dopłaty może ubiegać się wyłącznie najemca. Z kręgu ubiegających zostały zatem wykluczone osoby będące wprawdzie członkami gospodarstwa domowego najemcy oraz zamieszkujące i gospodarujące z nim w danym mieszkaniu, ale które nie są stroną umowy najmu mieszkania (mimo że projektodawca ujmuje w zakresie pojęcia najemcy również osoby ubiegające się o najem, z brzmienia przepisów regulujących zasady ubiegania się o dopłaty wynika, że wniosek o dopłaty może złożyć wyłącznie osoba, która już zawarła umowę najmu). Drugą przesłankę wyznacza pojęcie mieszkania. Należy powtórzyć, że na gruncie projektowanego aktu pojęcie to funkcjonuje wyłącznie na określenie samodzielnych lokali mieszkalnych, z których najmem związana jest możliwość stosowania dopłat. Takie lokale muszą być przy tym związane z inwestycją mieszkaniową w rozumieniu projektowanej ustawy. Inwestycją w tym znaczeniu stanowi, po pierwsze, przedsięwzięcie prowadzące do powstania budynku mieszkalnego, w którym zostanie wyodrębniony przynajmniej jeden lokal objęty możliwością stosowania dopłat. Takie przedsięwzięcie może polegać nie tylko na budowie budynku mieszkalnego, ale również na przebudowie skutkującej zmianą sposobu użytkowania budynku niemieszkalnego na budynek mieszkalny. Należy przy tym zauważyć, że w drugim przypadku nie wprowadzono zastrzeżenia, zgodnie z którym budynek powinien być położony w Specjalnej Strefie Rewitalizacji. Takie zastrzeżenie zawarto natomiast w odniesieniu do drugiego typu inwestycji mieszkaniowych objętych zakresem projektowanej ustawy. Inwestycją w tym kontekście jest bowiem wykonanie robót budowlanych polegających na remoncie lub przebudowie istniejącego budynku mieszkalnego położonego we wspomnianej strefie. Rozwiązanie to ma na celu stymulowanie podejmowania inwestycji poprawiających standard budynków na obszarach objętych rewitalizacją. W konsekwencji również najemcom mieszkań znajdujących się w takich budynkach przysługują dopłaty na zasadach określonych w projektowanej ustawie.

Art. 4 wprowadza ograniczenia dla najemców mieszkań objętych możliwością stosowania dopłat, które skutkują wyłączeniem ich z grona beneficjentów wsparcia. W tym kontekście trzeba wspo-

mniej, że nie należy mylić tych warunków z warunkami, których spełnienie uprawnia do najmu ww. mieszkań, uregulowanymi w dalszej części projektowanej ustawy. Jeżeli osoba ubiegająca się o najem spełnia warunki wskazane w zasadach naboru najemców, może wynająć mieszkanie nawet wówczas, gdy nie posiada prawa do dopłat (nie spełnia warunków dla beneficjentów dopłat) lub z różnych względów nie zamierza ubiegać się o dopłaty (mimo że spełnia warunki dla beneficjentów dopłat). Z drugiej jednak strony, osoba, która w okresie ubiegania się o najem nie spełnia warunków do zawarcia umowy najmu, *de facto* nie będzie beneficjentem dopłat, gdyż nie wynajmie mieszkania objętego możliwością stosowania dopłat. Warunki najmu mają zatem pośredni wpływ na prawo do dopłat. Ponadto z uwagi na to, że projektodawca nie limituje okresu, w którym wniosek o dopłaty może być złożony, najemca, który nie posiada prawa do dopłat lub z różnych względów nie ubiega się o dopłaty w okresie tuż po zawarciu umowy najmu, będzie mógł złożyć wniosek w przyszłości, np. w sytuacji, gdy zacznie spełniać warunki dla beneficjentów dopłat (ograniczeniu podlega jedynie okres, jaki upłynął od zakończenia inwestycji mieszkaniowej do pierwszego zasiedlenia, co zostanie omówione w dalszej części niniejszego uzasadnienia).

Dopłaty mogą zostać udzielone, jeżeli najemca jest osobą fizyczną. Projektowana ustawa wprowadza jednak w tym względzie ograniczenia dotyczące obywatelstwa. Beneficjent dopłat powinien być obywatelem Polski i zamieszkiwać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo cudzoziemcem przebywającym na terytorium Polski na podstawie jednego z określonych w projektowanej ustawie dokumentów. Cel takiego ograniczenia wyznacza cel projektowanej ustawy stanowiącej odpowiedź na zdiagnozowane potrzeby mieszkaniowe Polaków.

Ponadto w dniu złożenia wniosku o dopłaty najemca nie może być właścicielem lub współwłaścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego, lub budynku, jeżeli jego udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny ani nie może mu przysługiwać w całości lub w części spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny. Jest to motywowane charakterem instrumentu, który ma za zadanie wspierać osoby mniej zamożne, napotykające trudności finansowe związane z utrzymaniem wynajmowanych mieszkań. Poza tytułami umożliwiającymi władanie nieruchomością jako właściciel ograniczono również prawo do ubiegania się o dopłaty najemcom innych określonych rodzajowo lokali mieszkalnych (innych niż lokale objęte prawem do dopłat), a także osobom, którym przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu. W pierwszym wskazanym przypadku zakaz odnosi się do najemców innych niż mieszkanie, w związku z najmem którego są stosowane dopłaty, lokali mieszkalnych powstałych z wykorzystaniem preferencyjnego finansowego wsparcia udzielanego na mocy *ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* (Dz. U. z 2017 r. poz. 79 i 1442), a także najemców lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Pierwsze wyłączenie wynika z faktu, że najemca nie może wynajmować dwóch mieszkań, z najmem których są stosowane dopłaty. Rozstrzygnięcie w kontekście osób uprawnionych do najmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy jest natomiast konsekwencją tego, że do takich osób skierowane są najbardziej angażujące władze publiczne działania wspierające zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych. Celem instrumentu nie jest zastąpienie funkcji realizowanych przez zasób komunalny czy powielanie rozwiązań funkcjonujących w ramach innych instrumentów wsparcia mieszkalnictwa, np. dodatków mieszkaniowych. Najemcy ww. lokali płacą ponadto znacznie niższy czynsz niż najemcy lokali na rynku komercyjnym. Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego wynosi on przeciętnie 4,51 zł/m². W przypadku lokali objętych możliwością stosowania dopłat czynsz, co do zasady, będzie natomiast ustalany na poziomie rynkowym. Z uwagi na to, że dopłata w pierwszych trzech latach użytkowania mieszkania wyniesie ok. 6 zł/m², zaś przeciętny czynsz rynkowy to 25-40 zł/m², najemcy lokali komunalnych i tak będą ponosili mniejsze obciążenia z tytułu użytkowania mieszkania niż najemcy lokali o czynszu rynkowym. Nie należy również zapominać, że najemcy lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy korzystają z preferencji polegającej na pewności najmu (pod warunkiem regularnego opłacania czynszu) i nie podlegają – poza momentem ubiegania się o najem – okresowym badaniom dochodów. Dlatego pomimo ich wyłączenia z możliwości ubiegania się o dopłatę do czynszu, najemcy mieszkań komunalnych nadal są objęci najbardziej intensywnym wsparciem mieszkaniowym.

Ograniczenia majątkowe dla beneficjentów dopłat zostały również wprowadzone w toku uzyskiwania dopłat. W okresie otrzymywania dopłat najemca nie może być bowiem:

- właścicielem lub współwłaścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego,
- osobą, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu (w całości lub w części) lub spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny,
- właścicielem lub współwłaścicielem budynku, jeżeli jego udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny,
- wspomnianym już najemcą lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub lokalu mieszkalnego utworzonego przy wykorzystaniu wsparcia, o którym mowa w *ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* (innego niż lokal objęty prawem do dopłat).

Projektodawca wprowadza jednak w zakresie warunku dotyczącego tytułu własności i spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w okresie uzyskiwania dopłat jedno kluczowe odstępstwo. W ocenie projektodawcy niezasadne jest bowiem pozbawianie dopłat najemcę, który w okresie ich stosowania stanie się, przykładowo, współwłaścicielem budynku w wyniku niezależnych od niego przyczyn, tj. w drodze postępowania spadkowego.

Powyższe ograniczenia w dniu złożenia wniosku o dopłaty przez najemcę oraz w okresie stosowania dopłat wobec tego najemcy dotyczą również pozostałych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego najemcy. Najemca uzyskujący dopłaty nie może ponadto podnajmować lokalu mieszkalnego lub części lokalu mieszkalnego, w związku z najmem którego są stosowane dopłaty, co wynika z podstawowego założenia systemu, zgodnie z którym mieszkanie powinno zaspokajać własne potrzeby mieszkaniowe najemcy oraz innych osób wchodzących w skład jego gospodarstwa domowego.

W art. 5 określone zostały ograniczenia dochodowe dla beneficjentów dopłat, zapewniające kierowanie finansowego wsparcia do tych osób, które wymagają szczególnego zainteresowania ze strony państwa w kontekście zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. W myśl tego przepisu dopłaty nie będą mogły być udzielane, jeżeli średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego najemcy w okresie podlegającym analizie przekracza w przypadku gospodarstw jednoosobowych 60% ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, publikowanego na podstawie art. 20 pkt 1 lit. a *ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* [(Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, 1386 i 2120 oraz z 2018 r. poz. 138)]; podstawą jest tu ostatni w stosunku do dnia złożenia wniosku o dopłaty komunikat Prezesa GUS; przykładowo w przypadku wniosku złożonego w styczniu 2022 r. będzie to komunikat za 2020 r., w przypadku zaś wniosku złożonego w marcu 2022 r. lub sierpniu 2022 r. – komunikat za 2021 r., mimo że punktem odniesienia w przypadku gospodarstwa domowego najemcy są dochody, odpowiednio, za 2020 r., 2020 r. i 2021 r.]. W przypadku pozostałych gospodarstw domowych limit ten zwiększa się o 30% za każdą kolejną osobę w gospodarstwie (przykładowo w gospodarstwie trzyosobowym limit ten będzie wynosił 120% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej).

Ograniczenia dochodowe zostały określone po szczegółowej analizie obejmującej możliwość zakupu mieszkania o standardowej powierzchni (uzależnionej od cen na rynku lub wynajmu mieszkania o czynszu rynkowym na poszczególnych rynkach mieszkaniowych, dla których istnieją oficjalne dane w tym zakresie, gromadzone przez Narodowy Bank Polski). W analizie przyjęto, że czynsz najmu lub rata kredytu nie powinna przekraczać 40% wydatków gospodarstwa domowego. Dodatkowo przyjęto, że każde gospodarstwo domowe musi pokryć inne wydatki, określone na poziomie minimum socjalnego.

Ostateczne propozycje limitów dochodowych, ustalonych w oparciu o dane dotyczące przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej za 2017 r., prezentuje poniższa tabela.

Tabela. Progi dochodowe umożliwiające ubieganie się o dopłaty do czynszów, według danych za 2017 r.

