

Sprawozdanie z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2021 roku

Warszawa, marzec 2022 r.

Spis treści

1.	Ogólne informacje o Narodowym Programie Mieszkaniowym.....	4
2.	Uwarunkowania wpływające na działania realizowane w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego – aktualizacja danych statystycznych.....	8
2.1.	Statystyczny deficyt mieszkaniowy	8
2.2.	Standard mieszkań i warunki mieszkaniowe	9
2.3.	Budownictwo mieszkaniowe	11
2.4.	Ceny mieszkań, wysokość czynszu	12
2.5.	Pandemia COVID-19 oraz ograniczenia podażowe	15
2.6.	Możliwości finansowe społeczeństwa w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych.....	16
2.7.	Potrzeby mieszkaniowe osób w szczególnej sytuacji życiowej	19
3.	Stan wdrażania poszczególnych działań Narodowego Programu Mieszkaniowego	21
A.	Wprowadzenie kompleksowych zmian prawnych usprawniających proces inwestycyjno-budowlany	21
B.	Zmiana regulacji określających zasady funkcjonowania rynku najmu: racjonalizacja zasad gospodarowania zasobem mieszkań komunalnych.....	28
C.	Rozwój spółdzielczości mieszkaniowej w segmencie dostępnych mieszkań – aktywizacja nowego budownictwa lokatorskiego.....	30
	Pakiet „Mieszkanie+” – wprowadzenie.....	33
D.	Pakiet „Mieszkanie+”: Zwiększenie podaży mieszkań o umiarkowanych cenach i czynszach przez bezpośrednią aktywność inwestycyjną, realizowaną w szczególności przy wykorzystaniu nieruchomości Skarbu Państwa, w ramach systemu wynajmu mieszkań, w tym z opcją docelowego przeniesienia prawa własności	34
E.	Pakiet „Mieszkanie+”: Uruchomienie zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, uwzględniającego dostępne instrumenty wsparcia i efekty zmian planowanych w otoczeniu regulacyjnym	40
F.	Pakiet „Mieszkanie+”: Wsparcie systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe	52
G.	Wspieranie mniej zamożnych gospodarstw domowych w ponoszeniu wydatków związanych z zaspokajaną potrzebą mieszkaniową	53
H.	Wsparcie realizacji przedsięwzięć poprawiających stan techniczny istniejących zasobów mieszkaniowych i warunki zamieszkiwania, w tym jako jeden z aspektów zintegrowanych projektów rewitalizacji, przywracających funkcje mieszkaniowe na obszarach zurbanizowanych i zdegradowanych społecznie	56
I.	Polityka senioralna: jakościowa i ilościowa optymalizacja zasobów mieszkaniowych wraz z towarzyszącą infrastrukturą stosownie do specyfiki wyzwań zmieniającej się struktury wiekowej społeczeństwa	100
4.	Rada Mieszkalnictwa.....	104
5.	Inne działania korespondujące z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego	105
5.1.	Dostępne mieszkania	108
5.2.	Stabilne i efektywne finansowanie	124
5.3.	Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania	128

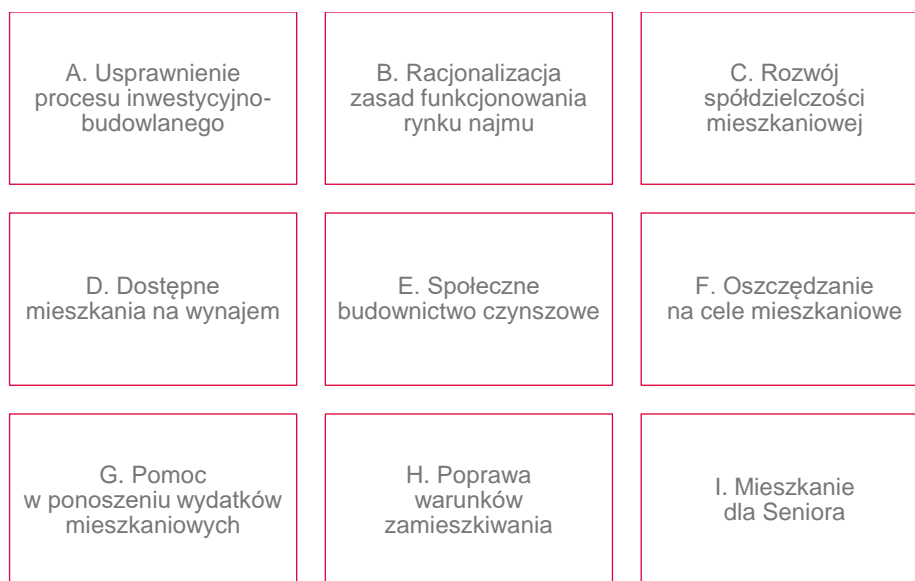
5.4. Dobre prawo	137
6. Wydatki związane z realizacją Narodowego Programu Mieszkaniowego	163
7. Uzyskane efekty realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego	164
8. Podsumowanie i rekomendacje	165

1. Ogólne informacje o Narodowym Programie Mieszkaniowym

27 września 2016 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 115/2016 w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego (zwanego dalej „Programem” lub „NPM”). Przedmiotowy dokument strategiczno-programowy jest jednym z autonomicznych narzędzi przyczyniających się do realizacji priorytetów inwestycyjnych określonych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Nie stanowi jednak programu rozwoju w rozumieniu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹, lecz jest odzwierciedleniem głównych kierunków prowadzenia polityki mieszkaniowej państwa w horyzoncie średniookresowym. W związku z tym określone w nim zostały podstawowe cele i środki realizacji tej polityki do 2030 r., służące rozwiązywaniu problemów z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych w Polsce, zdiagnozowanych w fazie opracowywania Programu.

Narodowy Program Mieszkaniowy stanowi przełom w myśleniu o sprawach mieszkaniowych w Polsce. Nie koncentruje się bowiem wyłącznie na, z natury ograniczonych podmiotowo i organizacyjnie, zachętach w postaci publicznego finansowania inicjatyw promieszkaniowych. Z uwagi na różnorodne wyzwania stojące przed władzami publicznymi i innymi podmiotami działającymi na rzecz rozwoju polskiego mieszkalnictwa, Program obejmuje działania umożliwiające angażowanie w cel zwiększenia dostępności mieszkań wśród osób o różnych potrzebach mieszkaniowych potencjału całego rynku mieszkaniowego. Podstawowe środki realizacji polityki mieszkaniowej państwa zostały w przedmiotowym dokumencie ujęte w katalog dziewięciu działań wyznaczających główne pola zainteresowania władz publicznych w sferze mieszkaniowej.

Schemat działań służących realizacji celów polityki mieszkaniowej państwa zaplanowanych w Narodowym Programie Mieszkaniowym.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Podstawę działań przyczyniających się do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, zaplanowanych w Narodowym Programie Mieszkaniowym, stanowi pakiet „Mieszkanie+”. Obejmuje on zróżnicowane, ale wzajemnie się uzupełniające rozwiązania służące poprawie dostępności mieszkań, zwłaszcza dla osób o dochodach utrudniających samodzielne nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych. Uwzględniając wyniki diagnozy sytuacji mieszkaniowej w Polsce, proponuje instrumenty sprzyjające aktywizacji podmiotów realizujących inwestycje mieszkaniowe oraz

¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1057.

kształtowaniu spójnej oferty mieszkań odpowiadającej potrzebom gospodarstw domowych mierzących się z różnymi problemami mieszkaniowymi.

Zgodnie z przyjętymi w 2016 r. założeniami pakiet „Mieszkanie+” łączył instrumenty:

- 1) służące zwiększeniu podaży mieszkań o umiarkowanych cenach i czynszach przez bezpośrednią aktywność inwestycyjną, realizowaną w szczególności przy wykorzystaniu nieruchomości Skarbu Państwa, w ramach systemu wynajmu mieszkań, w tym z opcją docelowego przeniesienia prawa własności,
- 2) wchodzące w zakres zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego (uwzględniającego instrumenty wsparcia dostępne przed uchwaleniem Narodowego Programu Mieszkaniowego oraz efekty zmian w otoczeniu regulacyjnym),
- 3) stanowiące wsparcie systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe.

Wstępne wnioski z wdrażania rozwiązań przyjętych w Narodowym Programie Mieszkaniowym² oraz zmiany, jakie zaszły na rynku mieszkaniowym i w jego otoczeniu, unaocznily potrzebę dokonania przez władze publiczne reorientacji części założeń polityki mieszkaniowej państwa w sposób odpowiadający wyzwaniom bieżącej sytuacji mieszkaniowej w Polsce oraz zapewniający większą efektywność w wypełnianiu wyznaczonych celów. Zdeterminowało to przejście w 2018 r. kompetencji w zakresie określania celów i środków przedmiotowej polityki bezpośrednio przez Prezesa Rady Ministrów oraz powołanie na mocy zarządzenia nr 11/2018 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie Rady Mieszkalnictwa³ organu pomocniczego Prezesa Rady Ministrów, odpowiedzialnego za bieżącą koordynację (w tym inicjowanie i korygowanie) działań służących realizacji celów Programu przy uwzględnieniu zmiennych uwarunkowań rynku mieszkaniowego i jego otoczenia.

W wyniku analizy działań podjętych w początkowym okresie wdrażania Narodowego Programu Mieszkaniowego, zmian zachodzących w przestrzeni rynkowej oraz dyskusji ministrów i innych podmiotów zaangażowanych w działania promieszkaniowe Rada Mieszkalnictwa wypracowała kierunkowe rekomendacje dotyczące dalszego prowadzenia polityki mieszkaniowej państwa, w tym niezbędnych zmian regulacyjnych, mające w szczególności na celu:

- przyspieszenie procedur administracyjnych związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych,
- zwiększenie podaży gruntów pod inwestycje mieszkaniowe, a w rezultacie zwiększenie podaży mieszkań,
- obniżenie kosztów inwestycji mieszkaniowych, a w rezultacie obniżenie cen mieszkań,
- optymalizację mechanizmów wsparcia mieszkalnictwa w taki sposób, aby pomoc państwa docierała do najbardziej potrzebujących.

W wyniku tych decyzji dokonano reorganizacji części działań zaplanowanych w 2016 r. w Narodowym Programie Mieszkaniowym, w tym w ramach podstawowego dla omawianego dokumentu pakietu instrumentów „Mieszkanie+”. Efektem tych zmian były m.in.:

- nowe podejście do reformy procesu inwestycyjno-budowlanego i systemu planowania przestrzennego,
- korekta działania D w części obejmującej wykorzystanie nieruchomości Skarbu Państwa pod zabudowę mieszkaniową, umożliwiającą pełne zaangażowanie potencjału gruntów publicznych w działania służące poprawie dostępności mieszkań, oraz

² Wnioski te znalazły odzwierciedlenie w pierwszym rocznym sprawozdaniu z realizacji działań w ramach Programu, tj. w *Sprawozdaniu z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2017 roku*, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 2 maja 2018 r.

³ M.P. poz. 129, z późn. zm.

- rezygnacja z wdrożenia działania F, tj. systemu wsparcia indywidualnego oszczędzania na cele mieszkaniowe, i wprowadzenie w jego miejsce (jako rozwiązania uzupełniającego działanie G) programu dopłat do czynszu Mieszkanie na Start jako instrumentu w sposób bardziej adekwatny odpowiadającego aktualnym wyzwaniom mieszkaniowym.

Zapoczątkowana w 2018 r. reorganizacja części założeń Narodowego Programu Mieszkaniowego, była kontynuowana w kolejnych latach. Trwały też intensywne prace legislacyjne nad rozwiązaniami mającymi na celu zwiększenie efektywności działań realizowanych w ramach Programu. W związku z wybuchem pandemii COVID-19⁴ działania te zostały dodatkowo uzupełnione o rozwiązania mające na celu łagodzenie negatywnych skutków epidemii w segmencie mieszkaniowym, zarówno dla podmiotów budujących lub wynajmujących mieszkania, jak i dla użytkowników mieszkań (w tym o działania wpisujące się w tzw. Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności).

W 2021 r. reforma objęła m.in.:

- wdrożenie tzw. pakietu mieszkaniowego – kompleksowych zmian w systemie wsparcia mieszkalnictwa, służących zwiększeniu podaży inwestycji mieszkaniowych, rozszerzeniu i usprawnieniu narzędzi dostępnych jednostkom samorządu terytorialnego w działaniach promieszkaniowych (w tym ułatwieniu montażu finansowego inwestycji) oraz pomocy gospodarstwom domowym o średnich i niższych dochodach w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, co przyczyniło się do znacznego zwiększenia liczby rozpoczynanych inwestycji w sektorze społecznym i komunalnym oraz zwiększenia liczby podmiotów potencjalnie budujących tego typu mieszkania (społeczne inicjatywy mieszkaniowe zakładane przez gminy oraz Krajowy Zasób Nieruchomości),
- wdrożenie zmian w programie wsparcia termomodernizacji i remontów, sprzyjające poprawie warunków zamieszkiwania m.in. w budynkach z wielkiej płyty i zasobach komunalnych oraz promowaniu odnawialnych źródeł energii, kontynuowanie programów wspierających zwiększenie efektywności energetycznej w budownictwie wielo- i jednorodzinnym,
- kontynuację prac legislacyjnych w zakresie projektów zmian w systemie prawa budowlanego oraz w systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego w celu usprawnienia procesu inwestycyjno-budowlanego, w tym propozycji budowy domów do 70 m² w uproszczonej procedurze,
- umożliwienie wsparcia przez gminy realizacji nowych inwestycji mieszkaniowych w modelu „lokal za grunt”, w ramach którego powstają zarówno mieszkania/powierzchnie komercyjne jak i mieszkania/powierzchnie do wykorzystania przez społeczność lokalną,
- umożliwienie funkcjonowania społecznych agencji najmu, jako dodatkowego instrumentu służącego gminom w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych wspólnoty lokalnej,

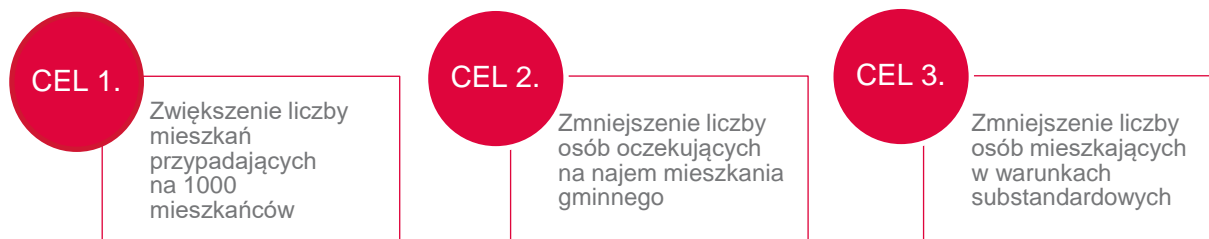
Przyjęte w Narodowym Programie Mieszkaniowym środki realizacji polityki mieszkaniowej państwa mają przyczynić się do osiągnięcia do 2030 r. trzech podstawowych celów Programu, tj.:

- zwiększenia dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych (**cel 1**),
- zwiększenia możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową (**cel 2**),

⁴ Pierwsze zarejestrowane oficjalnie przypadki zachorowania na COVID-19 na terenie Polski miały miejsce w I kwartale 2020 r.