Gospodarstwo domowe	Próg dochodowy		
	%	w zł	w zł/os
1-osobowe	60,0	2 562,91	2 562,91
2-osobowe	90,0	3 844,36	1 922,18
3-osobowe	120,0	5 125,81	1 708,60
4-osobowe	150,0	6 407,27	1 601,82
5-osobowe	180,0	7 688,72	1 537,74
6-osobowe	210,0	8 970,17	1 495,03

Omawiając zagadnienie ograniczeń dochodowych, należy zauważyć, że ze względów praktycznych, motywowanych terminami wynikającymi z procedury rozliczeń podatkowych, projektodawca zróżnicował okresy podlegające badaniu pod względem spełniania przez gospodarstwo domowe najemcy kryterium dochodowego w zależności od daty złożenia wniosku o dopłaty. W przypadku wniosków złożonych w okresie od 1 stycznia do 31 lipca danego roku średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego ustala się w oparciu o dane z roku kalendarzowego poprzedzającego rok, po upływie którego najemca składa wniosek (w przypadku wniosku złożonego w marcu 2022 r. punktem odniesienia będą zatem dochody za rok 2020), natomiast w przypadku wniosków złożonych w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia danego roku – dane za rok kalendarzowy, po upływie którego najemca składa wniosek (w przypadku wniosku złożonego we wrześniu 2022 r. punktem odniesienia będą zatem dochody za rok 2021).

W celu zapewnienia adekwatnego do aktualnej sytuacji dochodowej gospodarstwa domowego odniesienia dla oceny spełniania przez gospodarstwo domowe najemcy kryterium dochodowego projektodawca wprowadził ponadto obowiązek korekty wysokości dochodów tego gospodarstwa w oparciu o wysokość dochodu utraconego i uzyskanego. W przypadku gdy członek gospodarstwa domowego w analizowanym okresie utracił dochód, dochodu tego nie uwzględnia się przy obliczaniu średniego miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego. Przy dokonywaniu takiego obliczenia uwzględnia się natomiast wysokość dochodu uzyskanego przez członka gospodarstwa domowego pod warunkiem, że dochód ten jest nadal uzyskiwany przez tę osobę (z uwagi na ww. cel przepisu i wspomniany warunek przyjmuje się przy tym, że dochód ten był uzyskiwany we wszystkich miesiącach analizowanego okresu).

Art. 6 wprowadza natomiast warunki dotyczące mieszkania. Lokal mieszkalny objęty możliwością stosowania dopłat charakteryzuje się tym, że:

- służy zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych najemcy i pozostałych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego najemcy (oznacza to, że najemca i pozostałe osoby, których dochody brane są pod uwagę przy ustalaniu spełnienia przez beneficjenta dopłat warunku dochodowego, faktycznie w tym mieszkaniu zamieszkują; wyklucza to możliwość fikcyjnego dokwaterowywania w celu zwiększenia limitu dochodowego uprawniającego do dopłat oraz równoczesnego uwzględniania dochodów danej osoby przy ustalaniu prawa do dopłat w kontekście np. dwóch lokali objętych możliwością ich stosowania),
- jest użytkowany przez najemcę na zasadzie pierwszego zasiedlenia (zgodnie z definicją zawartą w słowniczku do projektowanej ustawy),
- jest położony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (jest to motywowane m. in. potrzebą rozwijania rodzimego rynku najmu oraz zapewniania celowego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych),

- nie jest lokalem wchodzącym w skład mieszkaniowego zasobu gminy za wyjątkiem mieszkań wybudowanych przez spółki gminne z wykorzystaniem finansowania zwrotnego udzielonego na mocy *ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* (cele tego przesądzenia zostały omówione w kontekście warunków majątkowych dla beneficjentów).

W kontekście warunku wskazanego w punkcie drugim należy zauważyć, że uzasadnieniem dla ograniczenia zakresu stosowania dopłat do rynku pierwotnego jest proinwestycyjny cel projektowanej ustawy. Jak wspomniano we wstępie, ma ona za zadanie pobudzić inwestorów do większego zaangażowania się w realizację inwestycji mieszkaniowych skutkujących rozwojem rynku lokali mieszkalnych na wynajem (w tym głównie rozwojem instytucjonalnego rynku takich lokali, na wzór rozwiązań upowszechnionych w Europie zachodniej i północnej), co jest zgodne z diagnozą postawioną w Narodowym Programie Mieszkaniowym. Celem z tym związanym jest również otwarcie instrumentu na osoby wkraczające dopiero w przestrzeń zawodową, które mają jeszcze trudności w utrzymaniu lokali mieszkalnych. Dedykowanie im nowego, stabilnego w użytkowaniu zasobu, zapewni im dobry i godny start w początkowym okresie wyzwań dorosłości.

Niezależnie od powyższego projektodawca wprowadza możliwość objęcia dopłatami również tych lokali, które są już od pewnego czasu użytkowane przez najemcę na zasadzie pierwszego zasiedlenia. Do stosowania dopłat w takim przypadku konieczne jest jednak to, by pierwsze zasiedlenie tego lokalu nastąpiło w ciągu 12 miesięcy od daty zakończenia inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu projektowanej ustawy (limitowi czasowemu podlega zatem, jak wcześniej wspomniano, nie sama czynność złożenia wniosku, ale pierwsze zasiedlenie).

Przepisy art. 7 i 8 regulują warunki dotyczące inwestycji i naboru najemców, przesądzające o prawie do dopłat. W myśl **art. 7** dopłaty mogą być udzielone, jeżeli z realizacją inwestycji mieszkaniowej obejmującej lokale mieszkalne, w ramach najmu których mogą być stosowane dopłaty, jest związana umowa pomiędzy inwestorem a samorządowym pośrednikiem właściwym miejscowo dla danej inwestycji. Umowa ta ma precyzować nie tylko uwarunkowane lokalnie minimalne wymogi w zakresie inwestycji (czyli wymogi wynikające ze specyfiki danej inwestycji, np. dotyczące struktury i standardu powierzchniowego mieszkań, dostępności budynku i mieszkań dla osób niepełnosprawnych, standardu wykończenia i minimalnego wyposażenia budynku i mieszkań, dostępu do infrastruktury technicznej i społecznej, zagospodarowania otoczenia budynku) czy postanowienia istotne z punktu widzenia samej umowy (np. warunki i konsekwencje jej rozwiązania, również dla systemu dopłat), ale także:

- uzgodnione przez strony umowy warunki, których spełnienie uznaje się za potwierdzenie posiadania przez najemcę zdolności czynszowej (projektowana ustawa określa w tym względzie ramy dla takiego ustalenia, które podlegają doprecyzowaniu przez strony m. in. w odniesieniu do lokalnej sytuacji mieszkaniowej; o zdolności czynszowej najemcy może zatem świadczyć spełnienie przez gospodarstwo minimalnego limitu dochodowego, zdolność do opłacenia kaucji w określonej wysokości albo oba warunki jednocześnie),
- liczbę mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, z uwzględnieniem powierzchni użytkowej poszczególnych mieszkań (czyli lokali objętych możliwością dopłat),
- maksymalną wysokość czynszów w lokalach objętych dopłatami,
- planowane terminy rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa (poprzez wskazanie roku i kwartału, jeżeli nabór nie został przeprowadzony przed zawarciem umowy),
- planowany termin pierwszego zasiedlenia mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa (poprzez wskazanie roku i kwartału),
- okres, przez który lokale mieszkalne, w związku z najmem których mogą być stosowane dopłaty, będą lokalami mieszkalnymi na wynajem, nie krótszy niż 10 lat od dnia zakończenia inwestycji mieszkaniowej (przyjęty dziesięcioletni a nie dziewięcioletni okres jest motywowany faktem odniesienia okresu użytkowania mieszkań na zasadach najmu do daty zakończenia

inwestycji; jak wcześniej wspomniano, dopłaty mogą być stosowane również wobec tych najemców, którzy po raz pierwszy zasiedlili mieszkanie przed upływem 12 miesięcy od dnia zakończenia inwestycji), a także

- dodatkowe warunki wpływające na stosowanie dopłat w związku z najmem mieszkań na terenie gminy, na podstawie których odbywa się nabór wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa, w tym kryteria pierwszeństwa mające charakter bezwzględnie obowiązujący, określone w uchwale rady gminy (zwane dalej „kryteriami pierwszeństwa”).

Należy w tym kontekście zauważyć, że działania samorządowego pośrednika w ramach systemu dopłat wpisują się w zadania własne gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb lokalnej wspólnoty w sferze mieszkaniowej. Dopłaty to bowiem kolejny instrument angażujący gminy, spełniający podobne cele jak projektowany równolegle instrument wspierający budowę dostępnych mieszkań na wynajem w ramach współdziałania gminy z inwestorami w formie bezzwrotnego wsparcia w wysokości 20% kosztów przedsięwzięcia. Dopłaty są bowiem dedykowane tym członkom lokalnej wspólnoty, którzy mogą mieć trudności w ponoszeniu obciążeń z tytułu najmu mieszkań na rynku komercyjnym. Ułatwienia przewidziane w ramach projektowanej ustawy będą pośrednio skutkować tym, że takie osoby będą mogły zaspokajać swoje potrzeby mieszkaniowe na rynku, a nie w ramach zasobu komunalnego (zasób komunalny będzie zatem służył docelowo osobom faktycznie potrzebującym wsparcia w tej formie, czyli słabiej uposażonym). Nie należy również zapominać o fakultatywności przystąpienia samorządowego pośrednika do systemu. Umowa z inwestorem jest dobrowolna. Jeżeli zatem gmina stwierdzi, że nie ma interesu w przystąpieniu do systemu, np. w sytuacji, gdy jest w stanie sama zaspokoić potrzeby mieszkaniowe członków lokalnej wspólnoty, z wykorzystaniem innych instrumentów (np. budownictwa komunalnego) to tego nie uczyni.

Poza wymogiem dotyczącym inwestycji mieszkaniowej, związanym z koniecznością zawarcia umowy między inwestorem a samorządowym pośrednikiem, możliwość stosowania dopłat projektodawca uzależnił również od dodatkowych warunków dla najemców, motywowanych lokalną sytuacją mieszkaniową (mimo że warunki te są wymogami warunkującymi wynajęcie mieszkania, a nie uzyskanie dopłat, to przez fakt limitowania dostępu do mieszkań, wpływają pośrednio na możliwość uzyskania dopłat; ich spełnienie gwarantuje bowiem najem lokalu, z najmem którego mogą być związane dopłaty). Zgodnie z **art. 8** określa je rada gminy w drodze uchwały jako kryteria pierwszeństwa, na podstawie których odbywa się nabór wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań, których dotyczy inwestycja mieszkaniowa. Należy zauważyć, że rada gminy nie ma jednak pełnej swobody w wyborze ww. kryteriów. Musi w tym względzie skorzystać z katalogu ustawowego, wybierając kryteria szczególnie istotne w kontekście lokalnej sytuacji mieszkaniowej i społecznej na danym terenie, dokonując ich parametryzacji (nie tylko w kontekście np. wielkości objętej zakresem kryterium, ale również w zakresie wartości przypisanych kryterium pierwszeństwa punktów) i ewentualnego wyodrębnienia kryteriów bezwzględnie obowiązujących. Katalog ustawowy obejmuje m. in. kryteria dochodowe, wiekowe, niepełnosprawność, tytuł prawny do innej nieruchomości, migracje w celu podjęcia pracy lub nauki, status repatrianta, posiadanie Karty Polaka, status ofiary katastrof naturalnych, wyprowadzka z mieszkaniowego zasobu gminy etc. Rada gminy w ww. uchwale może dookreślić ponadto, przykładowo, materię wniosku o zawarcie umowy najmu i jego załączników, materię wynikającą ze struktury mieszkań, postępowanie w przypadku rezygnacji osoby ubiegającej się o zawarcie umowy najmu z dalszego uczestnictwa w naborze etc.