- poprawy warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenia efektywności energetycznej (**cel 3**).

W tym względzie przyjęto trzy podstawowe mierniki odpowiadające poszczególnym celom Narodowego Programu Mieszkaniowego:



W Programie jako rok bazowy dla wskaźników monitorowania postępów w osiągnięciu celów przyjęto, co do zasady, rok 2014. Dostępne dane z zakresu mieszkalnictwa wskazują na zgodny z intencją autorów Programu kierunek zmiany przyjętych w nim wskaźników. Na podstawie bieżącej statystyki Głównego Urzędu Statystycznego można oszacować, że w stosunku do 2014 r. w 2021 r. nastąpił wzrost o 35,6 wskaźnika liczby mieszkań przypadających na 1000 mieszkańców (docelowo w 2030 r. wskaźnik ma osiągnąć poziom 435). Ponadto w stosunku do roku 2014 spadła w 2020 r. o 29,0 tys. liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem mieszkania gminnego.

Tabela 1. Mierniki osiągnięcia celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Miernik	Wartość wyjściowa (rok)	Aktualna wartość (rok)	Wartość docelowa (2030)
Cel 1. Zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych			
Liczba mieszkań przypadająca na 1000 mieszkańców	363,4 (2014 r.)	399,0 (2021 r.)*	435
Cel 2. Zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową			
Liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem mieszkania gminnego	165,2 tys. (2014 r.)	136,2 tys. (2020 r.)**	0
Cel 3. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej			
Liczba osób zamieszkujących w warunkach substandardowych ze względu na przeludnienie, zły stan techniczny lub brak odpowiednich instalacji technicznych	5 360,2 tys. (2011 r.)	brak danych***	3 300,0 tys.

* Szacunek Ministerstwa Rozwoju i Technologii na podstawie danych GUS, według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

** Brak danych aktualnych na 2021 r. wynika z cyklu sprawozdawczego GUS.

*** Brak danych aktualnych na 2021 r. wynika z faktu, że takie dane zbierane są jedynie podczas Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań (ostatni spis miał miejsce w 2021 r., ale jego wyniki będą udostępnione w 2023 r.).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie NPM i danych GUS.

Zgodnie z uchwałą nr 115/2016 Rady Ministrów począwszy od 2018 r. minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa przedstawia Radzie Ministrów, w terminie do dnia 31 marca, roczną informację o realizacji działań w ramach Programu.

Niniejsze sprawozdanie stanowi informację o stanie realizacji działań w ramach Programu przygotowaną dla Rady Ministrów zgodnie z ww. obowiązkiem.

2. Uwarunkowania wpływające na działania realizowane w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego – aktualizacja danych statystycznych

Analiza danych zgromadzonych na potrzeby opracowania Narodowego Programu Mieszkaniowego pozwoliła sformułować najważniejsze problemy mieszkaniowe w Polsce oraz ocenić sytuację mieszkaniową społeczeństwa. Na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego dotyczących efektów budownictwa mieszkaniowego, opublikowanych w styczniu 2022 r., można uaktualnić przygotowane na 2016 r. opracowanie analityczne dotyczące sytuacji mieszkaniowej w Polsce. Aktualizacji poddana została jednak tylko część wskaźników z uwagi na brak dostępnych danych rocznych w zakresie niektórych obszarów objętych analizą w terminie sporządzania niniejszego sprawozdania.

2.1. Statystyczny deficyt mieszkaniowy

Historycznie istotnym problemem polskiego mieszkalnictwa jest statystyczny deficyt mieszkaniowy, rozumiany jako różnica pomiędzy liczbą zamieszkałych mieszkań a liczbą gospodarstw domowych. Skala tego deficytu jednak stopniowo się zmniejsza. Według szacunków na koniec 2021 r. deficyt mieszkaniowy wynosił 453 tys. mieszkań, co oznacza, że w ciągu roku obniżył się o ok. 92 tys., zaś od 2015 r. o 444 tys. Nadal jednak powodował, że ok. 1,2 mln osób w Polsce (ok. 3,1% wszystkich gospodarstw domowych) zamieszkiwało niesamodzielnie (tj. wspólnie z innymi gospodarstwami domowymi w jednym mieszkaniu).

Należy zauważyć, że w 2021 r. utrzymywała się nadwyżka zasobów mieszkaniowych nad liczbą gospodarstw domowych. Na koniec 2021 r. było 642 tys. więcej mieszkań niż gospodarstw domowych, co oznacza wzrost wskaźnika o ok. 21% w stosunku do 2020 r. Nadwyżka mieszkań rośnie szybciej niż redukcja deficytu, co może oznaczać, że zwiększa się liczba pustostanów. Przyczyną takiego zjawiska może być popularne w ostatnich latach nabywanie nieruchomości mieszkaniowych w celach inwestycyjnych, budowa lub nabywanie mieszkań na terenach turystycznych (tzw. domy wakacyjne) oraz pozostawianie niezamieszkałych mieszkań i domów na terenach nieatrakcyjnych ze względów społecznych i gospodarczych. W latach 2020-2021 dodatkowo zjawisko to pogłębiła pandemia COVID-19. Uczelnie wyższe przeszły na nauczanie zdalne, co spowodowało, że wiele mieszkań pod najem pozostało pustych. Studenci pochodzący z miejscowości odległych od uczelni zostali bowiem w rodzinnych domach.

Tabela 2. Statystyczny deficyt mieszkaniowy w Polsce w 1988 r., 2002 r., 2011 r., 2015 r. oraz w latach 2019-2021 (dane w tys.).

Kategoria	1988	2002	2011	2015** ***	2019** ***	2020** ***	2021* ** ***
Mieszkania ogółem	11 608	12 524	13 495	14 119	14 813	15 015	15 227
– miasto	7 419	8 365	9 106	9 516	10 009	10 154	10 289
– wieś	4 079	4 159	4 390	4 604	4 804	4 862	4 938
Mieszkania zamieszkane	10 717	11 764	12 525	13 103	13 748	13 937	14 132

– miasto	7 040	7 954	8 592	8 979	9 444	9 581	9 708
– wieś	3 677	3 809	3 933	4 124	4 303	4 355	4 424
Gospodarstwa domowe	11 971	13 337	13 568	14 000	14 378	14 482	14 585
– miasto	7 864	8 965	9 147	9 350	9 567	9 626	9 679
– wieś	4 106	4 373	4 421	4 650	4 811	4 856	4 907
Statystyczny niedobór / nadwyżka mieszkań	-363	-813	-73	120	435	533	642
– miasto	-445	-600	-41	166	442	528	610
– wieś	-27	-214	-31	-46	-7	6	31
Statystyczny deficyt mieszkaniowy	-1 254	-1 573	-1 043	-897	-630	-545	-453
– miasto	-824	-1 011	-555	-371	-123	-45	29
– wieś	-429	-564	-488	-526	-508	-501	-483

Różnice w sumach wynikają z przyjętych zaokrągleń.

* Liczba mieszkań ogółem według stanu na 31 grudnia 2021 r. – szacunek Ministerstwa Rozwoju i Technologii na podstawie danych GUS.

** Przyjęto założenie, że mieszkania zamieszkane stanowią ten sam udział w mieszkaniach ogółem jak w 2011 r. (94,36% w miastach i 89,58% na obszarach wiejskich).

*** Szacunek Ministerstwa Rozwoju i Technologii na podstawie opracowania GUS pt. „Prognoza gospodarstw domowych na lata 2016-2050”, Warszawa, czerwiec 2016 r.

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 1988, 2002 i 2011; GUS BDL (dostęp 21.01.2022 r.).

2.2. Standard mieszkań i warunki mieszkaniowe

Podstawowe wskaźniki określające przeciętną powierzchnię mieszkania, liczbę izb, liczbę osób przypadających na mieszkanie, izbę lub 1 m² mieszkania, kształtują się na poziomach znacznie poniżej wielkości uzyskiwanych w krajach zachodniej i północnej Europy. Wartość tych wskaźników w ostatnich latach pokazuje jednak stopniową poprawę warunków mieszkaniowych, zarówno w miastach, jak i na terenach wiejskich.

Tabela 3. Podstawowe parametry mieszkań w Polsce w latach 1988, 2002, 2011, 2014 oraz 2019 i 2020* (mieszkania zamieszkane stale).

Kategoria	Kryterium	1988	2002	2011	2014*	2019*	2020*
Przeciętna liczba izb w mieszkaniu	Ogółem	3,39	3,70	3,83	3,82	3,82	3,82
	Miasto	3,29	3,51	3,60	3,57	3,56	3,55
	Wieś	3,57	4,09	4,36	4,32	4,37	4,38
Przeciętna powierzchnia mieszkania	Ogółem	59,1	68,6	72,4	73,4	74,4	74,5
	Miasto	53,8	60,8	63,7	64,2	64,7	64,8
	Wieś	69,3	84,9	92,0	92,3	94,4	94,8

* Dane dla mieszkań ogółem (w ramach statystyki bieżącej GUS nie podaje danych dotyczących mieszkań zamieszkałych).

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 1988, 2002 i 2011; GUS BDL (dostęp: 18.01.2022 r.).

Parametry dotyczące przeciętnej powierzchni mieszkania w Polsce powinny być zestawiane z liczbą osób zamieszkujących mieszkanie. Pomimo krótkiego okresu analizy (r/r) zauważalna jest poprawa wskaźników, co świadczy o poprawie warunków mieszkaniowych ludności w miastach i na wsi.

Tabela 4. Podstawowe parametry ilustrujące warunki zamieszkiwania w Polsce w latach 1988, 2002, 2011, 2014 oraz 2019 i 2020* (mieszkania zamieszkane stale).

Kategoria	Kryterium	1988	2002	2011	2014*	2019*	2020*
Przeciętna liczba osób na izbę	Ogółem	1,02	0,88	0,80	0,72	0,68	0,67
	Miasto	0,97	0,84	0,75	0,69	0,65	0,64
	Wieś	1,11	0,95	0,88	0,77	0,73	0,72
Przeciętna powierzchnia mieszkania na osobę (m ²)	Ogółem	17,1	21,1	23,8	26,7	28,7	29,2
	Miasto	16,8	20,6	23,6	26,1	28,1	28,7
	Wieś	17,4	21,9	24,0	27,6	29,5	30,0
Przeciętna liczba osób w mieszkaniu	Ogółem	3,46	3,25	3,05	2,75	2,59	2,55
	Miasto	3,20	2,95	2,70	2,46	2,30	2,26
	Wieś	3,97	3,87	3,80	3,35	3,20	3,16

* Dane dla mieszkań ogółem (w ramach statystyki bieżącej GUS nie podaje danych dotyczących mieszkań zamieszkanymi).

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 1988, 2002 i 2011; GUS BDL (dostęp: 18.01.2022 r.).

Pod względem dostępu do podstawowych udogodnień sanitarnych i technicznych obserwowany jest pozytywny kierunek zmian. Rozwój instalacji technicznych wymaga długoletnich inwestycji, dlatego przyrost obserwowany rok do roku jest niewielki. W perspektywie wieloletniej można jednak zaobserwować pozytywne zmiany w tym zakresie, w szczególności na niedoinwestowanych wcześniej obszarach wiejskich.

Tabela 5. Mieszkania wyposażone w instalacje w latach 1988, 2002, 2011, 2014 oraz 2019 i 2020* – zamieszkane stale i czasowo (% ogółu mieszkań).

Kategoria	1988	2002	2011	2014*	2019*	2020*
Wodociąg	84,2	95,6	97,0	96,7	96,9	97,0
miasto	94,9	98,7	98,9	99,0	99,1	99,1
wieś	63,8	89,2	92,7	91,9	92,4	92,5
Ustęp splukiwany	71,5	88,1	93,9	93,5	93,9	94,0
miasto	84,9	94,6	97,1	97,1	97,3	97,4
wieś	45,9	74,4	86,9	85,9	86,8	87,0
Łazienka	71,5	87,0	91,5	91,1	91,7	91,8
miasto	82,4	92,3	95,3	95,4	95,7	95,7

wieś	50,7	76,0	83,3	82,2	83,3	83,5
Centralne ogrzewanie	61,4	77,8	81,7	81,6	82,8	83,1
miasto	72,8	84,3	86,5	86,9	87,9	88,0
wieś	39,6	64,3	71,2	70,6	72,3	72,7
Gaz z sieci	48,5	56,4	57,7	55,8	56,0	57,2
miasto	70,9	75,0	74,4	72,5	71,5	72,2
wieś	5,5	17,4	21,2	21,2	23,7	26,0

* Dane dla mieszkań ogółem (w ramach statystyki bieżącej GUS nie podaje danych dotyczących mieszkań zamieszkałych).

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 1988, 2002 i 2011; opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL (dostęp: 18.01.2022 r.).

2.3. Budownictwo mieszkaniowe

Nowe budownictwo mieszkaniowe w Polsce jest adresowane przede wszystkim do osób stosunkowo zamożnych, które są w stanie samodzielnie lub przy wsparciu kredytu hipotecznego zakupić mieszkanie na rynku lub wybudować własny dom jednorodzinny. W strukturze oddanych w 2021 r. nowych mieszkań największy odsetek (98,0%) stanowiło budownictwo indywidualne oraz inwestycje realizowane przez deweloperów. Dominującą rolę odgrywało budownictwo deweloperskie i posiadające podobne cechy budownictwo spółdzielcze (udział ok. 61,2%). Budownictwo indywidualne, które w większości przypadków polega na budowie domu jednorodzinnego przez osobę fizyczną systemem gospodarczym, stanowiło ok. 37,6% ogółu. Struktura sektora rynkowego w 2021 r. nie różni się zatem od struktury z poprzednich lat. Należy jednak odnotować, że liczba mieszkań w ramach budownictwa indywidualnego znacząco wzrosła (19,4% r/r), podczas gdy liczba mieszkań deweloperskich utrzymała się na zbliżonym poziomie co przed rokiem (-0,7% r/r). Mieszkania adresowane do osób o niższych dochodach (mieszkania komunalne, TBS/SIM i zakładowe) stanowiły w 2021 r. jedynie 1,1% liczby nowo wybudowanych mieszkań (ok. 2,6 tys.).

Tabela 6. Efekty budownictwa mieszkaniowego w Polsce w latach 2014-2021 – liczba oddanych mieszkań według kategorii inwestora.

Typ inwestora	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2017-2021	
									liczba	%
Indywidualny	66 266	67 753	65 706	67 657	66 220	69 226	73 991	88 343	365 437	35,6%
Deweloperzy	68 928	74 425	91 516	105 027	112 317	131 435	142 691	141 738	633 208	61,7%
Spółdzielnie mieszkaniowe	3 490	2 115	2 707	2 311	3 024	2 167	1 498	2 019	11 019	1,1%
Gminy	2 177	1 686	1 746	1 715	1 863	1 838	1 009	1 261	7 686	0,7%
Towarzystwa budownictwa społecznego	1 715	1 265	1 340	1 486	1 510	2 467	1 615	1 239	8 317	0,8%
Zakłady pracy	590	467	310	146	129	292	27	118	712	0,1%
Ogółem	143 166	147 711	163 325	178 342	185 063	207 425	220 831	234 718	1 026 379	100%

Sumy danych częściowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

Źródło: GUS BDL (dostęp: 28.01.2022 r.).

W latach 2017-2021 wybudowano ponad milion mieszkań ogółem, czyli przeciętnie blisko 205,3 tys. rocznie.

Wzrost liczb oddawanych mieszkań nie przekłada się na znaczącą poprawę dostępności mieszkań dla osób o dochodach zbyt niskich, by nabyć lub wynająć mieszkanie na zasadach rynkowych, a jednocześnie zbyt wysokich, by móc ubiegać się o najem mieszkania komunalnego. Problem ten dotyka przede wszystkim ludzi młodych, którzy wchodzi na rynek pracy, oraz rodzin wielodzietnych. W ostatnich 5 latach udział mieszkań, które służyłyby potrzebom osób o przeciętnych i niskich dochodach, stanowił średnio 1,6% nowych zasobów mieszkaniowych. Rok 2021 nie doprowadził do przełamania tej niekorzystnej tendencji. Pomimo wzrostu r/r ogólnej liczby mieszkań oddanych do użytkowania liczba mieszkań społecznych oddanych do użytkowania była najniższa w ostatnich 8 latach.

2.4. Ceny mieszkań, wysokość czynszu

Wpływ na dostępność zasobu mieszkaniowego mają ceny mieszkań własnościowych oraz stawki czynszu w lokalach mieszkalnych będących przedmiotem najmu. Z analizy danych GUS wynika, że przeciętne ceny transakcyjne na rynku pierwotnym i wtórnym były uzależnione od lokalizacji budynku.

Tabela 7. Przeciętne (średnie) ceny transakcyjne na rynku lokali mieszkalnych w miastach wojewódzkich oraz województwach w 2020 r. (zł/m²) – rynek pierwotny i wtórny.

Przedział cenowy	3000-4000	4000-5000	5000-6000	6000-7000	7000-8000	8000-9000	>9000
Rynek pierwotny							
Liczba województw, w których średnia cena za 1 m ² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	3	9	2	2	0	0
Liczba miast wojewódzkich, w których średnia cena za 1 m ² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	2	7	6	0	2	1
Rynek wtórny							
Liczba województw, w których średnia cena za 1 m ² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	5	7	1	1	1	1	0
Liczba miast wojewódzkich, w których średnia cena za 1 m ² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	3	9	2	1	2	1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS BDL (dostęp: 28.01.2022 r.).

Pozyskane przez GUS dane dotyczące obrotu nieruchomości w 2020 r. wskazują, że średnie ceny mieszkań na rynku pierwotnym w większości województw mieszczą się w przedziale 5-6 tys. zł/m², zaś na rynku wtórnym – w przedziale 3-5 tys. zł/m² (podobnie jak w 2019 r.). Od średnich cen dla

województw na rynku pierwotnym znacznie odbiegają średnie ceny w województwach mazowieckim i małopolskim (głównie za sprawą rynku nieruchomości w Warszawie i Krakowie), gdzie przeciętnie przekroczyły poziom 7 tys. zł/m². Na rynku wtórnym zdecydowanie od średniej odbiegają ponownie ceny w województwie mazowieckim, gdzie przekroczyły próg 8 tys. zł/m². Poza wspomnianymi województwami wysokie średnie ceny za mieszkanie w 2020 r. notowane były także w województwie pomorskim (na rynku pierwotnym i wtórnym). Zmiany te można tłumaczyć wysokimi cenami mieszkań na obszarze całego Trójmiasta.

Nieco inaczej kształtowały się przeciętne ceny transakcyjne w miastach wojewódzkich. W przypadku rynku pierwotnego zdecydowana większość miast mieściła się w przedziale 5-7 tys. zł/m², zaś na rynku wtórnym – w przedziale 5-6 tys. zł/m². Od średnich cen dla miast wojewódzkich znacznie odbiegają średnie ceny w Warszawie, gdzie przeciętnie przekroczyły 9 tys. zł/m² na rynku pierwotnym, a na rynku wtórnym zbliżają się do 11 tys. zł/m². Poziom 8 tys. zł/m² zarówno na rynku pierwotnym jak i wtórnym przekroczyły przeciętne ceny w Gdańsku oraz Krakowie.

Tabela 8. Zmiany poziomu średnich cen mieszkań na rynku pierwotnym i wtórnym w miastach wojewódzkich oraz województwach, jakie wystąpiły w 2020 r. w stosunku do 2019 r.

	Spadek o więcej niż 1 przedział	Spadek o 1 przedział	Wzrost o 1 przedział	Wzrost o więcej niż 1 przedział	Wyjaśnienie
Rynek pierwotny					
miasta wojewódzkie	-	-	9	-	Gorzów Wlkp. przeszedł do przedziału 4000-5000. Katowice przeszły do przedziału 5000-6000. Bydgoszcz, Toruń, Lublin i Szczecin przeszły do przedziału 6000-7000. Gdańsk i Kraków przeszły do przedziału 8000-9000. Warszawa przeszła do przedziału >9000
województwa	-	-	10	-	Województwo lubuskie przeszło do przedziału 4000-5000. Województwa kujawsko-pomorskie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i wielkopolskie przeszły do przedziału 5000-6000. Województwo zachodniopomorskie przeszło do przedziału 6000-7000. Województwa małopolskie i mazowieckie przeszły do przedziału 7000-8000.
Rynek wtórny					
miasta wojewódzkie	-	-	9	-	Kraków i Gdańsk przeszły do przedziału 8000-9000. Wrocław przeszedł do przedziału 7000-8000. Lublin przeszedł do przedziału 6000-7000. Bydgoszcz, Łódź, Opole i Katowice przeszły do przedziału 5000-6000. Gorzów Wlkp. przeszedł do przedziału 4000-5000.

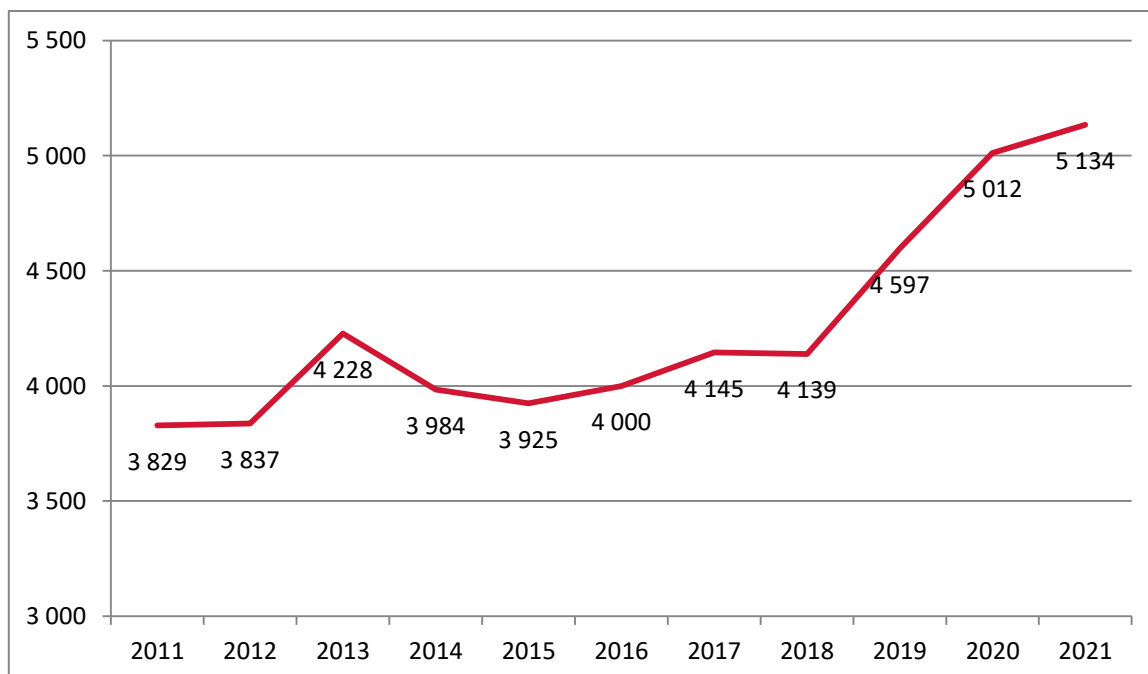
województwa	-	1	8	-	Województwo opolskie przeszło do przedziału 3000-4000. Województwa kujawsko-pomorskie, podkarpackie, podlaskie i świętokrzyskie przeszły do przedziału 4000-5000. Województwo pomorskie przeszło do przedziału 6000-7000. Województwo małopolskie przeszło do przedziału 7000-8000. Województwo mazowieckie przeszło do przedziału 8000-9000. Województwo zachodniopomorskie wróciło do przedziału 3000-4000.
-------------	---	---	---	---	--

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS BDL (dostęp: 28.01.2022 r.).

W ramach analizy cen rynkowych mieszkań istotnym elementem jest korelacja między cenami mieszkań i kosztami ich budowy. W IV kwartale 2021 r. nastąpił wzrost o 2,4% w stosunku do nakładów ponoszonych w 2020 r. Koszt budowy 1 m² w 2021 r. był najwyższy w historii badania.

Powyższe koszty mogą być w rzeczywistości jeszcze wyższe. Należy bowiem podkreślić, że koszty budowy mieszkań w budynkach wielorodzinnych ukończonych w 2021 r. były kontraktowane najczęściej 2-3 lata wcześniej. Nabycie działek pod inwestycje mogło mieć miejsce nawet wiele lat przed uzyskaniem pozwolenia na budowę i rozpoczęciem robót budowlanych. Obserwowane aktualnie tendencje rynkowe wskazują na wzrost cen robocizny oraz materiałów budowlanych. Rosną również ceny nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe. Powyższe tendencje mogą mieć negatywne konsekwencje w postaci wzrostu kosztów budownictwa mieszkaniowego w najbliższych latach.

Wykres 1. Przeciętny koszt budowy 1 m² powierzchni mieszkalnej w budownictwie wielorodzinnym w latach 2011-2021 (IV kw.).



Źródło: GUS.

W ujęciu regionalnym koszty budowy w 2021 r. wahały się od 3,5 tys. zł na terenach poza największymi miastami do ok. 7,1 tys. zł w Warszawie.