W myśl **art. 9** dopłaty wobec danego najemcy stosuje się przez okres 9 lat, licząc od dnia dokonania pierwszej w całym cyklu stosowania dopłat wpłaty na rachunek wynajmującego. Nie oznacza to jednak, że dopłaty stosuje się zawsze przez kolejne 9 lat. Okres ten może być podzielony (dopłaty mogą być na pewien czas wstrzymane np. wskutek negatywnej weryfikacji spełniania przez gospodarstwo domowe warunku dochodowego), ale łączny czas uzyskiwania dopłat przez danego najemcę nie może przekroczyć 9 lat. Potwierdza to ust. 2 tego artykułu, który stanowi, że prawo do dopłat stosowanych przez okres 9 lat przysługuje najemcy jednorazowo. Należy w tym kontekście wspomnieć, że w przypadku podzielenia okresu 9 lat przy ustalaniu miesięcznej wysokości dopłaty na kolejny okres (w tym stosowania regresji) uwzględnia się dotychczasowy łączny okres stosowania dopłat w stosunku do danego najemcy (w tym kontekście wysokość dopłaty będzie ustalana na podstawie średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkal-

nych obowiązującego w dniu złożenia wniosku o wznowienie stosowania dopłat, powierzchni normatywnej właściwej dla daty wniosku o wznowienie oraz współczynnika dopłaty uwzględniającego dotychczasowy okres stosowania dopłat względem tego najemcy).

Zgodnie z powyższym w przypadku, gdy inny niż najemca członek gospodarstwa domowego najemcy uzyskującego dopłaty zawarze umowę najmu lokalu, z najmem którego jest związana możliwość stosowania dopłat, również przysługuje mu, co do zasady, prawo do uzyskiwania dopłat przez okres 9 lat (do tego okresu nie wlicza się, co do zasady, okresu stosowania dopłat wobec poprzedniego najemcy; argumentem dla tego przesądzenia jest niezasadność pozbawiania możliwości korzystania z finansowego wsparcia, przykładowo, osób, które w przeszłości w początkowym okresie podejmowania wyzwań dorosłości mieszkaly z rodzicami z powodu braku wystarczających środków do utrzymania się samodzielnie, np. studentów).

Projektodawca wprowadza jednak w powyższym kontekście istotne zastrzeżenie. Prawo do dopłat w pełnym wymiarze czasowym nie przysługuje najemcy, jeżeli w skład jego gospodarstwa domowego wchodzi osoba, w stosunku do której w przeszłości stosowano dopłaty (czyli osoba, która kiedyś wynajmowała mieszkanie, korzystając z dopłat). W takim przypadku okres stosowania dopłat w stosunku do tego najemcy odpowiada różnicy między okresem 9 lat i okresem stosowania dopłat w stosunku do osoby w przeszłości uzyskującej dopłaty. Takie rozwiązanie ma na celu ograniczenie ryzyka związanego z sytuacją, w której to samo gospodarstwo domowe korzysta ponownie z prawa do dopłat stosowanych przez okres 9 lat jedynie z powodu zmiany mieszkania na inny lokal objęty możliwością dopłat i zmiany osoby najemcy (chodzi zatem o sytuację, w której umowę najmu podpisał inny niż poprzednio członek gospodarstwa domowego; skład osobowy gospodarstwa nie zmieniłby się, ale prawo do dopłat przez okres 9 lat zostałoby dla tego gospodarstwa odnowione). Należy dodać, że w tym przypadku również przy określaniu wartości współczynnika dopłaty uwzględnia się sumę okresu stosowania dopłat w stosunku do osoby w przeszłości uzyskującej dopłaty i dotychczasowego okresu stosowania dopłat w stosunku do najemcy.

Art. 10 reguluje zasady ustalania miesięcznej wysokości dopłaty przysługującej najemcy. Jest ona równa $1/12$ kwoty iloczynu średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m^2 powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych obowiązującego w dniu złożenia wniosku o dopłaty w gminie, na terenie której położone jest mieszkanie, powierzchni normatywnej mieszkania oraz współczynnika dopłaty wynoszącego 1,8% – w okresie pierwszych 36 miesięcy stosowania dopłat, 1,2% – w okresie kolejnych 36 miesięcy, natomiast 0,6% – w pozostałym okresie stosowania dopłat. Wysokość dopłaty ma zatem charakter degresywny, uzależniony od łącznego okresu uzyskiwania dopłat przez najemcę (lub najemcę i osobę, która w przeszłości jako najemca uzyskiwała dopłaty, w przypadku gdy wchodzi w skład gospodarstwa domowego najemcy). Jak wcześniej wspomniano, wartość wskaźnika jest aktualna dla daty złożenia wniosku o dopłaty (pierwszego lub o wznowienie, w zależności od przypadku). Nie ulega zatem zmianie w sytuacji wydania decyzji o stosowaniu dopłat w toku procedury weryfikacji dochodu gospodarstwa, co ma na celu uniknięcie wahania wysokości dopłat ze względu na zmiany wysokości wskaźnika przeliczeniowego. Wartość współczynnika dopłaty zależy natomiast od okresu stosowania dopłat. Zmianie może ulec jednak powierzchnia normatywna stanowiąca podstawę obliczania wysokości dopłaty z powodu zmiany liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa, co w toku weryfikacji, co do zasady, skutkuje zmianą decyzji, określającą nową wysokość dopłaty uwzględniającą zmianę w zakresie powierzchni normatywnej. W tym kontekście należy zaznaczyć, że przy ustalaniu wysokości dopłaty bierze się pod uwagę, co do zasady, właśnie normatywną a nie rzeczywistą powierzchnię mieszkania (wynika to z faktu, że konieczne jest zapewnienie porównywalnego dla różnych przypadków przeliczenia powierzchni mieszkania na liczbę osób w gospodarstwie, co stanowi m. in. o jednolitości zasad stosowania dopłat w skali kraju). Dopiero w sytuacji gdy przekracza ona wielkość powierzchni rzeczywistej, jako podstawę ustalenia wysokości dopłaty bierze się limit wyznaczony przez rzeczywistą powierzchnię mieszkania. W omawianym przepisie dopuszczono również możliwość zmiany współczynnika dopłaty na obszarach, gdzie ze względu na nietypowe lokalne czynniki dotyczące np. wysokości wartości odtworzeniowej lub wysokości czynszów najmu, ustawowa konstrukcja obliczania dopłaty nie umożliwi realizacji celów ustawowych. Dokonuje tego w drodze rozporządzenia Rada Ministrów.

Tabela. Maksymalna wysokość dopłat do czynszu z uwzględnieniem wskaźników ustawowych, na podstawie wartości odtworzeniowej obowiązującej w I kwartale 2018 r.

Gminy	Wsk.	Miesięczna wysokość dopłaty za 1 m ² (zł)			Maksymalna wysokość dopłat ze względu na wielkość gospodarstwa domowego (zł)														
					w okresie pierwszych 36 miesięcy stosowania dopłat					w okresie kolejnych 36 miesięcy stosowania dopłat					w pozostałym okresie stosowania dopłat				
		1,80%	1,20%	0,60%	1 os.	2 os.	3 os.	4 os.	5 os.	1 os.	2 os.	3 os.	4 os.	5 os.	1 os.	2 os.	3 os.	4 os.	5 os.
Wrocław	4871,00	7,31	4,87	2,44	146	256	365	475	585	97	170	244	317	390	49	85	122	158	195
gminy sąsiadujące	4252,75	6,38	4,25	2,13	128	223	319	415	510	85	149	213	276	340	43	74	106	138	170
województwo dolnośląskie	3634,50	5,45	3,63	1,82	109	191	273	354	436	73	127	182	236	291	36	64	91	118	145
Bydgoszcz	4455,00	6,68	4,46	2,23	134	234	334	434	535	89	156	223	290	356	45	78	111	145	178
gminy sąsiadujące	4041,75	6,06	4,04	2,02	121	212	303	394	485	81	141	202	263	323	40	71	101	131	162
Toruń	4455,00	6,68	4,46	2,23	134	234	334	434	535	89	156	223	290	356	45	78	111	145	178
gminy sąsiadujące	4041,75	6,06	4,04	2,02	121	212	303	394	485	81	141	202	263	323	40	71	101	131	162
województwo kujawsko-pomorskie	3628,50	5,44	3,63	1,81	109	190	272	354	435	73	127	181	236	290	36	63	91	118	145
Lublin	4373,82	6,56	4,37	2,19	131	230	328	426	525	87	153	219	284	350	44	77	109	142	175
gminy sąsiadujące	3905,21	5,86	3,91	1,95	117	205	293	381	469	78	137	195	254	312	39	68	98	127	156
województwo lubelskie	3427,59	5,14	3,43	1,71	103	180	257	334	411	69	120	171	223	274	34	60	86	111	137
Gorzów Wielkopolski	3928,25	5,89	3,93	1,96	118	206	295	383	471	79	137	196	255	314	39	69	98	128	157
gminy sąsiadujące	3778,50	5,67	3,78	1,89	113	198	283	368	453	76	132	189	246	302	38	66	94	123	151
Zielona Góra	3928,25	5,89	3,93	1,96	118	206	295	383	471	79	137	196	255	314	39	69	98	128	157
gminy sąsiadujące	3778,50	5,67	3,78	1,89	113	198	283	368	453	76	132	189	246	302	38	66	94	123	151
województwo lubuskie	3628,75	5,44	3,63	1,81	109	191	272	354	435	73	127	181	236	290	36	64	91	118	145
Łódź	3793,50	5,69	3,79	1,90	114	199	285	370	455	76	133	190	247	303	38	66	95	123	152
gminy sąsiadujące	3523,63	5,29	3,52	1,76	106	185	264	344	423	70	123	176	229	282	35	62	88	115	141
województwo łódzkie	3253,75	4,88	3,25	1,63	98	171	244	317	390	65	114	163	211	260	33	57	81	106	130
Kraków	4818,75	7,23	4,82	2,41	145	253	361	470	578	96	169	241	313	386	48	84	120	157	193
gminy sąsiadujące	4333,75	6,50	4,33	2,17	130	228	325	423	520	87	152	217	282	347	43	76	108	141	173
województwo małopolskie	3847,25	5,77	3,85	1,92	115	202	289	375	462	77	135	192	250	308	38	67	96	125	154
Warszawa	5758,51	8,64	5,76	2,88	173	302	432	561	691	115	202	288	374	461	58	101	144	187	230
gminy sąsiadujące	4308,75	6,46	4,31	2,15	129	226	323	420	517	86	151	215	280	345	43	75	108	140	172
województwo mazowieckie	3590,63	5,39	3,59	1,80	108	189	269	350	431	72	126	180	233	287	36	63	90	117	144
Opole	3954,50	5,93	3,95	1,98	119	208	297	386	475	79	138	198	257	316	40	69	99	129	158
gminy sąsiadujące	3578,38	5,37	3,58	1,79	107	188	268	349	429	72	125	179	233	286	36	63	89	116	143
województwo opolskie	3202,25	4,80	3,20	1,60	96	168	240	312	384	64	112	160	208	256	32	56	80	104	128
Rzeszów	4184,25	6,28	4,18	2,09	126	220	314	408	502	84	146	209	272	335	42	73	105	136	167
gminy sąsiadujące	3667,25	5,50	3,67	1,83	110	193	275	358	440	73	128	183	238	293	37	64	92	119	147
województwo podkarpackie	3150,25	4,73	3,15	1,58	95	165	236	307	378	63	110	158	205	252	32	55	79	102	126
Białystok	4188,00	6,28	4,19	2,09	126	220	314	408	503	84	147	209	272	335	42	73	105	136	168
gminy sąsiadujące	3841,50	5,76	3,84	1,92	115	202	288	375	461	77	134	192	250	307	38	67	96	125	154
województwo podlaskie	3495,00	5,24	3,50	1,75	105	183	262	341	419	70	122	175	227	280	35	61	87	114	140
Gdańsk	5038,00	7,56	5,04	2,52	151	264	378	491	605	101	176	252	327	403	50	88	126	164	202
gminy sąsiadujące	4747,75	7,12	4,75	2,37	142	249	356	463	570	95	166	237	309	380	47	83	119	154	190
województwo pomorskie	4457,50	6,69	4,46	2,23	134	234	334	435	535	89	156	223	290	357	45	78	111	145	178

Katowice	4326,00	6,49	4,33	2,16	130	227	324	422	519	87	151	216	281	346	43	76	108	141	173
gminy sąsiadujące	3883,13	5,82	3,88	1,94	116	204	291	379	466	78	136	194	252	311	39	68	97	126	155
województwo śląskie	3440,25	5,16	3,44	1,72	103	181	258	335	413	69	120	172	224	275	34	60	86	112	138
Kielce	4362,32	6,54	4,36	2,18	131	229	327	425	523	87	153	218	284	349	44	76	109	142	174
gminy sąsiadujące	3803,70	5,71	3,80	1,90	114	200	285	371	456	76	133	190	247	304	38	67	95	124	152
województwo świętokrzyskie	3245,10	4,87	3,25	1,62	97	170	243	316	389	65	114	162	211	260	32	57	81	105	130
Olsztyn	4528,25	6,79	4,53	2,26	136	238	340	442	543	91	158	226	294	362	45	79	113	147	181
gminy sąsiadujące	4062,50	6,09	4,06	2,03	122	213	305	396	488	81	142	203	264	325	41	71	102	132	163
województwo warmińsko-mazurskie	3596,75	5,40	3,60	1,80	108	189	270	351	432	72	126	180	234	288	36	63	90	117	144
Poznań	5204,75	7,81	5,20	2,60	156	273	390	507	625	104	182	260	338	416	52	91	130	169	208
gminy sąsiadujące	4122,30	6,18	4,12	2,06	124	216	309	402	495	82	144	206	268	330	41	72	103	134	165
województwo wielkopolskie	3435,25	5,15	3,44	1,72	103	180	258	335	412	69	120	172	223	275	34	60	86	112	137
Szczecin	4135,75	6,20	4,14	2,07	124	217	310	403	496	83	145	207	269	331	41	72	103	134	165
gminy sąsiadujące	3841,75	5,76	3,84	1,92	115	202	288	375	461	77	134	192	250	307	38	67	96	125	154
województwo zachodniopomorskie	3547,75	5,32	3,55	1,77	106	186	266	346	426	71	124	177	231	284	35	62	89	115	142

III. Zasady przyznawania dopłat

Rozdział 3. projektu ustawy zawiera przepisy regulujące zasady przyznawania dopłat (art. 11-18). Celem wprowadzenia omawianych regulacji jest określenie procedury skutkującej stosowaniem dopłat do czynszu.

Zgodnie z art. 11 samorządowy pośrednik, który zawarł umowę z inwestorem dotyczącą inwestycji mieszkaniowej, przeprowadza nabór wniosków o zawarcie umów najmu mieszkań będących przedmiotem tej inwestycji. O najem mogą ubiegać się wszystkie zainteresowane osoby (oznacza to, że na tym etapie nie jest jeszcze konieczne spełnienie warunków ustawowych obowiązujących beneficjentów dopłat). Wyjątek stanowi sytuacja, w której liczba zainteresowanych jest większa niż liczba dostępnych mieszkań. W takim bowiem przypadku stosowane są kryteria pierwszeństwa wynikające z uchwały rady gminy. Samorządowy pośrednik dokonuje zatem wyboru kandydatów na najemców w oparciu o określone wcześniej warunki, motywowane lokalną sytuacją mieszkaniową i społeczną oraz posiadające różną wagę w zależności od ich istotności dla efektywnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych na danym terenie.

Na podstawie oceny wniosków o zawarcie umów najmu, dokonanej w oparciu o ww. kryteria, samorządowy pośrednik sporządza listę kandydatów na najemców. W przypadku obowiązku stosowania kryteriów pierwszeństwa miejsce kandydata wyznacza liczba punktów uzyskanych przez niego w ramach oceny punktowej spełniania tych kryteriów (kandydaci będą szeregowani w kolejności od największej do najmniejszej liczby uzyskanych punktów).

Po zawarciu umowy z inwestorem samorządowy pośrednik, zgodnie z art. 12, występuje ponadto do Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) z wnioskiem o zawarcie umowy w sprawie stosowania dopłat w celu zabezpieczenia środków na dopłaty. Umowa ta stanowi podstawę udzielania w przyszłości przez BGK samorządowemu pośrednikowi środków z przeznaczeniem na dopłaty do czynszu. Będzie ona w związku z tym zawierała przede wszystkim zobowiązanie Banku do wypłaty samorządowemu pośrednikowi w przyszłości tych środków w ramach rozliczeń comiesięcznych w wysokości odpowiadającej faktycznemu zapotrzebowaniu wynikającemu, co warcie podkreślenia, z wniosków o wypłatę dopłat. Wysokości tej nie należy zatem mylić z wysokością wstępnych kwot zapotrzebowania na środki zabezpieczających stosowanie dopłat, wskazanych przez pośrednika we wniosku o zawarcie umowy. Oparcie się w procedurze zawierania umowy w sprawie stosowania dopłat jedynie na prognozowanym zapotrzebowaniu na środki na dopłaty stanowi jednak konsekwencję terminu zawarcia tej umowy (która z uwagi na interes stron umowy między inwestorem a pośrednikiem powinna być

podpisana jeszcze przed rozpoczęciem inwestycji mieszkaniowej) oraz konieczności sprawdzenia przez Bank, czy dopuszczenie danego pośrednika do systemu nie będzie skutkowało przekroczeniem aktualnych limitów kwalifikacji wynikających z możliwości Funduszu Dopłat, co wynika z istoty instrumentu.

Umowa w sprawie stosowania dopłat będzie ponadto regulowała kwestie proceduralne związane z wypłacaniem środków na dopłaty w relacjach BGK-samorządowy pośrednik, w tym obowiązki informacyjne stron (np. w przypadku rozwiązania umowy między inwestorem a pośrednikiem), uprawnienia Banku do dokonywania kontroli prawidłowości wydatkowania środków na dopłaty czy zakres danych zawartych w ewidencji najemców uzyskujących dopłaty.

Jak wspomniano, warunkiem zawarcia umowy w sprawie stosowania dopłat jest stwierdzenie przez BGK, że wypłata środków przeznaczonych na dopłaty do czynszu najmu mieszkań w wysokości wynikającej ze wstępnych kwot zapotrzebowania wskazanych we wniosku pośrednika nie spowoduje przekroczenia aktualnych limitów kwalifikacji wynikających z możliwości Funduszu Dopłat w poszczególnych latach stosowania dopłat.

Zgodnie z **art. 13** po stworzeniu listy najemców i zawarciu umowy w sprawie stosowania dopłat pośrednik przekazuje listę niezwłocznie wynajmującemu wraz z wnioskami kandydatów. Na tej podstawie wynajmujący lokale związane z możliwością stosowania dopłat zawiera umowy najmu z kandydatami wskazanymi na przekazanej przez pośrednika liście pod warunkiem posiadania przez nich zdolności czynszowej (warunki dotyczące spełniania tego warunku są precyzowane, jak wcześniej wspomniano, w umowie między inwestorem a pośrednikiem). Umowy najmu są zawierane w kolejności wynikającej z listy. Projektodawca odniósł się w tym kontekście również do sytuacji, w której po zbadaniu przez wynajmującego zdolności czynszowej kandydatów wskazanych na liście okaże się, że liczba kandydatów posiadających taką zdolność jest mniejsza niż liczba dostępnych mieszkań. W takim przypadku wynajmujący może zawrzeć umowy najmu nieobsadzonych mieszkań z osobami niewskazanymi na liście przekazanej przez samorządowego pośrednika, ale mającymi zdolność czynszową.

Zgodnie z **art. 14** dopłaty przysługują na pisemny wniosek najemcy, złożony do samorządowego pośrednika będącego stroną umowy z inwestorem oraz stroną umowy w sprawie stosowania dopłat. Do wniosku konieczne jest dołączenie dokumentów pozwalających na ustalenie prawa ubiegającego się do dopłat, obejmujących m. in. kopię umowy najmu mieszkania (z której wynika np. powierzchnia wynajmowanego mieszkania), oświadczenie o liczbie osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego najemcy, oświadczenie o wysokości dochodów gospodarstwa za okres podlegający badaniu wskazany w art. 5 ust. 2 (z wyodrębnieniem dochodów poszczególnych jego członków oraz informację w zakresie dochodów uzyskanych lub utraconych), oświadczenia w zakresie ograniczeń majątkowych oraz oświadczenia motywowane szczególnymi przypadkami stosowania dopłat uregulowanymi w projektowanej ustawie (np. wspólnym zamieszkiwaniem i gospodarowaniem z osobą, która w przeszłości uzyskiwała dopłaty). Dokumenty i oświadczenia są składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania. Projektodawca uregulował przy tym sytuację, w której samorządowy pośrednik ma uzasadnione wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w oświadczeniu o dochodach. W takim przypadku wzywa najemcę do przedstawienia zaświadczeń potwierdzających wysokość dochodów poszczególnych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego, a w przypadku niemożności upewnienia się co do danych w tym trybie, występuje do wskazanych w projektowanej ustawie organów o przedstawienie stosownych informacji. Mechanizmy weryfikacji w tym kontekście nawiązują do rozwiązań przyjętych w zakresie świadczenia udzielanego w ramach programu „Rodzina 500+”.