2.5. Pandemia COVID-19 oraz ograniczenia podażowe

W latach 2016-2019 po raz pierwszy od lat 2005-2008 r. na rynku budowlanym pojawiły się istotne ograniczenia podażowe. Były spowodowane m.in. problemami z nabyciem atrakcyjnych gruntów inwestycyjnych oraz rosnącymi kosztami zatrudnienia i brakiem wykwalifikowanej kadry na rynku pracy, częściowo rekompensowanym zatrudnianiem pracowników zagranicznych (głównie z Ukrainy). W latach 2020-2021 proporcje te zostały nieco zachwiane przez wybuch pandemii COVID-19 oraz związane z nią ograniczenia w gospodarce. Prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny badania koniunktury wykazały, że na koniec 2021 r. wspomniane utrudnienia w dalszym ciągu występowały. Najważniejszymi z ograniczeń podażowych stały się jednak koszty zatrudnienia oraz koszty materiałów budowlanych (na bariery te wskazuje odpowiednio ok. 64,6% i 63,1% przedsiębiorstw z branży budowlanej). Wciąż istotnym ograniczeniem pozostaje niepewność ogólnej sytuacji gospodarczej w kraju i na świecie, na którą uskarża się 60,4% przedsiębiorstw. W 2021 r. ponownie na znaczeniu zaczął zyskiwać problem ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników (41,9% wobec 33,8% na koniec 2020 r.). Zmalał za to udział podmiotów wskazujących jako barierę działalności konkurencję rynkową (24,7% w 2021 r. wobec 27,4% w 2020 r.) oraz niedostateczny popyt na usługi budowlane (17,2% w 2021 r. wobec 27,2% w 2020 r.).

Pomimo odbudowy popytu na usługi budowlane nie odnotowano wzrostu zatrudnienia w budownictwie. W grudniu 2021 r. w stosunku do grudnia 2020 r. liczba pracujących w budownictwie nieznacznie spadła, o 0,4%, tymczasem liczba pracujących w całej gospodarce zwiększyła się o 0,4%. To również może świadczyć o braku wykwalifikowanych pracowników z branży budowlanej na rynku. Przeciętne wynagrodzenie w sektorze wzrosło w 2021 r. o 7,8% r/r. Dla porównania, w tym samym okresie przeciętne wynagrodzenie w całej gospodarce wzrosło o 8,8%⁵. Oznacza to, że zatrudnienie rośnie w wolniejszym, zaś wynagrodzenia w budownictwie w podobnym tempie co w gospodarce. Ma to swoje odzwierciedlenie m.in. w wysokich i wciąż rosnących kosztach budownictwa mieszkaniowego. Wzrostowi kosztów pracy towarzyszył dalszy wzrost cen materiałów budowlanych, choć w mniejszym stopniu niż w roku poprzednim. Dane z rynku wskazują, że w niektórych przypadkach (instalacje centralnego ogrzewania, malowanie) wzrost cen pomiędzy 2020 r. a 2021 r. (stan na grudzień) osiągnął wartości powyżej 6%. Powyżej wskaźnika inflacji rosną również ceny kotłowni i węzłów cieplnych, instalacji wodociągowych oraz robót z gipsu i prefabrykatów gipsowych.

Czynnikami kosztotwórczym w budownictwie mieszkaniowym są także ceny gruntów budowlanych, które wzrosły znacznie również w okresie realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego. Przyczynił się do tego ogólny wzrost popytu, ale też ograniczenia prawne związane z obrotem gruntami rolnymi. Według danych gromadzonych m.in. przez serwis otodom.pl ceny gruntów w największych miastach w okresie maj 2016 – grudzień 2021 wzrosły nawet ponad dwukrotnie. W przypadku nieruchomości o powierzchni powyżej 10 tys. m², które można zagospodarować pod budownictwo wielorodzinne, wzrost cen był również dynamiczny. W porównaniu do 2020 r. wzrost cen działek budowlanych r/r odnotowano w 13 miastach wojewódzkich. Najwyższy dotyczył Olsztyna i Gorzowa Wlkp. (odpowiednio 110,1% i 99,0% r/r). Dynamika cen działek o powierzchni powyżej 10 tys. m² była zróżnicowana pod względem lokalizacji. Najszybciej r/r rosły ceny m.in. we Wrocławiu (125,1%) i Lublinie (45,1%), najwolniej m.in. w Rzeszowie (+11,6%) i Szczecinie (+19,0%), spadały zaś m.in. w Bydgoszczy, Gorzowie Wlkp. i Kielcach (<-20%).

Początkowo pandemia COVID-19 negatywnie wpłynęła na funkcjonowanie rynku mieszkaniowego i prowadzone prace budowlane. Skutkiem czego w 2020 r. po raz pierwszy w ciągu ostatnich 8 lat spadła r/r liczba mieszkań, których budowę rozpoczęto. Na spadek dynamiki rozpoczętych budów miały wpływ przede wszystkim przejście na pracę zdalną urzędów odpowiedzialnych m.in. za budownictwo oraz wstrzymanie się przez część inwestorów z decyzją o starcie inwestycji do czasu wyjaśnienia się sytuacji gospodarczej w kraju.

⁵ Obliczeń dokonano na podstawie danych GUS BDL:

- pracujący w sektorze przedsiębiorstw (dane krótkookresowe) [dostęp: 09.02.2022 r.],

- przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw wg PKD 2007 (dane krótkookresowe) [dostęp: 09.02.2022 r.].

Pomimo wciąż trwającej pandemii COVID-19 wstępne dane za 2021 r. wskazują, że liczba wybudowanych mieszkań wzrosła w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego o 6,3%. Wzrost odnotowano również w przypadku mieszkań, na których budowę wydano pozwolenie (o 23,3% r/r) oraz mieszkań, których budowę rozpoczęto (+23,9%). Pandemia może mieć jednak znaczący wpływ na efekty budownictwa mieszkaniowego w 2022 roku. Pierwotnie ministerstwo odpowiedzialne za mieszkalnictwo szacowało, że liczba mieszkań oddanych do użytkowania wzrośnie do poziomu ok. 245 tys. mieszkań. Dane za 2020 r. wskazywały jednak na zmniejszenie się liczby rozpoczynanych budów (-5,7% r/r), co mogło mieć negatywne konsekwencje w bieżącym roku i wpływać na przewidywaną podaż w 2022 r. Z tego względu należy przyjąć prognozę bliższą ok. 220 tys. mieszkań rocznie, co jednak nadal będzie historycznie bardzo dobrym wynikiem pozwalającym na osiągnięcie celów wyznaczonych w Narodowym Programie Mieszkaniowym.

Pandemia wpłynęła także na sytuację na rynku nieruchomości. Szczególnie ważne zmiany zaszły na rynku najmu, co dalej potwierdzają dane NBP za trzy kwartały 2021 r. W związku z przejściem na nauczanie zdalne uczelni wyższych wielu studentów z miejscowości oddalonych od uczelni zdecydowało się pozostać w domach rodzinnych. Przyczyniło się do tego także ograniczenie działalności niektórych branż, w których zazwyczaj pracują studenci, m.in. gastronomii i handlu. Ograniczenia w turystyce spowodowały, że część właścicieli mieszkań na rynku najmu krótkoterminowego zdecydowało się przenieść swoje nieruchomości na rynek najmu długoterminowego. W 2021 r. ceny najmu rosły, ale w mniejszym stopniu niż przed wybuchem pandemii. Pomimo spadku przychodów z wynajmu nie odnotowano wystawiania masowo lokali na sprzedaż.

Wpływ pandemii na obrót i ceny na rynku nieruchomości w 2021 r. jest bardziej złożony. Wzrost cen transakcyjnych r/r utrzymuje się na podobnym poziomie, ale w ramach poszczególnych miast wojewódzkich mocno przybiera na tempie (np. Gdynia, Katowice, Szczecin) lub je nieznacznie obniża (np. Kraków, Olsztyn, Opole). Inaczej sytuacja wygląda na rynku wtórnym, gdzie ceny transakcyjne rosną w mniejszym stopniu niż przed rokiem. To, że rynek nieruchomości nie zareagował spadkiem, można tłumaczyć znacznym obniżeniem stóp procentowych w 2020 r. Z jednej strony część społeczeństwa zyskała dzięki temu wyższą zdolność kredytową. Z drugiej strony, ze względu na niską opłacalność utrzymywania środków finansowych na lokatach bankowych, część osób zdecydowało się je ulokować w nieruchomościach. Stabilizacja rynku nieruchomości mieszkaniowych świadczy również pośrednio o skuteczności działań podejmowanych w ramach poszczególnych tarcz antykrzysowych, które zapobiegły wzrostowi bezrobocia i pozwoliły na podtrzymanie popytu konsumpcyjnego. Ponadto wydaje się, że podwyżki stóp procentowych dokonywane w ostatnich miesiącach przez Radę Polityki Pieniężnej wpłyną na dalszą stabilizację cen na rynku mieszkaniowym. Wstępnie można założyć, że aktualnie rynek mieszkaniowy zmierza do równowagi, w ramach której nadal będzie występowała duża podaż mieszkań (ponad 200 tys. rocznie), duży popyt motywowany wzrostem wynagrodzeń oraz niskim bezrobociem oraz stabilne ceny, rosnące wolniej niż tempo wzrostu wynagrodzeń.

2.6. Możliwości finansowe społeczeństwa w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych

Ocena stopnia zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych Polaków możliwa jest przy zestawieniu cen rynkowych mieszkań i wysokości czynszów z dochodami społeczeństwa. W tym celu dokonano porównania wysokości dochodów ludności wyrażonych przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem netto z ceną mieszkań na rynku pierwotnym i wtórnym oraz kosztami wynajmu mieszkania na rynku komercyjnym⁶. Zaproponowane w Programie zestawienie zawierające dane z 2014 r. zostało w niniejszym raporcie uaktualnione o dane z 2020 r.⁷. Przedstawione poniżej wyliczenia zakładają, że całe wynagrodzenie przeznaczane jest na zakup lub wynajem mieszkania. Najlepsza pod kątem

⁶ Ze względów metodologicznych (brak danych dotyczących średnich stawek najmu dla Opola) dla Gdyni, Kielc, Krakowa, Łodzi, Rzeszowa i Zielonej Góry przyjęto średnie ofertowe stawki najmu, dla pozostałych miast – średnie transakcyjne stawki najmu.

⁷ Ze względu na fakt, że dane dotyczące czynszów na rynku komercyjnym publikowane są przez Narodowy Bank Polski pod koniec trzeciego kwartału roku następującego po roku objętym badaniem, analizie poddano dane za 2020 r.

dostępności mieszkań w 2020 r. była sytuacja osób zainteresowanych mieszkaniami w Opolu, Rzeszowie, Zielonej Górze i Olsztynie (za przeciętne wynagrodzenie można było kupić lub wynająć mieszkanie o największej powierzchni), zaś najgorsza – w Warszawie, Gdyni, Gdańsku, Wrocławiu i Krakowie.

Tabela 9. Relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto w 2020 r. do cen mieszkań, liczba m² mieszkania możliwa do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie netto w wybranych miastach, liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m².

Miasto	Relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto do przeciętnej ceny transakcyjnej mieszkania		Wynajem na rynku komercyjnym (powierzchnia do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie)	Liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m ²	
	Rynek pierwotny	Rynek wtórny		Rynek pierwotny	Rynek wtórny
	m ²	m ²		m ²	szt.
Białystok	0,64	0,65	113,1	9,2	9,0
Bydgoszcz	0,59	0,69	126,1	10,0	8,5
Gdańsk	0,52	0,54	106,7	11,2	10,9
Gdynia	0,52	0,54	85,0	11,3	10,8
Katowice	0,67	0,89	132,7	8,7	6,6
Kielce	0,67	0,79	135,5	8,8	7,4
Kraków	0,54	0,58	108,7	10,8	10,0
Lublin	0,62	0,62	110,8	9,4	9,4
Łódź	0,63	0,75	124,8	9,2	7,8
Olsztyn	0,74	0,83	167,1	7,9	7,0
Opole	0,81	0,92	b.d.	7,2	6,4
Poznań	0,70	0,74	120,3	8,4	7,9
Rzeszów	0,77	0,71	144,4	7,6	8,2
Szczecin	0,59	0,69	109,0	9,9	8,4
Warszawa	0,52	0,50	104,2	11,3	11,8
Wrocław	0,54	0,59	98,7	10,8	9,9
Zielona Góra	0,75	0,81	115,2	7,8	7,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

W stosunku do danych za 2019 r. sytuacja w większości analizowanych miast w 2020 r. uległa poprawie w zakresie możliwości nabycia mieszkania na rynku pierwotnym. Za przeciętną pensję netto

można było kupić średnio o ok. 0,03 m² mieszkania więcej niż rok wcześniej (poprawa wskaźnika w 10 miastach i pogorszenie w 4 miastach). W większości miast pogorszyła się dostępność mieszkań na rynku wtórnym. Choć w 2020 r. za przeciętną pensję netto można było kupić o ok. 0,01 m² mieszkania na rynku wtórnym więcej, to poprawa wskaźnika nastąpiła jedynie w 5 miastach, pogorszenie zaś w 12 miastach). Sytuacja uległa znacznej poprawie na rynku najmu. W 2020 r. za przeciętną pensję można było wynająć o ok. 14,3 m² mieszkania na komercyjnym rynku najmu więcej (poprawa wskaźnika we wszystkich badanych miastach). Jednocześnie w przypadku rynku pierwotnego, jak i wtórnego odnotowano skrócenie się okresu oszczędzania na zakup mieszkania o powierzchni 70 m² odpowiednio o 0,4 i 0,1 roku (pogorszenie wskaźnika odpowiednio w 4 i 12 miastach, poprawa odpowiednio w 12 i 4 miastach).

Tabela 10. Zmiany relacji przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto w 2020 r. w stosunku do 2019 r. do cen mieszkań, liczba m² mieszkania możliwa do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie netto w wybranych miastach, liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m².