Art. 15 reguluje materię decyzji administracyjnej w sprawie stosowania dopłat, stanowiącej podstawę przyznania dopłat. Wydaje ją wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce położenia mieszkania lub upoważniona przez niego osoba będąca pracownikiem samorządowego pośrednika w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku o dopłaty. Decyzja dotyczy dziewięcioletniego okresu stosowania dopłat, w związku z tym określa miesięczne wysokości dopłaty, odpowiadające trzem okresom wynikającym ze zmiany współczynnika dopłaty o charakterze degresywnym (jest to istotne m. in. w kontekście bezpieczeństwa najmu oraz limitów środków przeznaczonych na dopłaty). W tym kontekście należy uzupełnić, że projektodawca uregulował również sytuację, w której

stwierdzone zostanie, że dopłaty przyznano na podstawie fałszywych oświadczeń lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia organu w błąd przez najemcę. W takim przypadku najemca jest zobowiązany do zwrotu nienależnie pobranych dopłat wraz z odsetkami ustawowymi. Zwrócone dopłaty stanowią przychód Funduszu Dopłat.

Art. 16 wprowadza obowiązek dokonywania co 3 lata weryfikacji dochodów gospodarstwa domowego najemcy uzyskującego dopłaty (wybór trzyletniego okresu pomiędzy kolejnymi weryfikacjami jest motywowany potrzebą zapewnienia stabilności użytkowania mieszkań i poczucia bezpieczeństwa najemców w zakresie ponoszenia obciążeń z tytułu umowy najmu, szczególnie istotnego w kontekście osób należących do grupy docelowej instrumentu, np. ludzi młodych). Taką weryfikację przeprowadza organ właściwy na podstawie oświadczenia o wysokości dochodów gospodarstwa domowego najemcy za rok kalendarzowy wskazany w projektowanej ustawie, uzależniony od miesiąca składania oświadczenia, z wyodrębnieniem dochodów poszczególnych członków gospodarstwa domowego i informacją w zakresie dochodów utraconych lub uzyskanych, oraz oświadczenia o liczbie osób wchodzących w skład tego gospodarstwa, złożonych przez najemcę (pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań) nie wcześniej niż w terminie 2 miesięcy, ale nie później niż w terminie miesiąca przed upływem każdego kolejnego trzyletniego okresu uzyskiwania dopłat (tj. przed upływem 3 i 6 lat od daty dokonania pierwszej wpłaty dopłaty na rachunek wynajmującego; jest to istotne z uwagi na fakt, że po upływie tych okresów stosowana jest wysokość dopłaty uwzględniająca kolejne postąpienie o charakterze degresywnym). Projektodawca wprowadza w tym kontekście sankcję za niezłożenie oświadczeń w terminie, która polega na wydaniu decyzji w sprawie wstrzymania dopłat. Organ właściwy dokonuje jednak tego dopiero po bezskutecznym upływie terminu na złożenie przez najemcę oświadczeń po wezwaniu organu.

W toku weryfikacji organ sprawdza, czy średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego za rok kalendarzowy podlegający analizie mieści się w limicie dochodowym dla beneficjentów dopłat (należy przy tym podkreślić, że do dochodu nie wlicza się dopłat; jednocześnie przy weryfikacji dochodów weryfikowana jest podstawa dotycząca powierzchni normatywnej, która w przeciwieństwie do wskaźnika przeliczeniowego odpowiadającego dacie wniosku o dopłaty i współczynnika dopłaty wynikającego z okresu stosowania dopłat jest uzależniona od liczby osób w gospodarstwie domowym; zmiana tej liczby, co do zasady, wpływa zatem na wysokość dopłaty, z zastrzeżeniem ograniczeń związanych z przekroczeniem przez powierzchnię normatywną powierzchnię użytkowej mieszkania). W przypadku powzięcia uzasadnionych wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w oświadczeniu o dochodach organ wzywa najemcę do przedstawienia zaświadczeń potwierdzających wysokość dochodów poszczególnych osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego. W przypadku niemożności dopełnienia przez najemcę obowiązku z przyczyn od niego niezależnych lub utrzymania się uzasadnionych wątpliwości organ dodatkowo weryfikuje informacje, występując do wskazanych w projektowanej ustawie organów o przedstawienie stosownych danych.

Jeżeli organ stwierdzi, że gospodarstwo domowe najemcy spełnia warunki dochodowe, informuje o tym najemcę i wynajmującego. Wyjątkiem jest sytuacja zmiany liczby osób w gospodarstwie domowym wpływająca na wartość podstawy do obliczenia wysokości dopłaty. W takim przypadku zmieniana jest decyzja w sprawie dopłat poprzez uwzględnienie zmiany w podstawie obliczenia dopłaty w zakresie powierzchni normatywnej. Jeżeli natomiast gospodarstwo domowe nie spełnia warunku dochodowego, organ wydaje decyzję w sprawie pozbawienia prawa do dopłat. Decyzja lub informacja doręczana jest niezwłocznie.

Zgodnie z **art. 17** organ dokonuje weryfikacji dochodów (i *de facto* także podstawy obliczenia wysokości dopłaty w zakresie powierzchni normatywnej) również na wniosek najemcy złożony w przypadku zmiany liczby osób wchodzących w skład gospodarstwa w związku z urodzeniem lub przysposobieniem dziecka lub dzieci. Jest to rozwiązanie o charakterze prorodzinnym. Może to bowiem spowodować zwiększenie powierzchni przyjmowanej do obliczenia wysokości dopłaty, a tym samym zwiększenia wysokości samej dopłaty. Taki wniosek nie może być jednak złożony wcześniej niż po upływie 12 miesięcy od dnia złożenia poprzedniego wniosku o dokonanie weryfikacji lub wniosku o dopłaty.

W **art. 18** uregulowano obowiązek zwrotu przez najemcę dopłat w przypadku niespełnienia przez niego lub innego członka gospodarstwa domowego warunku wynikającego z ograniczeń majątko-

wych. W takim przypadku najemca zobowiązany jest poinformować w formie pisemnej organ właściwy o dokonaniu czynności prawnej skutkującej niespełnieniem warunku w terminie 30 dni od dnia dokonania tej czynności. Skutkuje to wydaniem decyzji w sprawie pozbawienia prawa do dopłat. Jeżeli najemca nie dopełni tego obowiązku, zobowiązany jest do niezwłocznego zwrotu na rachunek samorządowego pośrednika dopłat wraz z odsetkami ustawowymi, uzyskanych w okresie od dnia dokonania czynności do dnia, w którym decyzja w sprawie zwrotu dopłat stała się wykonalna (obowiązek zwrotu nałożono na najemcę, ponieważ to on *de facto* korzysta z preferencji wynikającej z instrumentu, tj. płaci czynsz w wysokości niższej niż rynkowa).

IV. Zasady wypłacania dopłat

W rozdziale 4. projektu ustawy zawarto przepisy regulujące zasady wypłacania dopłat (art. 19-24). Ich celem jest umożliwienie efektywnego i zgodnego z zasadami celowego i oszczędnego dokonywania wydatków stosowania dopłat do czynszu.

W myśl art. 19 środki przeznaczone na dopłaty są wypłacane ze środków Funduszu Dopłat, obsługiwane przez Bank Gospodarstwa Krajowego, na wniosek samorządowego pośrednika. Z uwagi na doświadczenie BGK nabyte w związku z realizacją innych instrumentów wsparcia mieszkalnictwa za pośrednictwem Funduszu Dopłat, skutkujące choćby wypracowaniem skutecznych procedur, przesądzenie to pozytywnie wpłynie na efektywność działań w zakresie wypłacania dopłat.

Samorządowy pośrednik składa do BGK wnioski o wypłatę dopłat co miesiąc. Wynika to z charakteru wsparcia oraz dopuszczenia możliwości składania przez najemców wniosków o dopłaty w dowolnie wybranym terminie, w którym spełnia on warunki przewidziane dla beneficjentów dopłat, skutkującej zróżnicowaniem zapotrzebowania w zależności od miesiąca złożenia wniosku o wypłatę dopłat. Wspomniany wniosek obejmuje:

- wskazanie osób wchodzących w skład gospodarstw domowych poszczególnych najemców ubiegających się o dopłaty;
- informację o powierzchni użytkowej poszczególnych mieszkań (umożliwiająca weryfikację prawidłowości ustalenia podstawy obliczenia miesięcznej wysokości dopłaty do czynszu, przysługującej poszczególnym najemcom);
- informację o wysokości dopłaty należnej poszczególnym najemcom;
- informację o prognozowanej wysokości dopłat należnych poszczególnym najemcom do końca okresu wypłaty dopłat, przy założeniu, że podstawa obliczenia wysokości dopłat jest taka sama jak w miesiącu składania wniosku (jest to istotne z punktu widzenia ustalania wielkości limitów środków przeznaczonych na dopłaty w poszczególnych latach).

Po weryfikacji poprawności wniosku o wypłatę dopłat oraz prawa najemców do dopłat (z uwzględnieniem danych zawartych w prowadzonej przez BGK ewidencji najemców uzyskujących dopłaty) Bank wypłaca samorządowemu pośrednikowi łączną kwotę środków przeznaczonych na dopłaty wynikające z wniosku. Pośrednik wpłaca natomiast otrzymane środki bezpośrednio na rachunek wynajmującego jako dopłaty do czynszów najemców objętych systemem dopłat. Projektodawca zrezygnował zatem w tym względzie z przekazywania środków na dopłaty najemcom. Jest to motywowane potrzebą uproszczenia systemu i maksymalnego skrócenia okresu między złożeniem wniosku o wypłatę dopłat a przekazaniem dopłat na rachunek wynajmującego.

Art. 20 wprowadza obowiązek prowadzenia przez BGK ewidencji najemców, wzorowanej na ewidencjach prowadzonych w zakresie innych instrumentów wsparcia mieszkalnictwa. Zakres tej ewidencji określi umowa w sprawie stosowania dopłat, musi on jednak uwzględniać wysokość i okres uzyskiwania dopłat przez poszczególnych najemców. Prowadzona ewidencja ułatwi weryfikację i kontrolowanie prawa do dopłat (warunek jednorazowej możliwości uzyskiwania dopłat przez 9 lat) i ich wysokości (okresy regresji), w szczególności w kontekście możliwości podzielenia okresu stosowania dopłat, stosowania dopłat w przypadku, gdy w skład gospodarstwa domowego wchodzi osoba uzyskująca w przeszłości dopłaty czy daty powstania obowiązku poddania się weryfikacji w zakresie spełniania przez gospodarstwo domowe warunku dochodowego.

W celu ułatwienia najemcom dostępu do systemu dopłat oraz obliczania miesięcznej wysokości dopłaty, zgodnie z **art. 21**, BGK publikuje na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej informacje o wysokościach średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych obowiązujących w kwartale kalendarzowym oraz comiesięcznie aktualizowaną listę podmiotów, z którymi zawarł umowę w sprawie stosowania dopłat.

Art. 22 określa obowiązki Banku w zakresie sprawozdawczości, umożliwiające ocenę efektywności realizacji instrumentu. Zgodnie z tym artykułem Bank jest zobowiązany informować w okresach kwartalnych Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, ministra właściwego do spraw rodziny oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych o finansowym wsparciu udzielonym na podstawie ustawy (zakres tej informacji określi umowa zawarta między BGK a ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa).