Miasto	Relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto do przeciętnej ceny transakcyjnej mieszkania		Wynajem na rynku komercyjnym (powierzchnia do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie)	Liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m ²	
	Rynek pierwotny	Rynek wtórny		Rynek pierwotny	Rynek wtórny
	m ²	m ²		m ²	szt.
Białystok	0,04	0,00	10,6	-0,5	0,1
Bydgoszcz	0,01	-0,03	14,7	-0,1	0,4
Gdańsk	0,00	-0,02	9,2	-0,1	0,4
Gdynia	0,03	-0,02	4,4	-0,6	0,3
Katowice	0,01	-0,05	14,6	-0,1	0,4
Kielce	-0,01	-0,03	11,2	0,2	0,3
Kraków	0,01	-0,01	15,4	-0,1	0,1
Lublin	0,02	-0,04	2,0	-0,3	0,5
Łódź	0,00	-0,03	21,3	-0,1	0,3
Olsztyn	0,12	0,13	33,4	-1,6	-1,4
Opole	0,14	0,18	b.d.	-1,5	-1,5
Poznań	0,13	0,11	25,5	-1,9	-1,3
Rzeszów	0,12	0,07	32,7	-1,4	-0,9
Szczecin	0,00	-0,03	1,8	0,0	0,3
Warszawa	-0,01	-0,01	13,2	0,3	0,4

Wrocław	-0,01	-0,02	13,8	0,2	0,3
Zielona Góra	-0,02	-0,01	4,7	0,3	0,0
Przeciętnie w badanych miastach	0,03	0,01	14,28	-0,42	-0,08

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

W powyższych wyliczeniach przyjęto, że całe wynagrodzenie przeznacza się na zakup lub wynajem mieszkania, co pozwoliło na zobrazowanie sytuacji mieszkaniowej w poszczególnych miastach pod względem dostępności mieszkań. W bardziej zaawansowanej analizie możliwości finansowych gospodarstw domowych w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych poprzez zakup mieszkania bądź jego wynajem należy wziąć pod uwagę inne niezbędne do poniesienia wydatki.

2.7. Potrzeby mieszkaniowe osób w szczególnej sytuacji życiowej

Polityka mieszkaniowa, poza wyzwaniem związanym z dostępnością mieszkań dla gospodarstw domowych o średnich poziomach wynagrodzeń za pracę, obejmuje również zainteresowaniem osoby i rodziny znajdujące się w szczególnie trudnej (nie tylko z powodów finansowych) sytuacji na rynku mieszkaniowym.

Na wstępie warto podkreślić, że niniejszy podrozdział koncentruje się na odpowiednim ujęciu statystycznym działań określonych w Narodowym Programie Mieszkaniowym, stąd koncentracja na działaniach realizowanych ze środków ministra właściwego ds. mieszkalnictwa. Nie wyczerpuje to jednak szerszego katalogu zadań wykonywanych przez władze publiczne nie tylko w aspekcie polityki mieszkaniowej, lecz również polityki społecznej. Można nawet w uproszczeniu wskazać, że zadaniem polityki mieszkaniowej jest zapewnienie docelowych mieszkań dla tej grupy osób, natomiast w zakresie szeroko rozumianej polityki społecznej, a konkretnie pomocy społecznej, najważniejsze jest zapewnienie tymczasowego schronienia.

Jedną z podstawowych form pomocy osobom potrzebującym wsparcia w codziennym funkcjonowaniu są mieszkania chronione. Z dostępnych danych Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej wynika, że na koniec 2020 r. w Polsce było ok. 4,1 tys. miejsc w mieszkaniach chronionych – o 279 więcej niż w 2019 r. Pomimo wzrostu liczba takich miejsc jest od wielu lat niewystarczająca. Mimo że istnieje możliwość uzyskania dotacji na tego typu inwestycje w ramach programu wsparcia budownictwa komunalnego finansowanego ze środków budżetu państwa⁸, wciąż cieszą się one relatywnie niewielką popularnością wśród jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 11. Liczba mieszkań chronionych oraz liczba osób z nich korzystających, według podmiotu prowadzącego (stan na koniec 2020 r.).

	JST	Inne*	RAZEM
Liczba instytucji	1 244	104	1 348
Zmiana w stosunku do 2019 r.	24,6%	-3,7%	21,9%
Liczba miejsc	3 692	406	4 098
Zmiana w stosunku do 2019 r.	9,4%	-8,6%	7,3%
Liczba korzystających	3 203	461	3 664

⁸ Instrument realizowany w ramach Działania E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Zmiana w stosunku do 2019 r.	3,0%	0,7%	2,7%
------------------------------	------	------	------

* Placówki prowadzone przez inne podmioty na zlecenie gminy lub powiatu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS.

Wzrost liczby mieszkań chronionych względem 2019 r. odnotowano zarówno w zasobach gminnych, jak i powiatowych, oferujących jednocześnie najwięcej miejsc w tego typu mieszkaniach.

Grupą wymagającą szczególnego wsparcia mieszkaniowego są osoby bezdomne. Z punktu widzenia polityki mieszkaniowej (jako uzupełnienie polityki społecznej) niezbędne jest zapewnienie osobom bezdomnym schronienia, w szczególności w miesiącach zimowych, oraz ich reintegracja z resztą społeczeństwa. Należy także wskazać aktualne kierunki zmian w zakresie deinstytucjonalizacji pomocy⁹, również osobom bezdomnym, zakładające ograniczanie wsparcia świadczonego w placówkach na rzecz zwiększania udziału wsparcia mieszkaniowego w przeciwdziałaniu bezdomności. Zgodnie z obecnymi kierunkami zmian w zakresie wsparcia osób w kryzysie bezdomności, zakłada się rozwój wsparcia mieszkaniowego oraz usług środowiskowych dla tej grupy osób, ograniczając tym samym udział pomocy świadczonej przez placówki całodobowe.

Obecnie pomoc osobom bezdomnym świadczą w szczególności noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz ogrzewalnie. Na koniec 2020 r. funkcjonowało 384 placówek dysponujących ponad 13,3 tys. miejsc noclegowych, z których skorzystało blisko 31,1 tys. osób.

Tabela 12. Liczba noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni oraz liczba osób z nich korzystających, według podmiotu prowadzącego (stan na koniec 2020 r.).

	JST	Inne*	RAZEM
Liczba instytucji	121	263	384
Zmiana w stosunku do 2019 r.	-2,4%	-9,9%	-7,7%
Liczba miejsc	3 462	9 874	13 336
Zmiana w stosunku do 2019 r.	-2,0%	-10,5%	-8,4%
Liczba korzystających	12 420	18 666	31 086
Zmiana w stosunku do 2019 r.	21,1%	-16,5%	-4,7%

* Placówki prowadzone przez inne podmioty na zlecenie gminy lub powiatu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS.

W 2020 r. nastąpił spadek o 8,4% liczby miejsc w placówkach zapewniających pomoc osobom bezdomnym w stosunku do roku poprzedniego. W ramach Działania E Narodowego Programu Mieszkaniowego istnieje możliwość ubiegania się o bezzwrotne dofinansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi zasobu noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni. Sygnalizowana tendencja powinna zatem w najbliższych latach ulec osłabieniu.

⁹ Kierunki te zostaną usystematyzowane w procedowanej aktualnie *Strategii Rozwoju Usług Społecznych – polityka publiczna 2021–2035*.

3. Stan wdrażania poszczególnych działań Narodowego Programu Mieszkaniowego

Narodowy Program Mieszkaniowy zakłada podjęcie działań w dziewięciu obszarach priorytetowych. Do każdego z nich przypisano instrumenty, których realizacja może przyczynić się do osiągnięcia założonych celów. Stopień wdrożenia poszczególnych działań różni się w zależności od obszaru interwencji oraz skali wpływu zmian organizacyjnych dokonanych w poprzednich latach. Szczegółowy zakres podjętych w 2021 r. inicjatyw został przedstawiony poniżej.

A. Wprowadzenie kompleksowych zmian prawnych usprawniających proces inwestycyjno-budowlany

Celem prac była reforma procesu inwestycyjno-budowlanego w tym reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Prace służące dalszemu usprawnieniu procesu inwestycyjno-budowlanego oraz reformie systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego były kontynuowane w 2021 r.

Jednocześnie przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego kontynuowane były działania związane z cyfryzacją procesu inwestycyjno-budowlanego, podjęte w 2020 r. Celem tych działań było:

- umożliwienie składania drogą elektroniczną wniosków, zgłoszeń i zawiadomień uregulowanych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane¹⁰,
- umożliwienie zakładania i prowadzenia dzienników budowy i ksiąg obiektów budowlanych w postaci elektronicznej,
- stworzenie nowego systemu obsługującego centralny rejestr osób posiadających uprawnienia budowlane (e-CRUB), umożliwiającego udostępnianie zainteresowanym danych o osobach posiadających uprawnienia budowlane, wpisanych do powyższego rejestru.

Działania legislacyjne

W zakresie prac służących usprawnieniu procesu inwestycyjno-budowlanego:

- ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹¹, wprowadzająca instrument Dom bez formalności,
- projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu likwidowania barier administracyjnych i prawnych mających wpływ na funkcjonowanie obywateli i przedsiębiorców, zawierający propozycje zmian w przepisach prawa budowlanego.

W zakresie cyfryzacji procesu inwestycyjno-budowlanego:

- nowelizacja ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane dokonana ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa¹²,
- rozporządzenia w sprawie cyfrowych i papierowych wzorów formularzy wniosków, zgłoszeń i zawiadomień:
 - rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 2 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o wydanie decyzji o niezbędności wejścia do sąsiedniego budynku, lokalu lub na teren sąsiedniej nieruchomości¹³,

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.

¹¹ Dz. U. poz. 1986.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 11.

¹³ Dz. U. poz. 296.

- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych¹⁴,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części¹⁵,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych¹⁶,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o wydanie decyzji o wyłączeniu stosowania przepisów art. 45a ust. 1 ustawy – Prawo budowlane¹⁷,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o wydanie pozwolenia na budowę tymczasowego obiektu budowlanego¹⁸,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zgłoszenia rozbiórki¹⁹,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzorów formularzy wniosków o przeniesienie decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych oraz praw i obowiązków wynikających ze zgłoszenia, wobec którego organ nie wniósł sprzeciwu²⁰,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o wszczęcie uproszczonego postępowania legalizacyjnego²¹,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 19 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o wydanie odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego²²,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o pozwolenie na rozbiórkę²³,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o pozwolenie na budowę²⁴,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 1 marca 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o zmianę pozwolenia na budowę²⁵,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 2 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz wniosku o pozwolenie na użytkowanie²⁶,

¹⁴ Dz. U. poz. 297.

¹⁵ Dz. U. poz. 298.

¹⁶ Dz. U. poz. 304.

¹⁷ Dz. U. poz. 308.

¹⁸ Dz. U. poz. 356.

¹⁹ Dz. U. poz. 314.

²⁰ Dz. U. poz. 322.

²¹ Dz. U. poz. 338.

²² Dz. U. poz. 335.

²³ Dz. U. poz. 346.

²⁴ Dz. U. poz. 410.

²⁵ Dz. U. poz. 440.

²⁶ Dz. U. poz. 913.

- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane²⁷,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 czerwca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego²⁸,
- projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane.

W zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego:

- reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego – projekt I i II nowelizacji ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁹,
- częściowa elektronizacja m.in. procedury uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy:
 - rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego³⁰,
 - rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy³¹,
- usprawnienie, w tym częściowa elektronizacja procedury wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu:
 - ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
 - rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego³²,
 - rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego albo warunków zabudowy³³.

1. Prace służące usprawnieniu procesu inwestycyjno-budowlanego

• Dom bez formalności

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym została ogłoszona w Dzienniku Ustaw 2 listopada 2021 r. i weszła w życie w dniu 3 stycznia 2022 r.

Istota rozwiązań

Ustawa wprowadza ułatwienia umożliwiające szybszą budowę nie więcej niż dwukondygnacyjnych budynków mieszkalnych jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m², których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane, a budowa jest prowadzona w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych inwestora.

²⁷ Dz. U. poz. 1170.

²⁸ Dz. U. poz. 1169.

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 503.

³⁰ Dz. U. poz. 2404.

³¹ Dz. U. poz. 2405.

³² Dz. U. poz. 2399.

³³ Dz. U. poz. 2462.

Budowa powinna być prowadzona w zgodzie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku – na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, która wydawana będzie w ciągu 21 dni³⁴. Realizacja inwestycji jest jednak możliwa bez pozwolenia na budowę, obowiązku ustanowienia kierownika budowy i prowadzenia dziennika budowy, na podstawie uproszczonego zgłoszenia.

Ułatwienia w procedurze zgłoszenia dotyczące takich budynków polegają na wyłączeniu możliwości zgłoszenia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej sprzeciwu do dokonanego przez inwestora zgłoszenia budowy³⁵. Tym samym do budowy będzie można przystąpić niezwłocznie po doręczeniu organowi administracji architektoniczno-budowlanej zgłoszenia oraz zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych. Jednocześnie ustawa nakłada jednak w takim przypadku na inwestora obowiązek dołączania do zgłoszenia budowy domu do 70 m² oświadczeń o tym, że:

- planowana budowa jest prowadzona w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych – składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej,
- przyjmuje on odpowiedzialność za kierowanie budową w przypadku nieustanowienia kierownika budowy,
- dokumentacja dołączona do zgłoszenia jest kompletna.

Równoległe z działaniami legislacyjnymi, zorganizowany został konkurs architektoniczny na projekty budynków objętych instrumentem, które zostaną udostępnione zainteresowanym do ewentualnego wykorzystania przy budowie.

Efekty rzeczowe

Brak³⁶.

- **Pozostałe prace służące usprawnieniu procesu inwestycyjno-budowlanego**

Zaawansowanie prac legislacyjnych

11 sierpnia 2021 r. projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu likwidowania barier administracyjnych i prawnych mających wpływ na funkcjonowanie obywateli i przedsiębiorców został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów. Planuje się podjęcie prac nad projektem na przełomie I i II kwartału 2022 r.

Istota rozwiązań

Projekt ustawy jest efektem pierwszego etapu prac Międzyresortowego Zespołu do spraw likwidowania barier administracyjnych i prawnych mających wpływ na funkcjonowanie obywateli i przedsiębiorców, powołanego zarządzeniem nr 225 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 listopada 2020 r. Zmiany w przepisach prawa budowlanego mają na celu dalsze usprawnienie procesu inwestycyjno-budowlanego, w tym zmniejszenie obciążeń regulacyjnych niekorzystnych z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

2. Cyfryzacja procesu inwestycyjno-budowlanego

Zaawansowanie prac legislacyjnych

³⁴ Dodatkowo wprowadzono terminy na wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla pozostałych inwestycji do 90 dni.

³⁵ Ustawa nie wprowadza zakazu ustanowienia kierownika budowy i prowadzenia dziennika budowy ani obowiązku stosowania trybu uproszczonego, ale alternatywne możliwości działania inwestora w celu budowy domu.

³⁶ Ustawa weszła w życie w dniu 3 stycznia 2022 r.

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wprowadzająca m.in. rozwiązania służące cyfryzacji procesu inwestycyjno-budowlanego, została ogłoszona 4 stycznia 2021 r. Zmiany w tym zakresie stopniowo wchodziły w życie w 2021 r.:

- 4 lutego 2021 r. – w zakresie wniosków, zgłoszeń i zawiadomień, do których nie dołącza się dokumentacji projektowej,
- 1 lipca 2021 r. – w zakresie wniosków, zgłoszeń i zawiadomień, do których konieczne jest dołączenie dokumentacji projektowej.

W pozostałym zakresie prace w przedmiotowym obszarze przedstawiały się w 2021 r. następująco:

- opracowanie rozporządzeń w sprawie cyfrowych wzorów formularzy wniosków, zgłoszeń i zawiadomień – publikacja w Dzienniku Ustaw w I i II kwartale 2021 r.,
- opracowanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw:
 - rozpoczęcie procesu uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych – marzec 2021 r.,
 - rozpatrzenie projektu przez Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji – sierpień – wrzesień 2021 r.,
 - rozpatrzenie projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów – listopad – grudzień 2021 r.,
 - rozpatrzenie projektu przez komisję prawniczą – grudzień 2021 r.

Istota rozwiązań

Zmiany w tym obszarze obejmują następujące rozwiązania:

- określenie przepisami rozporządzeń cyfrowych wzorów formularzy wniosków, zgłoszeń i zawiadomień,
- umożliwienie sporządzania dokumentacji projektowej, tj. projektu budowlanego w postaci elektronicznej,
- uregulowanie i stworzenie systemu teleinformatycznego *Elektroniczny Dziennik Budowy*, w którym zakłada się i prowadzi dziennik budowy w postaci elektronicznej,
- uregulowanie i stworzenie systemu teleinformatycznego *Elektroniczna Książka Obiektu Budowlanego*, w którym zakłada się i prowadzi książki obiektu budowlanego w postaci elektronicznej,
- uregulowanie i stworzenie systemu e-CRUB, który obsługuje i udostępnia centralny rejestr osób posiadających uprawnienia budowlane (wpisanie do CRUB ma również skutkować brakiem konieczności załączania do dokumentacji projektowej uprawnień budowlanych i zaświadczeń o wpisie do samorządu zawodowego).

Harmonogram prac legislacyjnych

Ustawa o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw – wejście w życie: II-III kwartał 2022 r. (z wyjątkami dotyczącymi okresów przejściowych).

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

3. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Potrzeba wypracowania projektów rozwiązań przy udziale wszystkich zainteresowanych środowisk oraz zmiany organizacyjne resortów wpłynęły na zmianę harmonogramu prac w obszarze reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego.

W 2021 r. prace objęły następujące działania:

- luty 2021 r. – spotkanie konsultacyjne online nt. reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego w kontekście udostępnionego materiału analitycznego *Reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego: Plan ogólny – prekonsultacje* oraz pytań dotyczących rozwiązań systemowych,
- marzec 2021 r. – I posiedzenie Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej – podsumowanie wyników spotkania konsultacyjnego reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego,
- lipiec 2021 r. – warsztaty z Towarzystwem Urbanistów Polskich, obejmujące dyskusję nt. projektowanych rozwiązań, posiedzenie Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, obejmujące prezentację założeń zmian systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego,
- październik 2021 r. – zmiana formy przeprowadzenia reformy – wykorzystanie projektu ustawy Prawo o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do stworzenia projektów nowelizacji obowiązującej ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zakończone prace nad projektem I nowelizacji, zaawansowane prace nad projektem II nowelizacji),
- grudzień 2021 r. – przesłanie projektu I nowelizacji do prekonsultacji.

Niezależnie od powyższego w 2021 r. podjęto dalsze działania legislacyjne umożliwiające częściową elektroniczną procedurę uchwalania m.in. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wynikające ze zmian wprowadzonych ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19³⁷. Ich efektem są zmiany wprowadzone rozporządzeniami: rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Ponadto podjęto działania legislacyjne umożliwiające usprawnienie procedury wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ich efektem są zmiany wprowadzone ustawą z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzeniami: rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego albo warunków zabudowy.

Istota rozwiązań

Reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego ma na celu zapewnienie zrównoważonego rozwoju kraju przy zachowaniu ładu przestrzennego i uwzględnieniu interesu publicznego, a także uproszczenie procesu inwestycyjnego i zwiększenie skuteczności planowania przestrzennego. Kompleksowa reforma ma zapobiegać chaotycznej suburbanizacji i dewastacji

³⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 71.

przestrzeni, przywracać racjonalność procesów gospodarowania przestrzenią, jednocześnie ustanawiając silne podstawy dla sprawnej realizacji procesów inwestycyjno-budowlanych i zapewniając inwestorom stabilność warunków inwestowania. Proponowane regulacje mają na celu poprawę funkcjonowania planowania przestrzennego, by w efekcie możliwa była racjonalizacja wydatków publicznych na rozwój i późniejszą eksploatację infrastruktury.

Zmiany umożliwiające częściową elektroniczną procedurę uchwalania dokumentów planistycznych objęły natomiast np. możliwość wnoszenia wniosków lub uwag m.in. do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz projektów tych dokumentów w formie elektronicznej. Uregulowano tym samym sposób prowadzenia dyskusji publicznej za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Dzięki tym rozwiązaniom sporządzanie dokumentów planistycznych w okresie obostrzeń spowodowanych pandemią COVID-19 mogło przebiegać bez większych zakłóceń.

Działania legislacyjne umożliwiające usprawnienie procedury wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wynikały z konieczności zapewnienia prostych rozwiązań prawnych umożliwiających realizację rozwiązania Dom bez formalności, tj. budowę domów jednorodzinnych w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych. Ramy zmian w tym zakresie zostały omówione w ramach opisu tego instrumentu. Nowelizacja wprowadziła również m.in. elektroniczną określoną procedurę dotyczącą dokumentów planistycznych. W związku z powyższym uchwalono dwa rozporządzenia: rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego albo warunków zabudowy.

Harmonogram prac legislacyjnych

Uzgodnienia międzyresortowe projektu ustawy dotyczącej planowania i zagospodarowania przestrzennego – I kw. 2022 r.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

4. Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących³⁸

Istota rozwiązań

Regulacja umożliwia m.in.:

- alternatywną ścieżkę realizacji inwestycji mieszkaniowych obejmujących budynki wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub zespoły domów jednorodzinnych (tj. grupy co najmniej 10 domów jednorodzinnych) poprzez możliwość lokalizowania inwestycji na podstawie uchwały rady gminy o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wydawanej w ramach uproszczonego i przyspieszonego trybu,
- redukcję barier administracyjnoprawnych ograniczających rozwój budownictwa mieszkaniowego poprzez usprawnienie procedur realizacji inwestycji mieszkaniowych, przy jednoczesnym zapewnieniu zgodności realizowanych inwestycji z lokalnymi standardami urbanistycznymi.

Efekty rzeczowe

Ministerstwo Rozwoju i Technologii we współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym przeprowadza coroczne badania z zakresu lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego, w skład

³⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1538.

których wchodzi informacje dotyczące ustawy. Udostępnienie wyników informacji statystycznych za rok 2021 przewidziane jest w połowie 2022 r. Mając to na uwadze, poniżej zaprezentowano dane dotyczące efektów rzeczowych ustawy za 2020 r.

Według danych GUS uchwałę w sprawie ustalenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy, w 2020 r. podjęło 71 gmin (w tym 23 gminy miejskie, 14 gmin miejsko-wiejskich, 13 gmin wiejskich oraz 21 miast na prawach powiatu).

Uchwałę w sprawie ustalenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji towarzyszących, o której mowa w art. 19 ust. 1 w zw. z art. 20 ustawy, w 2020 r. podjęło 25 gmin (w tym 6 gmin miejskich, 4 gminy miejsko-wiejskie, 7 gmin wiejskich oraz 8 miast na prawach powiatu).

Uchwałę w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych w 2020 r. podjęło 179 gmin (w tym 13 gmin miejskich, 10 gmin miejsko-wiejskich, 141 gmin wiejskich oraz 15 miast na prawach powiatu).

Uchwałę w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji towarzyszących w 2020 r. podjęło 41 gmin (w tym 3 gminy miejsko-wiejskie i 38 gmin wiejskich).

B. Zmiana regulacji określających zasady funkcjonowania rynku najmu: racjonalizacja zasad gospodarowania zasobem mieszkań komunalnych

Działania w tym zakresie mają na celu bardziej efektywne zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób niezamożnych oraz osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, mających utrudniony dostęp do mieszkań gminnych.

Instrument 1. Reforma funkcjonowania publicznego rynku najmu.

Głównym celem wprowadzonych zmian systemowych jest reforma funkcjonowania publicznego rynku najmu i wykorzystywania mieszkań w zasobie komunalnym poprzez ograniczenie istniejących barier i stworzenie bardziej elastycznych instrumentów regulacyjnych, które umożliwią gminom racjonalne gospodarowanie posiadanym zasobem mieszkaniowym, bardziej efektywne zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób najbardziej potrzebujących i skrócenie kolejek osób oczekujących na przydział mieszkania.

Działania legislacyjne

Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw³⁹, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁴⁰.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Znowelizowane przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego obowiązują od dnia 21 kwietnia 2019 r.

Istota rozwiązań

W ramach systemu funkcjonowania publicznego rynku najmu wprowadzono następujące rozwiązania:

- 1) obowiązek weryfikacji dochodów nie częściej niż co 2,5 roku w odniesieniu do umów najmu zawartych na czas nieoznaczony oraz możliwość podwyższenia czynszu, gdy nastąpi poprawa sytuacji materialnej najemcy (obowiązki te dotyczą nowo zawieranych, tj. zawartych

³⁹ Dz. U. poz. 756, z późn. zm.

⁴⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 172.

od dnia 21 kwietnia 2019 r., umów najmu lub podnajmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy, z wyłączeniem umów najmu socjalnego lokalu);

- 2) umożliwienie rozwiązania umowy najmu nie tylko w sytuacji, gdy najemca posiada tytuł prawny do innego lokalu w tej samej miejscowości, ale również w przypadku, gdy posiada tytuł prawny do innego lokalu w miejscowości pobliskiej;
- 3) wprowadzenie możliwości rozwiązania umowy najmu z jednoczesnym zaoferowaniem lokalu zamiennego w sytuacji, gdy lokal zajmowany ma nieproporcjonalnie dużą powierzchnię w stosunku do liczby zamieszkujących (zmiana ta dotyczy wyłącznie nowych umów, tj. umów zawartych od dnia 21 kwietnia 2019 r.);
- 4) wprowadzenie dla osób ubiegających się o najem lokalu komunalnego obowiązku składania deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego, oświadczenia o stanie majątkowym oraz, na żądanie gminy, oświadczenia o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości pod rygorem odpowiedzialności karnej (obowiązek ten dotyczy wyłącznie nowych umów, tj. umów zawartych od dnia 21 kwietnia 2019 r.);
- 5) wprowadzenie do ustawy przepisu obligującego gminę do uregulowania w uchwale w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb dla danego rodzaju niepełnosprawności (nowe zasady przyznawania lokali dla osób niepełnosprawnych będą obowiązywać od dnia wejścia w życie nowych uchwał rad gmin – nie później niż od dnia 21 kwietnia 2021 r.);
- 6) wprowadzenie instytucji najmu socjalnego lokali w miejsce wydzielonego zasobu lokali socjalnych (umożliwia to gminie wynajęcie lub podnajęcie w ramach najmu socjalnego każdego lokalu z zasobu, co przyczyni się do zmniejszenia skali problemów związanych z niedoborem lokali socjalnych);
- 7) wyeliminowanie możliwości przeprowadzania eksmisji do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe w sytuacji, gdy dłużnikowi przysługuje uprawnienie do tymczasowego pomieszczenia (wprowadzono równoległe możliwość udzielenia gminom finansowego wsparcia na adaptację już istniejących budynków w celu tworzenia w nich pomieszczeń tymczasowych).

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

Instrument 2. Poprawa dostępności mieszkań na wynajem dla osób o niższych dochodach lub trudnej sytuacji życiowej w oparciu o współpracę gmin ze społecznymi agencjami najmu.