Kolejne dwa artykuły, wspólne dla uregulowań zawartych we wcześniejszych przepisach projektu ustawy, rozwiązują problemy związane z funkcjonowaniem kilku podmiotów w ramach jednego określonego w ustawie statusu. Mają zatem na celu wyeliminowanie problemów w praktycznej realizacji instrumentów oraz trudności interpretacyjnych wynikających z przyjętych sformułowań. Zgodnie z **art. 23** w przypadku inwestycji mieszkaniowych realizowanych przez spółkę gminną czynności samorządowego pośrednika wykonuje gmina. Takie przesądzenie ma na celu wyeliminowanie sytuacji w której spółka gminna zawierałaby umowę określającą warunki inwestycji mieszkaniowej sama ze sobą (tj. działałaby zarówno jako inwestor jak i samorządowy pośrednik w kontekście tej samej inwestycji). W myśl **art. 24** status wynajmującego został przypisany (w odpowiedzi na sytuacje mogące zdarzyć się w praktyce stosowania projektowanej ustawy) nie tylko inwestorowi, ale również podmiotowi, który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej nabył mieszkanie od inwestora z przeznaczeniem na wynajem, albo podmiotowi, który w ramach takiej działalności, na podstawie umowy w sprawie wynajmu mieszkań, zawartej z inwestorem, wynajmuje mieszkanie najemcy. Przykładem może być działalność spółki BGK Nieruchomości S.A., wykonującej czynności zarządzania aktywami (w tym przypadku budynkami mieszkalnymi), na rzecz formalnego właściciela tych zasobów – funduszu inwestycyjnego.

V. Zmiany w przepisach obowiązujących

W konsekwencji przyjętych w projekcie ustawy rozwiązań prawnych rozdział 5. obejmuje zmiany niezbędne do wprowadzenia w innych ustawach mających zastosowanie w kontekście stosowania dopłat do czynszu (art. 25-27).

Co do zasady, intencją projektodawcy jest to, by dopłata w swoim charakterze traktowana była podobnie jak świadczenie udzielane w ramach programu „Rodzina 500+”. Takie podejście uzasadnia również fakt, że dopłata będzie wsparciem przekazywanym na rachunek wynajmującego, a nie najemcy. Będzie zatem rozliczana w ramach relacji BGK – samorządowy pośrednik – wynajmujący. W związku z powyższym oraz zróżnicowanym w ramach systemu prawnego podejściem do pojęcia dochodu zachodzi uzasadniona potrzeba dokonania zmian w innych aktach normatywnych w sposób zapewniający zrównoważenie interesów wszystkich uczestników systemu dopłat, z poszanowaniem celów wynikających z Narodowego Programu Mieszkaniowego i innych instrumentów wsparcia ludności. **Art. 25** wprowadza w związku z powyższym zwolnienie dopłaty z podatku dochodowego, natomiast **art. 26** podejście do dopłat w kontekście ustalania prawa do dodatku mieszkaniowego.

W myśl rozwiązań przyjętych w projektowanej ustawie, zakładających realizację systemu dopłat do czynszu z wykorzystaniem Funduszu Dopłat, w **art. 27** wskazano natomiast przeznaczenie środków Funduszu na dopłaty.

VI. Przepisy dostosowujące i końcowe

Głównym przedmiotem rozdziału 6. jest określenie rozwiązań zapewniających realizację programu dopłat w ramach zakładanej skali finansowania z budżetu państwa, w szczególności – zgodnie z *ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) – wprowadzenie reguły wydatkowej i mechanizmu korygującego (art. 28-30).

Ponadto ważnym założeniem proponowanych przepisów jest wskazanie w ustawie, że Fundusz Dopłat, z którego środków program dopłat do czynszów będzie finansowany, może być w tym celu zasilany nie tylko z budżetu państwa, ale również z innych źródeł, w szczególności przychodów z obrotu gruntami Krajowego Zasobu Nieruchomości.

Zgodnie z przyjętymi zasadami realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego skala środków budżetu państwa przeznaczana bezpośrednio na finansowanie nowych programów wsparcia gospodarstw domowych w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych powinna w najbliższych latach korespondować ze skalą wygaszanych wydatków budżetu związanych z kończącymi programami RnS i MdM. Odzwierciedla to przyjęte w projekcie założenie utrzymania rzeczywistego poziomu wydatków budżetowych na finansowanie programu na poziomie limitów wynoszących ok. 200 mln zł w 2019 r. do ok. 1,2 mld począwszy od 2026 r. W projekcie ustawy realizacji tego założenia przyporządkowane zostały monitorowane na bieżąco, zarządzane przez BGK, coroczne limity kwalifikacji, określone w art. 28 projektu ustawy. Nieprzekraczanie limitów kwalifikacji, wskazanych w art. 28 ust. 1, będzie warunkiem zawierania nowych umów w sprawie stosowania dopłat pomiędzy BGK a samorządowym pośrednikiem. W praktyce oznacza to, że kwoty limitu kwalifikacji będą na bieżąco limitowały nowe inwestycje – jeśli będzie zachodziła sytuacja zagrażająca ich przekroczeniem, umowa w sprawie stosowania dopłat z danym pośrednikiem nie będzie podpisana. Wstrzymane też zostanie zawieranie kolejnych nowych umów dotyczących obejmowania programem nowych inwestycji mieszkaniowych.

Jednocześnie uwzględniono w projekcie założenie, zgodnie z którym nowy program – po zabezpieczeniu środków na dopłaty w ramach mieszkań powstających w efekcie nowych inwestycji mieszkaniowych (w ramach limitów kwalifikacji) – powinien być jednocześnie elastyczny, reagując na zmiany warunków dochodowych beneficjentów (czemu służy uwzględnianie korekt powodowanych przez dochody utracone lub uzyskane) i zmiany ich warunków rodzinnych (zmiana liczby osób w gospodarstwie domowym) jako dwóch czynników kluczowych przy ustalaniu prawa do dopłat i wysokości świadczenia.

Tak rozumiana elastyczność wymaga zabezpieczenia wyższych środków na wypadek zwiększenia się wydatków na dopłaty w okresie 9 lat pobierania świadczenia, jak również zabezpieczenia środków dla tych, którzy nie pobierają świadczenia obecnie, zamieszkując mieszkania wybudowane w ramach inwestycji, ale w przyszłości w efekcie pogorszenia sytuacji (np. śmierć żywiciela rodziny etc.) mogą wejść do systemu wsparcia. Zabezpieczeniu ww. środków służy określenie w art. 29 projektu ustawy maksymalnego limitu wydatków budżetu państwa na dopłaty na poziomie wyższym niż przyjęte w art. 28 limity kwalifikacji. Przyjęcie kwot maksymalnego limitu wydatków budżetu państwa w okresie 10 lat na takim poziomie służy ustawowemu zagwarantowaniu stuprocentowej pewności wsparcia dla stron zaangażowanych w program (beneficjenta, inwestora, pośrednika). W projektowanej ustawie wprowadzona została przy tym zasada, zgodnie z którą nawet w przypadku zmaterializowania się ryzyka wyższych wydatków niż limity wynikające z art. 28 na etapie pobierania dopłat przez osoby fizyczne, w pierwszej kolejności na obsługę programu winny być przeznaczane środki pochodzące ze sprzedaży gruntów obecnego KZN (art. 29 ust. 2).

Zabezpieczenie w projekcie takich ram finansowania, które w praktyce realizacji programu będą bardzo ograniczały ryzyko wystąpienia, w całym okresie jego realizacji, sytuacji braku środków na dopłaty, nie zwolniło projektodawcy od konieczności określenia przepisów ustawy w sposób odpowiadający wszystkim wymaganiom wynikającym z *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*, jakie wiążą się z określeniem mechanizmu korygującego. Przyjęto rozwiązanie, że w przypadku wystąpienia dużego prawdopodobieństwa ryzyka przekroczenia maksymalnych limitów wydatków budżetowych (90% limitu w danym roku) nowe wnioski gospodarstw domowych o dopłaty nie będą przyjmowane, a już uzyskujący świadczenie nie będą mieli prawa do zwiększenia jego kwoty (w praktyce przypadek zwiększenia liczby osób w gospodarstwie domowym). Należy ponownie podkreślić,

mając na względzie kwalifikację do finansowania inwestycji w ramach limitów wynikających z art. 28, że ryzyko ograniczania świadczeń będzie bardzo małe. Projektodawca wyszedł bowiem z założenia, że zagwarantowanie pewności uzyskiwania dopłat do czynszów w całym okresie pobierania tego świadczenia jest w projektowanym programie wsparcia sprawą kluczową.

W art. 31 przewidziano natomiast ewaluację instrumentu. Zgodnie z tym przepisem minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w terminie do dnia 31 marca 2025 r., przedstawi Radzie Ministrów informację o realizacji celów ustawy wraz z oceną realizacji i rekomendacjami w zakresie kontynuacji rozwiązań określonych w ustawie.

Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. (art. 32). Wyjątkiem od tej zasady są przepisy regulujące materię umowy między samorządowym pośrednikiem a inwestorem, umowy w sprawie stosowania dopłat oraz uchwały w sprawie kryteriów oceny wniosków o zawarcie umowy najmu, które z uwagi na swój przygotowawczy względem trybu udzielania dopłat charakter wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

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 3.07.1998 r., s. 42; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 1, str. 446).

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych* (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Artur Soboń - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Monika Tarkowska-Martyniak, nr tel. 22 522 53 26 Małgorzata Sobieraj, nr tel. 22 522 53 25</p>	<p>Data sporządzenia 21.03.2018</p> <p>Źródło: Expose Premiera</p> <p>Nr w wykazie prac</p>
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Jednym z najważniejszych problemów polityki mieszkaniowej w Polsce jest brak dostępnych mieszkań dla osób, których dochody są zbyt wysokie, aby ubiegać się o mieszkania gminne i jednocześnie zbyt niskie, aby zaciągnąć kredyt na zakup własnego mieszkania. Szacuje się, że w podobnej sytuacji jest ok. 40% społeczeństwa, w tym głównie młode osoby rozpoczynające karierę zawodową. Problemem w ich sytuacji jest nie tylko niska wysokość dochodów (niższa niż w innych grupach wiekowych), ale również forma umowy o pracę (umowy na czas określony, umowy-zlecenia lub umowy o dzieło).

Docelowo problem mieszkaniowy będzie udziałem również osób starszych, które stanowią coraz większy odsetek społeczeństwa. Doświadczenia krajów zachodnio- i północnoeuropejskich wskazują, że ta grupa osób będzie generowała popyt na mieszkania na wynajem, gdzie zamieszkiwanie w danym mieszkaniu jest połączone z zapewnieniem dodatkowych usług opiekuńczych.

Częściowo odpowiedzialność za bezpośrednie zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych wyżej wspomnianej grupy społeczeństwa przejęły samorządy gminne, działając samodzielnie lub za pośrednictwem towarzystw budownictwa społecznego. Efekty tej działalności są jednak w dużej mierze uzależnione od wsparcia środkami publicznymi, zarówno samorządowymi jak i prywatnymi. Zwiększenie skali budownictwa mieszkań na wynajem wymagałoby uruchomienia potencjału również sektora prywatnego.