Działania w tym zakresie mają na celu uregulowanie powstawania i działalności społecznych agencji najmu (SAN) jako pośredników między właścicielami mieszkań, od których podmioty te dzierżawią lokale, a osobami, które potrzebują wsparcia w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych.

Działania legislacyjne

Ustawa z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw⁴¹.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

⁴¹ Dz. U. poz. 1243.

Przepisy ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw weszły w życie z dniem 23 lipca 2021 r.

Istota rozwiązań

Głównym celem wprowadzonych przepisów jest włączenie do porządku prawnego społecznych agencji najmu, co pozwala na powiększenie katalogu instrumentów polityki mieszkaniowej dostępnych gminom. Dzięki wykorzystaniu lokali spoza mieszkaniowego zasobu gminy możliwe jest zwiększenie oferty mieszkaniowej dla osób o średnich i niższych dochodach. Na osiągnięcie wskazanego celu powinny przełożyć się przede wszystkim następujące rozwiązania:

- 1) wprowadzenie legalnej definicji SAN, określenie formy działania podmiotów, które mogą być SAN, a także zasad zawierania i wypowiedzania umów między podmiotami zaangażowanymi w system działania SAN: gminą, SAN, dzierżawcą lokalu mieszkalnego i najemcą lokalu mieszkalnego;
- 2) wskazanie zakresu uchwały uchwalanej przez gminę, w której określa się m.in. kryteria uprawniające najemców do zawierania umów z SAN;
- 3) włączenie działalności polegającej na tworzeniu warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej do katalogu zadań mieszczących się w sferze zadań publicznych, jakie mogą być realizowane przez organizacje pożytku publicznego;
- 4) zmiany podatkowe: zwolnienie przychodów pochodzących z dzierżawy lokali na potrzeby SAN z podatku dochodowego oraz zwolnienie działalności polegającej na usłudze dzierżawy lokalu na potrzeby SAN z podatku VAT;
- 5) umożliwienie ubiegania się przez lokatorów SAN o dopłaty do czynszu w ramach programu „Mieszkanie na Start”.

Efekty rzeczowe

Brak⁴².

C. Rozwój spółdzielczości mieszkaniowej w segmencie dostępnych mieszkań – aktywizacja nowego budownictwa lokatorskiego

Instrument 1. Poprawa dostępności mieszkań przez usprawnienie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych i zwiększenie możliwości realizacji przez spółdzielnie nowych inwestycji zwiększających podaż mieszkań użytkowanych na zasadach spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego.

Zmiany mają na celu usprawnienie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych i zwiększenie możliwości realizacji przez nie nowych inwestycji.

Działania legislacyjne

Ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Opracowany został projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali, który przewiduje wprowadzenie przepisów eliminujących bariery w budowaniu nowych mieszkań w segmencie spółdzielczych praw lokatorskich. Zakłada się że przy podejmowaniu nowych inwestycji spółdzielnie będą mogły określić termin, po

⁴² Instrument jest we wczesnej fazie wdrażania. Ustawa weszła bowiem w życie 23 lipca 2021 r.

upływie którego możliwe będzie przeniesienie własności lokalu. W grudniu 2021 r. projekt został przekazany, po analizie uwag i opinii przedłożonych w ramach konsultacji, opiniowania i uzgodnień, do ponownych uzgodnień i opiniowania podmiotom, które zgłosiły uwagi na pierwszym etapie konsultacji projektu, tj. na przełomie maja i czerwca 2021 r.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

Instrument 2. Poprawa dostępności mieszkań przez wprowadzenie zmian w przepisach określających zasady funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych, skutkujących zwiększeniem udziału tej formy organizacyjno-prawnej w realizacji budownictwa mieszkaniowego.

Działania w tym zakresie obejmują w szczególności kompleksową weryfikację obowiązujących rozwiązań prawnych dotyczących spółdzielni mieszkaniowych z punktu widzenia zwiększenia aktywności spółdzielni w realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz szerszego wykorzystania tej formy organizacyjno-prawnej w obszarze budownictwa mieszkaniowego, a także w celu umożliwienia działań w obszarze budownictwa mieszkaniowego w nowych formułach (np. kooperatywy mieszkaniowej), w tym w zakresie realizacji własnych potrzeb mieszkaniowych członków grupy zaangażowanej w działania we wspomnianym obszarze.

Działania legislacyjne

- 1) ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali;
- 2) ustawa o kooperatywach mieszkaniowych oraz o zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych.

1. Ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali

Zaawansowanie prac legislacyjnych

W dniu 20 lipca 2017 r. uchwalono ustawę o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze^{43,44}. Pod koniec grudnia 2019 r. podjęto prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali (wcześniej zwanym projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój budownictwa spółdzielczego), który ma na celu w szczególności wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych powstałych po wejściu w życie nowelizacji z dnia 20 lipca 2017 r. W grudniu 2021 r. projekt został przekazany, po analizie uwag i opinii przedłożonych w ramach konsultacji, opiniowania i uzgodnień, do ponownych uzgodnień i opiniowania podmiotom, które zgłosiły uwagi na pierwszym etapie konsultacji projektu, tj. na przełomie maja i czerwca 2021 r.

Istota rozwiązań

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali ma w szczególności na celu wzmocnienie sytuacji prawnej członków spółdzielni mieszkaniowych, jak również usprawnienie funkcjonowania spółdzielni, m.in. poprzez wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych powstałych po dniu wejścia w życie nowelizacji z dnia 20 lipca 2017 r. Projekt zawiera także przepisy mające na celu aktywizację budownictwa spółdzielczego, a w konsekwencji ustanawianie spółdzielczych lokatorskich praw do lokali.

⁴³ Dz. U. poz. 1596, z późn. zm.

⁴⁴ Ustawa weszła w życie 9 września 2017 r.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

2. Ustawa o kooperatywach mieszkaniowych oraz o zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Koncepcja wsparcia rozwoju kooperatyw mieszkaniowych wyłoniła się w ramach prac Forum Dialogu Mieszkaniowego (czerwiec 2018 r.). Potrzeba podjęcia działań legislacyjnych w przedmiocie wzmocnienia pozycji prawnej osób realizujących inwestycje mieszkaniowe w formule kooperatywy mieszkaniowej w kontaktach z podmiotami wywierającymi szeroko rozumiany wpływ na proces inwestycyjno-budowlany była również sygnalizowana przez uczestników zorganizowanej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów konferencji poświęconej tematowi kooperatyw (18 października 2018 r.).

Zainicjowane w 2019 r. prace legislacyjne nad projektem ustawy były kontynuowane w kolejnych latach. Z uwagi na zastrzeżenia zgłaszane w przedmiocie koncepcji formuły kooperatywy mieszkaniowej oraz zaangażowania gmin w inicjatywy służące wspieraniu oddolnego budownictwa mieszkaniowego na prace te złożyły się trzy etapy konsultacji publicznych i opiniowania oraz pięć etapów uzgodnień międzyresortowych. W okresie będącym przedmiotem niniejszego sprawozdania prace te objęły:

- kontynuowanie opracowywania nowej wersji projektu ustawy,
- przeprowadzenie ponownych uzgodnień wewnętrznych,
- przeprowadzenie ponownych uzgodnień międzyresortowych, opiniowania i konsultacji publicznych,
- opracowanie nowej wersji projektu ustawy,
- przeprowadzenie kolejnych uzgodnień międzyresortowych oraz procedury potwierdzenia wyników ustaleń poczynionych w ramach opiniowania,
- opracowanie kolejnej wersji projektu ustawy.

Istota rozwiązań

Podjęcie prac legislacyjnych stanowi odpowiedź na sygnalizowaną przez interesariuszy społecznych potrzebę wprowadzenia rozwiązań prawnych ułatwiających podejmowanie się przez osoby fizyczne realizacji inwestycji mieszkaniowych w formule kooperatywy mieszkaniowej. Brak pojęcia kooperatywy mieszkaniowej w porządku prawnym stanowi jedną z przyczyn słabszej pozycji osób działających w tym modelu w relacjach z podmiotami wpływającymi na proces inwestycyjno-budowlany, np. samorządami gminnymi i instytucjami finansowymi.

Celem projektowanej ustawy jest w związku z tym wprowadzenie rozwiązań prawnych ułatwiających realizację inwestycji mieszkaniowych przez kooperatywy mieszkaniowe, czyli grupy osób fizycznych współdziałających ze sobą na podstawie umowy w celu samodzielnego zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych, oraz szersze zaangażowanie gmin w podejmowanie inicjatyw mających na celu wspieranie oddolnego budownictwa mieszkaniowego. Podstawowe rozwiązania zawarte w projekcie obejmują:

- wprowadzenie do obrotu prawnego formuły kooperatywy mieszkaniowej,
- szczególne zasady zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw mieszkaniowych, w tym:
 - możliwość rozłożenia ceny nieruchomości na raty,

- możliwość uzyskania bonifikaty od ceny nieruchomości,
 - alternatywne formy rozliczenia, tj. przekazanie lub wynajęcie gminie części utworzonych lokali mieszkalnych,
- możliwość ubiegania się przez gminy udzielające bonifikaty od ceny nieruchomości zbywanej w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw mieszkaniowych o finansowe wsparcie w ramach rozwiązania Grant na Infrastrukturę⁴⁵.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

Pakiet „Mieszkanie+” – wprowadzenie

Zgodnie z Narodowym Programem Mieszkaniowym na pakiet „Mieszkanie+” składały się następujące działania priorytetowe:

- 1) działanie D: zwiększenie podaży mieszkań o umiarkowanych cenach i czynszach przez bezpośrednią aktywność inwestycyjną, realizowaną w szczególności przy wykorzystaniu nieruchomości Skarbu Państwa, w ramach systemu wynajmu mieszkań, w tym z opcją docelowego przeniesienia prawa własności;
- 2) działanie E: uruchomienie zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, uwzględniającego dostępne instrumenty wsparcia i efekty zmian planowanych w otoczeniu regulacyjnym;
- 3) działanie F: wsparcie systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe.

Modyfikacje założeń pakietu „Mieszkanie+” zostały omówione we wprowadzeniu do niniejszego sprawozdania, ze szczególnym podkreśleniem rezygnacji ze wsparcia systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe na rzecz dopłat do czynszu wypłacanych w ramach programu Mieszkanie na Start. Poniżej zaprezentowano efekty instrumentów składających się na przedmiotowy pakiet w części obejmującej realizację działań inwestycyjnych, obejmujące okres od przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego do 31 grudnia 2021 r.

Tabela 13. Efekty rzeczowe pakietu „Mieszkanie+” w latach 2016-2021 (stan na 31.12.2021 r.).

Działania w ramach pakietu „Mieszkanie+”		Liczba mieszkań		Liczba miejsc w noclegowniach, schroniskach dla osób bezdomnych, ogrzewalniach i pomieszczeniach tymczasowych	
		Wybudowane	W budowie	Wybudowane	W budowie
Działanie D	Instrument 2	2 678	2 361	nd.	nd.
Działanie E	Instrument 2	7 701	6 499	297	276
	Instrument 3 i 4*	5 259	12 921	nd.	nd.
Ogółem		15 638	21 781	297	276

* Łączna prezentacja danych w zakresie instrumentu 3 i 4 wynika z faktu istnienia lokali mieszkalnych, które są finansowane przy udziale obydwu instrumentów, oraz podobnego charakteru powstającego zasobu na wynajem o ograniczonym czynszu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PFR Nieruchomości S.A. i Banku Gospodarstwa Krajowego.

⁴⁵ Rozwiązanie to jest realizowane jako część Działania H Narodowego Programu Mieszkaniowego (instrument 3, pkt 5).

D. Pakiet „Mieszkanie+”: Zwiększenie podaży mieszkań o umiarkowanych cenach i czynszach przez bezpośrednią aktywność inwestycyjną, realizowaną w szczególności przy wykorzystaniu nieruchomości Skarbu Państwa, w ramach systemu wynajmu mieszkań, w tym z opcją docelowego przeniesienia prawa własności

Instrument 1. Zwiększenie podaży dostępnych gruntów pod budownictwo mieszkaniowe, w szczególności wykorzystanie w ramach realizacji celów Programu nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa.

W ramach tego instrumentu w 2017 r. powołano państwową osobę prawną, Krajowy Zasób Nieruchomości (KZN), której powierzone zostały zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami gruntowymi przekazanymi do Zasobu w celu wspierania budownictwa mieszkaniowego. W 2020 r. uzupełniono instrument o rozwiązanie Lokal za Grunt służące ograniczaniu barier w pozyskiwaniu przez inwestorów nieruchomości o potencjale inwestycyjnym poprzez rozszerzenie dostępu do nieruchomości publicznych.

Działania legislacyjne

- 1) ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości⁴⁶;
- 2) ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości⁴⁷, wprowadzająca rozwiązanie Lokal za Grunt.

1. Krajowy Zasób Nieruchomości

Zaawansowanie prac legislacyjnych

- 1) nowelizacja ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości

W ramach projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych (UD231) zaproponowano nowelizację ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości. Projekt ustawy został przyjęty 20 stycznia 2022 r. przez Stały Komitet Rady Ministrów i zarekomendowany Radzie Ministrów.

Istota rozwiązań

Nowelizacja ustawy o KZN ma na celu:

- uregulowanie zasad wykonywania przez Krajowy Zasób Nieruchomości praw z udziałów Skarbu Państwa w społecznych inicjatywach mieszkaniowych (SIM) powołanych z gminami, w tym m.in. ograniczenie liczby członków rad nadzorczych SIM wskazywanych przez KZN i doprecyzowanie przepisów regulujących wynagrodzenia tych osób,
- zobowiązanie Prezesa KZN do przedstawiania ministrowi właściwemu ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa corocznego sprawozdania z działalności SIM z udziałem KZN,
- umożliwienie KZN przekazywania gminie nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Nieruchomości KZN w celu zbycia jej na zasadach ustawy z dnia 16 grudnia 2020 r. *o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*,

⁴⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1961.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 223.