Obecny komercyjny rynek mieszkaniowy nie wygenerował segmentu mieszkań na wynajem, dostępnych dla wyżej zdefiniowanej grupy społeczeństwa. Przede wszystkim na niszową skalę działają dotychczas prywatni inwestorzy instytucjonalni oferujący najem mieszkań w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Za prekursorskie, w zakresie budowania tej formy najmu, można uznać działania Banku Gospodarstwa Krajowego (inwestycje funduszy inwestycyjnych BGK, których aktywa są zarządzane przez BGK Nieruchomości S.A.). Aby wzmocnić ten sektor rynku i zapewnić odpowiednią liczbę mieszkań niezbędne są jednak inwestycje innych podmiotów, działających zarówno na zasadach społecznych (towarzystwa budownictwa społecznego, spółdzielnie mieszkaniowe) jak i na zasadach rynkowych (np. deweloperzy).

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rekomendowane w ustawie rozwiązanie w formie dopłat do czynszu realizuje 2 główne cele:

- 1) cel społeczny, poprzez adresowanie dopłat do osób o dochodach uniemożliwiających samodzielny zakup mieszkania o odpowiednim standardzie na obecnym rynku mieszkaniowym, z preferowaniem gospodarstw domowych o większej liczbie członków (zakładana prorodzinność rozwiązań);
- 2) cel inwestycyjny, poprzez adresowanie dopłat do osób zasiedlających nowe budynki, których realizacja zwiększa wolumen inwestycji mieszkaniowych.

Dodatkowo dopłaty do czynszu wzmocniają wymiar lokalny polityki mieszkaniowej, poprzez wiodącą rolę samorządów gminnych w wyborze inwestora i zasadach kwalifikacji najemców. Ponadto dopłaty mogą być również elementem polityki zachęcającej do inwestycji na terenach poddawanych rewitalizacji.

Dopłaty do czynszów są adresowane do gospodarstw domowych o określonym limicie dochodów (uzależnionym od liczby osób w gospodarstwie domowym) i nieposiadających innego mieszkania. Wysokość dopłat zależy od kosztów budownictwa mieszkaniowego na danym terenie oraz powierzchni mieszkania (ograniczonej z kolei liczbą członków gospodarstwa domowego: im bardziej liczne gospodarstwo domowe tym wyższe dopłaty). Dopłaty są przyznawane na okres 9 lat. Po 3 i po 6 latach następuje ich zmniejszenie. Dodatkowo co 3 lata beneficjenci są weryfikowani, czy nadal

spełniają kryteria dochodowe uprawniające do otrzymywania dopłat.

Dopłaty są stosowane w przypadku mieszkań po raz pierwszy zasiedlanych. Mogą to być nowo wybudowane mieszkania lub mieszkania znajdujące się w istniejącym budynku znajdującym się na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji, który jednak został poddany remontowi lub przebudowie. Takie rozwiązanie ma na celu wykreowanie nowych inwestycji mieszkaniowych na wynajem, które wypełniłyby zidentyfikowaną lukę rynkową.

Zakłada się, że efektem programu będzie stworzenie sektora mieszkań na wynajem budowanych przez podmioty instytucjonalne, zarządzające całymi budynkami z mieszkaniem na wynajem. Czynniki w tych mieszkaniach, dzięki dopłatom do czynszu, będą dostępne również dla osób o przeciętnych dochodach, które aktualnie nie mają odpowiedniej oferty rynkowej.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Wspieranie budowy mieszkań na wynajem o czynszach dostępnych dla osób o niskich i przeciętnych dochodach było podstawowym celem polityki mieszkaniowej w niemal wszystkich krajach zachodnioeuropejskich po II Wojnie Światowej. Początkowo stosowano głównie instrumenty podaźowe, mające na celu wybudowanie określonej liczby mieszkań. Były to często programy realizowane na ogromną skalę i angażujące poważne środki publiczne. Główną rolę w dostarczaniu nowego budownictwa odgrywały organizacje działające w formule not-for-profit (Francja, Dania, Holandia) lub samorządy gminne (Wielka Brytania, Szwecja, Austria). Czasami mieszkania takie były kreowane również przez sektor prywatny, po podpisaniu odpowiedniego porozumienia z władzami lokalnymi (Niemcy).

Od ok. połowy lat 70-tych nastąpił zwrot w zachodnioeuropejskiej polityce mieszkaniowej. Wobec rozwiązania podstawowych problemów związanych z zapewnieniem odpowiedniej liczby mieszkań, wyzwaniem dla polityki mieszkaniowej stało się umożliwienie gospodarstwom domowym o niskich lub przeciętnych dochodach wynajęcie mieszkania o odpowiednim standardzie. Zaczęły wówczas powstawać programy dopłat do czynszów (*housing benefits*, *housing allowances*, *rent subsidies* – tłumaczone często jako dodatki mieszkaniowe), adresowane do osób spełniających określone kryteria, w tym głównie kryteria dochodowe.

Austria

W Austrii kwestie związane z dodatkami mieszkaniowymi regulowane są na poziomie regionalnym. Dalsze informacje podane są na przykładzie Górnej Austrii. Dodatek przyznawany jest w formie subwencji. Obejmuje zarówno mieszkania subsydiowane, jak i niesubsydiowane (najmowane na zasadach rynkowych). Jego wartość nie może przekraczać 300 EUR dla pierwszej formy mieszkania i 200 EUR dla drugiej. Wysokość dodatku obliczana jest na podstawie dochodów, liczebności gospodarstwa domowego, powierzchni mieszkania i ponoszonych kosztów. W przypadku mieszkań najmowanych na zasadach rynkowych wysokość miesięcznego czynszu nie może przekraczać 7 EUR/m² (bez opłat eksploatacyjnych i kosztów administracyjnych). Z możliwości ubiegania o dodatek do czynszu wyłączeni są właściciele mieszkań lub domów jednorodzinnych, osoby mieszkające w lokalu należącym do bliskiego krewnego i osoby przekraczające próg dochodowy lub maksymalną powierzchnię mieszkania (uzależnioną od liczebności gospodarstwa domowego).

Dania

W Danii wysokość dopłaty do czynszu ustalana jest indywidualnie w zależności od dochodów, kosztów mieszkania oraz liczebności gospodarstwa domowego. Dopłata może być przeznaczona zarówno na czynsz, jak i pozostałe opłaty eksploatacyjne. Wynajem musi być na pobyt stały, zaś mieszkanie musi posiadać łazienkę i kuchnię. W przypadku, gdy mieszkanie zamieszkuje więcej niż 1 osoba, tylko jedna z nich może otrzymywać dodatek.

Finlandia

W Finlandii wysokość dopłaty do czynszu ustalana jest indywidualnie w zależności od dochodów oraz kosztów czynszu. Dopłata może być przeznaczona zarówno na czynsz, jak i pozostałe opłaty eksploatacyjne. Przy naliczaniu wysokości dodatku dochód wnioskodawcy obniża się o 300 EUR. Warunkiem ubiegania się o dopłatę jest posiadanie fińskiego ubezpieczenia społecznego oraz stałego zamieszkania na terenie Finlandii.

Francja

We Francji w ramach systemu dodatków mieszkaniowych funkcjonuje m.in. APL – dopłata dla najemców lokali mieszkalnych w nowym lub starym budownictwie, które są przedmiotem umowy między właścicielem a państwem, ustanawiającym wysokość czynszu, czas dzierżawy, warunki utrzymania i standardu. Dodatek ten przysługuje również w przypadku nabycia na własność mieszkania lub domu (jako dopłata do rat kredytu). Osobom, które nie kwalifikują się do

dopłaty APL, i mają na utrzymaniu dzieci lub inne osoby przysługuje dodatek mieszkaniowy AFL, który ma charakter prorodzinny. Wysokość dodatków uzależniona jest od liczebności gospodarstwa domowego, dochodów, lokalizacji oraz wysokości czynszu.

Hiszpania

W Hiszpanii funkcjonuje dopłata w wysokości do 40% rocznego czynszu za mieszkanie. Kwota dopłaty nie może przekroczyć 2 400 EUR na rok. Osoba chcąc otrzymywać dodatek musi być pełnoletnia i posiadać podpisaną umowę najmu. Ograniczeniom podlega również wysokość miesięcznego czynszu, który nie może przekraczać 600 EUR oraz dochód osób zamieszkujących w mieszkaniu (próg dochodowy podlega zróżnicowaniu regionalnemu).

Irlandia

Dodatek ustalany jest indywidualnie zgodnie z zasadą, że dochód wraz z dodatkiem pomniejszony o kwotę czynszu nie może wynieść mniej niż minimum socjalne. Dopłata podlega licznym ograniczeniom, m.in. przysługuje jedynie najemcom prywatnych lokali mieszkalnych i przydzielany jest tylko osobom, które utraciły zdolność do samodzielnego pokrywania czynszu.

Islandia

W Islandii dopłata może być przeznaczona na czynsz wraz z opłatami w nim zawartymi. Dodatek nie może przekroczyć 75% kosztów czynszu i jest pomniejszony o 9% rocznego dochodu całego gospodarstwa domowego. Z dopłat skorzystać mogą osoby posiadające stały meldunek w Islandii i w lokalu objętym dopłatą. Mieszkanie musi posiadać minimum 1 sypialnię, kuchnię i łazienkę, zaś umowa musi być potwierdzona notarialnie.

Niemcy

Dodatek wypłacany jest zarówno najemcom mieszkań, jak i właścicielom mieszkań (dodatek na pokrycie obciążeń). Wysokość dopłaty uzależniona jest o wysokości czynszu oraz dochodu i liczebności gospodarstwa domowego. Dla dochodów ustalone są progi. Z dopłat nie mogą korzystać osoby, pobierające inne świadczenia socjalne – zasiłek dla bezrobotnych, renty lub inne wsparcia finansowe na mieszkalnictwo.

Norwegia

W Norwegii wysokość dodatku uzależniona jest od lokalizacji oraz rocznych dochodów osiągniętych przez gospodarstwo domowe. Dopłata może być przeznaczona na pokrycie części czynszu i kosztów ogrzewania. Z dopłat korzystać mogą wszystkie osoby, które ukończyły 18 lat za wyjątkiem bezdzietnych studentów i osób odbywających służbę wojskową oraz osoby poniżej 18 lat, które posiadają dzieci.

Portugalia

W Portugalii kwota dopłaty do czynszu najmu może wynosić do 75% jego kwoty, lecz nie więcej niż 249 EUR. Systemem dopłat objęte są jedynie osoby do 30. roku życia.

Szwecja

Wysokość dopłat do czynszu zależy od dochodów oraz kosztów poniesionych na najem mieszkania. O dopłatę mogą ubiegać się rodziny z dziećmi oraz single między 18. a 28. rokiem życia o niskich dochodach, którzy zameldowani są na stałe w Szwecji.

Wielka Brytania

W przypadku najmu prywatnego dodatek mieszkaniowy zależy od miejsca zamieszkania, liczebności gospodarstwa domowego oraz dochodów. Osoba chcąc otrzymywać dodatek musi płacić czynsz, mieć niewielki dochód i posiadać oszczędności w wysokości nieprzekraczającej ustalonego progu. Tylko jedna osoba wśród zamieszkujących razem partnerów może otrzymywać dodatek. Osoby samotne poniżej 35. roku życia mogą otrzymywać dodatek tylko przy wynajmowaniu pokoju.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Gospodarstwa domowe	Potencjalnie ok. 40% gospodarstw domowych (ok. 5 710,1 tys.).	GUS, „Prognoza gospodarstw domowych na lata 2016-2050”	Możliwość ubiegania się o dopłaty do czynszu, co zmniejsza bieżące obciążenia związane z wynajmowaniem mieszkania, poprawiając sytuację finansową
Podmioty gospodarcze budujące i zarządzające mieszkaniami na wynajem, w tym: deweloperzy, towarzystwa budownictwa społecznego, spółdzielnie mieszkaniowe, fundusze inwestycyjne	Deweloperzy – 106 233 TBS – ok. 243 Spółdzielnie mieszkaniowe – 3 600	GUS, Kwartalna informacja o podmiotach gospodarki narodowej w rejestrze REGON deklarujących prowadzenie działalności, MIR, szacunki własne Krajowa Rada Spółdzielcza	Możliwość podpisywania z gminą umów dotyczących budowy mieszkań dla wskazanych najemców, którzy będą mogli ubiegać się o dopłaty Możliwość rozszerzenia zakresu działalności o budownictwo na wynajem realizowane na rzecz osób, których popyt będzie zwiększony dopłatami do czynszów
Samorządy gminne	Gminy – 2 478	GUS, Bank Danych Lokalnych	Zwiększenie możliwości lokalnej polityki mieszkaniowej Wykorzystanie lokalnych podmiotów gospodarczych działających w zakresie budownictwa mieszkaniowego do włączenia się w zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób wskazanych za pośrednictwem samorządu lokalnego
Bank Gospodarstwa Krajowego	1		Obsługa systemu dopłat do czynszów, w ramach operacyjnego zarządzania Funduszem Dopłat Podpisywanie umów z gminami i innymi samorządowymi pośrednikami
(dodaj/usuń)			

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Przedmiotowy projekt został przekazany do konsultacji publicznych zgodnie z uchwałą nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006 ze zm.).
W ocenę projektowanej regulacji zostały włączone podmioty, organy, instytucje, organizacje wykazane w załączniku nr 1. Przebieg i wyniki konsultacji publicznych zostaną omówione po ich zakończeniu.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 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		400	800	1200	1600	2000	2000	2000	2000	2000	2000	16000
budżet państwa		400	800	1200	1600	2000	2000	2000	2000	2000	2000	16000
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem		-400	-800	-1200	-1600	-2000	-2000	-2000	-2000	-2000	-2000	-16000
budżet państwa		-400	-800	-1200	-1600	-2000	-2000	-2000	-2000	-2000	-2000	-16000
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												

Źródła finansowania

Źródłem finansowania dopłat do czynszów będzie Fundusz Dopłat, ulokowany w Banku Gospodarstwa Krajowego. Ze środków Funduszu finansowane są również inne programy mieszkaniowe, w tym program „Rodzina na swoim”, „Mieszkanie dla młodych”, program preferencyjnych kredytów na realizację społecznego budownictwa czynszowego, a także program wsparcia samorządów w realizacji budownictwa dla najuboższych.

Źródłem finansowania systemu dopłat będą środki zaplanowane w Narodowym Programie Mieszkaniowym na realizację systemu wsparcia oszczędzania na cele mieszkaniowe. Ze względu na wygaszenie programów „Rodzina na swoim” i „Mieszkanie dla młodych”, budżet skierowany na indywidualną pomoc mieszkaniową będzie przez pierwsze 7 lat funkcjonowania systemu niższy od dotychczasowej skali wydatków publicznych na ten cel.

Prognoza wydatków budżetowych w latach 2017-2028 (mln zł) na programy adresowane do osób fizycznych, od 2019 r. – wydatki po wprowadzeniu programu dopłat do czynszów

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Rodzina na swoim	319	355	250	150	-	-	-	-	-	-	-
Mieszkanie dla młodych	746	762	15	12	9	6	3	-	-	-	-
Dopłaty do czynszów	-	-	400	800	1200	1600	2000	2000	2000	2000	2000
Razem	1 065	1 117	665	962	1209	1606	2003	2000	2000	2000	2000

Zakłada się, że w celu realizacji wypłaty dopłat, Fundusz Dopłat będzie mógł być dodatkowo zasilany środkami ze sprzedaży nieruchomości gruntowych znajdujących się w Krajowym Zaspocie Nieruchomości.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Skutki finansowe programu zostały uwzględnione na poziomie, który zapobiegnie sytuacji, że jakikolwiek beneficjent finansowego wsparcia będzie mógł się liczyć z ryzykiem utraty lub wstrzymania dopłat w okresie dopłatowym. Przedstawione kwoty w pełni zabezpieczają pewność dla najemców i inwestorów, jednak w praktyce wydatki budżetowe powinny być niższe. Poniżej przedstawiono szacunek kosztów finansowych związanych z funkcjonowaniem systemu dopłat, przy założeniu, że do systemu co roku wchodzi 50 tys. gospodarstw domowych.

Skutki finansowe programu z założeniem degresji po 3 i 6 latach

Wariant - 50 tys. nowych mieszkań rocznie	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Kwota dofinansowania (mln zł)	180,3	360,7	541,0	661,3	781,5	901,7	961,8	1 022,0	1 082,1	1 082,1

Przyjęty mechanizm korygujący opiera się na ww. szacunkach. Oznacza to, że po przekroczeniu następujących kwot:

- 1) 200 mln zł – dla 2019 r.,
- 2) 400 mln zł – dla 2020 r.,
- 3) 600 mln zł – dla 2021 r.,
- 4) 800 mln zł – dla 2022 r.,
- 5) 1000 mln zł – dla każdego roku w okresie 2023 – 2025,
- 6) 1200 mln zł – dla 2026 r. i dla każdego kolejnego roku

Bank Gospodarstwa Krajowego wstrzyma podpisywanie umów z samorządowymi pośrednikami dotyczących wypłaty dopłat. Natomiast wcześniej udzielone dopłaty będą nadal wypłacane. Zabezpieczone będą również środki na ewentualne zwiększenie indywidualnych dopłat,

	<p>spowodowane np. urodzeniem dziecka i powiększeniem tym samym liczby członków gospodarstwa domowego. Możliwość podwyższenia dopłat będzie zamknięta w przypadku przekroczenia limitu wydatków budżetowych, określonych w wysokości:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) w 2019 r. – 400 mln zł; 2) w 2020 r. – 800 mln zł; 3) w 2021 r. – 1200 mln zł; 4) w 2022 r. – 1600 mln zł; 5) w 2023 r. – 2000 mln zł; 6) w 2024 r. – 2000 mln zł; 7) w 2025 r. – 2000 mln zł; 8) w 2026 r. – 2000 mln zł; 9) w 2027 r. – 2000 mln zł; 10) w 2028 r. – 2000 mln zł. <p>Możliwość przekroczenia ww. limitów jest czysto teoretyczna, opierająca się na ewentualnym nagłym skoku demograficznym wśród beneficjentów systemu dopłat. Niemniej jednak projekt ustawy również w tym zakresie określił mechanizm korygujący polegający na wstrzymaniu przyjmowania nowych indywidualnych wniosków o dopłaty oraz wstrzymania wydawania decyzji, z których wynikałby wzrost wysokości dopłat.</p>
--	--

7. 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	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe		400	800	1200	2000	2000	16000
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe		Umożliwienie, dzięki zastosowaniu dopłat do czynszów, wynajmu mieszkania o standardzie dostosowanym do wielkości rodziny.					
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

W związku z wprowadzeniem nowego instrumentu wsparcia mieszkalnictwa, którego funkcjonowanie oparte jest na samorządach gminnych i Banku Gospodarstwa Krajowego, instytucje te będą miały zwiększone obciążenia związane z podpisywaniem umów (samorząd, BGK), przyjmowaniem wniosków o najem (samorząd), przyznawaniem i naliczaniem dopłat (samorząd), wypłacaniem dopłat (BGK, samorząd). Warto podkreślić, że w przypadku BGK nastąpi płynne przejście z realizacji dotychczasowych zadań wykonywanych w ramach obsługi programów „Rodzina na swoim” i „Mieszkanie dla młodych” do realizacji nowego programu dopłat do czynszów.

9. Wpływ na rynek pracy

Nowe przepisy powinny mieć pozytywny wpływ na rynek pracy. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na 2 aspekty:

- 1) zwiększenie mobilności na rynku pracy poprzez wykreowanie nowego sektora rynku na wynajem prowadzonego przez podmioty instytucjonalne,
- 2) zwiększenie zatrudnienia w sektorze budowlanym, w związku ze zwiększeniem liczby nowo budowanych mieszkań.

W tym drugim aspekcie warto jednak podkreślić, że pozytywny wpływ na rynek pracy jest możliwy tylko przy założeniu równoległych działań mających na celu zwiększenie podaży pracowników na rynku budowlanym. Można to osiągnąć przez rozwój edukacji budowlanej (funkcjonowanie szkolnictwa zawodowego, system szkoleń i podnoszenia kwalifikacji) oraz dalsze otwieranie rynku pracy na pracowników z poza Polski.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
X sytuacja i rozwój regionalny
 inne:

X demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Nowy instrument jest adresowany głównie do samorządów gminnych, które będą miały dodatkowe narzędzia do kreowania lokalnej polityki mieszkaniowej. Samorządy będą miały decydujący wpływ na nabór najemców, preferując np. grupy społeczne, wiekowe, zawodowe szczególnie pożądane z punktu rozwoju danego obszaru. Dostępność mieszkania jest również wskazywana jako jeden z najważniejszych elementów przy podejmowaniu decyzji o założeniu i rozwijaniu rodziny. W tym kontekście program dopłat do czynszu dopełnia inne programy prodemograficzne, w tym program „Rodzina 500+”.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa powinna wejść w życie w połowie 2018 r., umożliwiając samorządom podpisywanie umów o realizację budynków mieszkalnych z inwestorami. Pozwoli to również na zawieranie odpowiednich umów pomiędzy samorządami i BGK, gwarantujących zabezpieczenie (w ramach limitu Funduszu Dopłat) środków na dopłaty. Pozostałe przepisy, w tym przepisy dotyczące wypłaty dopłat, powinny wejść w życie począwszy od nowego roku budżetowego – 2019 r.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Podstawowym miernikiem będzie liczba najemców uzyskujących dopłaty. Ewaluacja efektów programu będzie następować w sposób ciągły, na podstawie sprawozdań z realizacji sporządzanych co kwartał przez Bank Gospodarstwa Krajowego i przekazywanych do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju oraz Ministerstwa Finansów.

Dodatkowo w ustawie zostanie przewidziany zapis, że minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w terminie do dnia 31 marca 2025 r., przedstawi Radzie Ministrów informację o realizacji celów ustawy wraz z oceną realizacji i rekomendacjami w zakresie kontynuacji rozwiązań określonych w ustawie.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)