- umożliwienie ustanawiania zabezpieczeń hipotecznych na nieruchomościach wchodzących w skład Zasobu Nieruchomości KZN na potrzeby inwestycji realizowanych przez podmioty z udziałem KZN – spółki celowe i społeczne inicjatywy mieszkaniowe – do łącznej kwoty 350 mln zł,
- doprecyzowanie i dostosowanie przepisów ustawy o KZN w zakresie regulującym sprawozdawczość finansową jednostki do terminów określonych w ustawie o rachunkowości,
- modyfikację trybu przekazywania do zatwierdzenia kwartalnych sprawozdań finansowych oraz wynikające z tej zmiany dostosowanie zadań poszczególnych organów KZN,
- doprecyzowanie przeznaczenia dotacji celowej,
- wprowadzenie obowiązku uzgodnienia uchwały, o której mowa w art. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2020 r. *o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości* (Dz. U. z 2021 r. poz. 223), określającej zasady zbywania nieruchomości z ministrem właściwym do spraw budownictwa planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, a ponadto określenie, że podlegająca zapłacie pieniężnej różnica między uzyskaną w wyniku przetargu ceną tej nieruchomości a ceną lokali lub budynków, które inwestor zobowiązał się w umowie przekazać na własność tej jednostce samorządu terytorialnego, stanowi przychód KZN,
- umożliwienie gminom lub innym gminnym osobom prawnym zarządzanie nieruchomościami zrealizowanymi przez spółki celowe lub społeczne inicjatywy mieszkaniowe – ze zmianą tą związana jest również zmiana polegająca na uchyleniu art. 9 ust. 2a w *ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.),
- doprecyzowanie prawa pierwokupu przysługującego KZN w związku ze zbyciem lokali w zakresie obejmującym udział w nieruchomości wspólnej i części przynależne do zbywanego lokalu w przypadku zbywania nieruchomości stanowiącej własność lub przedmiot użytkowania wieczystego państwowej osoby prawnej, o której mowa w art. 3 *ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz. U. z 2021 poz. 1933),
- dostosowanie przepisów ustawy o KZN regulujących tryb i dokumenty dołączane do wniosku o zgodę ministra właściwego ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa na wnoszenie aportów w postaci nieruchomości do spółek celowych, społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub towarzystw budownictwa społecznego oraz na przekazanie nieruchomości gminie w celu zbycia jej na zasadach *ustawy z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości*.

Efekty rzeczowe

Zgodnie ze stanem na 31 grudnia 2021 r. w zasobie KZN znajdowało się 145 nieruchomości, które wykazują znaczny potencjał do wykorzystania na potrzeby realizacji inwestycji mieszkaniowych. Łączna powierzchnia tych nieruchomości wynosi 935,9440 ha.

W 2021 r. KZN powołał 22 SIM oraz przystąpił do 2 istniejących towarzystw budownictwa społecznego. Do ww. spółek KZN wniósł jako wkład niepieniężny prawa własności nieruchomości o pow. 66,0226 ha⁴⁸ oraz wkład pieniężny w wysokości 3,9 tys. zł.

Ponadto KZN w 2021 roku zawarł 216 porozumień⁴⁹ z jednostkami samorządu terytorialnego stanowiących wstęp do zawiązywania spółek, zmierzających do rozpoczęcia przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych, w wyniku których powstaną nowe mieszkania. Realizacja inwestycji mieszkaniowych będzie prowadzona w formule SIM/TBS lub spółek celowych.

⁴⁸ W tym prawo własności w udziale 7684/10000 działki nr 28/34 o pow. 0,4272 ha położonej w Szczecinku.

⁴⁹ W sumie do 31 grudnia 2021 r. KZN zawarł 285 porozumień z gminami.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2021 poz. 2224) zmienionej ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021 poz. 11) Minister Rozwoju i Technologii przekazał w 2021 roku Prezesowi Krajowego Zasobu Nieruchomości zadanie w zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków gmin o wsparcie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa oraz obsługi wypłat. Do 31 grudnia 2021 r. do KZN wpłynęło 548 wniosków o wsparcie z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na kwotę prawie 1,6 mld zł. Do końca grudnia 2021 r. wypłacono wsparcie na kwotę ok. 1,3 mld zł w oparciu o 453 wnioski. Ponadto pozytywnie zweryfikowano 26 wniosków na kwotę ponad 78 mln zł, zaś 69 wniosków na kwotę ponad 163 mln zł było w trakcie weryfikacji.

2. Lokal za Grunt

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zainicjowane w 2020 r. prace legislacyjne nad ustawą były kontynuowane w 2021 r., w którym objęły:

- prace w Senacie RP, zakończone przedstawieniem stanowiska bez poprawek 13 stycznia 2021 r.,
- 21 stycznia 2021 r.: podpisanie ustawy przez Prezydenta RP.

Ustawa weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2021 r.

Istota rozwiązań

Ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości stanowi podstawę prawną realizacji proinwestycyjnego rozwiązania Lokal za Grunt. U źródeł nowych rozwiązań tkwi potrzeba szerszego zaangażowania różnych podmiotów funkcjonujących na rynku mieszkaniowym w realizację inwestycji służących celom mieszkaniowym. W związku z tym niezbędne stało się w pierwszej kolejności podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania lub ograniczenia podstawowych barier dla działalności inwestycyjnej, w tym barier w rozpoczynaniu i prowadzeniu procesu inwestycyjno-budowlanego.

Poza wyzwaniem stojącymi przed inwestorami w segmencie mieszkaniowym w związku z pandemią COVID-19, jako jedną z podstawowych barier dla zwiększenia wolumenu inwestycji mieszkaniowych zdiagnozowano ograniczony dostęp do nieruchomości odpowiednich pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną. Na tę barierę wskazywało resortowi odpowiedzialnemu za sprawy budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa również środowisko inwestorów. Jednym z rozwiązań mogących przyczynić się do ograniczenia tej bariery jest szersze zaangażowanie w działania inwestycyjne nieruchomości publicznych. Odpowiedź na tę potrzebę stanowi rozwiązanie Lokal za Grunt, który wprowadza model pozyskiwania przez inwestorów nieruchomości gminnych oraz nieruchomości należących wcześniej do Skarbu Państwa z częściowym rozliczeniem ich ceny lokalami lub budynkami.

Celami programu Lokal za Grunt są:

- ograniczenie barier w prowadzeniu działalności inwestycyjnej i zwiększenie jej skali przez rozszerzenie dostępu do nieruchomości o potencjałe inwestycyjnym, prowadzące do zwiększenia podaży mieszkań, w tym mieszkań dostępnych cenowo,
- wsparcie samorządów gminnych w realizacji ich zadań, w tym polityki mieszkaniowej, przyczyniające się do zwiększenia dostępności mieszkań dla potrzebujących oraz dostępności infrastruktury wpływającej na jakość zamieszkiwania członków lokalnej wspólnoty.

Rozwiązanie Lokal za Grunt opiera się na następujących zasadach:

- możliwość nabywania nieruchomości gminnych oraz nieruchomości przekazanych gminie przez Krajowy Zasób Nieruchomości z przeznaczeniem na cele inwestycyjne z rozliczeniem „lokal za grunt”, tj. częściowym rozliczeniem lokalami/budynkami mieszkalnymi lub

użytkowymi (zaliczenie na poczet części ceny nieruchomości nabywanej przez inwestora ceny lokali/budynków przekazywanych przez niego gminie),

- przekazane gminie przez inwestora lokale/budynki wykorzystywane przez gminę do realizacji jej zadań, np. jako mieszkania na wynajem (np. z opcją dojścia do własności), mieszkania komunalne, obiekty opieki zdrowotnej, edukacyjne, kulturalne itp.,
- pozostałe lokale/budynki objęte inwestycją gospodarowane przez inwestora w dowolny sposób, np. sprzedawane lub wynajmowane na zasadach komercyjnych,
- możliwość ubiegania się przez najemców zasobu mieszkaniowego uzyskanego przez gminę w ramach rozliczenia „lokal za grunt” i wniesionego do spółki gminnej lub spółki Skarbu Państwa o dopłaty do czynszu w ramach programu Mieszkanie na Start,
- możliwość ubiegania się przez gminy korzystające z rozwiązania Lokal za Grunt o finansowe wsparcie w ramach rozwiązania Grant na Infrastrukturę.

Efekty rzeczowe

Brak⁵⁰.

Instrument 2. Budowa dostępnych mieszkań na wynajem w ramach inwestycji prowadzonych na zasadach pilotażowych przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Realizacja instrumentu jest oparta na działalności inwestycyjnej PFR Nieruchomości S.A., spółki zależnej Polskiego Funduszu Rozwoju⁵¹, której rząd powierzył zadanie organizowania działań polegających na budowie dostępnych mieszkań na wynajem (w tym mieszkań z opcją dojścia przez najemcę do własności), adresowanych do gospodarstw domowych posiadających zdolność czynszową.

Zasadniczymi celami działania są:

- zwiększenie podaży mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach z możliwością uzyskania własności przez najemcę,
- stworzenie możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dla osób niespełniających warunków do uzyskania kredytu, a jednocześnie przekraczających próg dochodowy do pomocy socjalnej,
- realizacja inwestycji we współpracy z Krajowym Zasobem Nieruchomości w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób należących do grup docelowych prowadzonej polityki mieszkaniowej.

Działania legislacyjne

W ramach tego instrumentu nie przewidziano wydania nowego aktu prawnego ani nowelizacji istniejącego aktu prawnego.

Istota rozwiązań

Inwestycje mieszkaniowe są realizowane na zasadach rynkowych na nieruchomościach przekazanych pod zabudowę mieszkaniową w oparciu o decyzje podmiotów dotychczas dysponujących tymi nieruchomościami (tj. jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów prywatnych, spółek Skarbu Państwa), a także na nieruchomościach Skarbu Państwa. Wybór modelu współpracy jest uzgadniany pomiędzy PFRN a podmiotem współpracującym. Finansowanie inwestycji mieszkaniowych odbywa

⁵⁰ Ustawa weszła w życie 1 kwietnia 2021 r.

⁵¹ Wcześniej spółka pod nazwą BGK Nieruchomości S.A. działała w strukturach Banku Gospodarstwa Krajowego.

się bez angażowania środków budżetu państwa, z wykorzystaniem Funduszu Sektora Mieszkań dla Rozwoju FIZAN zarządzanego przez PFRN.

Mieszkania na wynajem powstałe w ramach instrumentu są dostępne dla osób posiadających zdolność czynszową. W przypadku liczby zainteresowanych najmem przewyższającej liczbę dostępnych mieszkań o kolejności zawierania umów najmu przesądzają lokalnie uwarunkowane preferencje.

Efekty rzeczowe

W 2021 r. **wybudowano 1 661 mieszkań** w 7 miejscowościach: Dębicy, Katowicach, Krakowie, Łowiczu, Mińsku Mazowieckim, Radomiu i Świdniku. Od początku funkcjonowania programu wybudowano **2 678 lokali mieszkalnych** w 13 gminach: Białej Podlaskiej, Dębicy, Gdyni, Jarocinie, Katowicach, Kępicach, Kępnie, Krakowie, Łowiczu, Mińsku Mazowieckim, Radomiu, Świdniku i Wałbrzychu.

Tabela 14. Inwestycje mieszkaniowe zrealizowane w ramach działań PFR Nieruchomości S.A. (stan na koniec 2021 r.).

Gmina	Liczba mieszkań	Podmiot współpracujący z PFRN	Lokalizacja	Termin realizacji inwestycji
Biała Podlaska	186	miasto Biała Podlaska, Zarząd Gospodarki Lokalowej sp. z o.o. w Białej Podlaskiej	ul. Jana III Sobieskiego	IV kw. 2016 – II kw. 2018
Dębica	201	miasto Dębica	ul. Ratuszowa	III kw. 2019 – III kw. 2021
Gdynia	172	podmiot prywatny – ISN sp. z o.o. (Invest Sarko sp. z o. o.)	ul. Puszczyka	I kw. 2017 – II kw. 2019
Jarocin	366	miasto Jarocin, Jarocińskie TBS sp. z o.o.	Siedlemin, ul. Główna (96 mieszkań)	I kw. 2017 – II kw. 2018
			Jarocin, ul. Siedleńska (I etap) (120 mieszkań)	I kw. 2017 – II kw. 2018
			Jarocin, ul. Leszczyce (42 mieszkania)	I kw. 2017 – II kw. 2018
			Jarocin, ul. Siedleńska (II etap) (108 mieszkań)	IV kw. 2017 – II kw. 2020
Katowice	513	miasto Katowice, Katowickie TBS sp. z o.o.	ul. Gospodarcza	I kw. 2018 – II kw. 2021
Kępice	42	miasto Kępice, Kępickie TBS sp. z o.o.	ul. Niepodległości	I kw. 2018 – II kw. 2020
Kępno	36	miasto Kępno, TBS – Kępno sp. z o. o.	ul. Przemysłowa	III kw. 2017 – III kw. 2018
Kraków	481	podmiot prywatny – Bartla Development sp. z o.o.	ul. Anny Szwed-Śniadowskiej	III kw. 2019 – I kw. 2022*
Łowicz	96	miasto Łowicz	ul. Krudowskiego	II kw. 2020 – IV kw. 2021
Mińsk Mazowiecki	138	podmiot prywatny – PHU Partner sp. j.	ul. Klonowa	III kw. 2019 – IV kw. 2021
Radom	124	miasto Radom	ul. Tytoniowa	IV kw. 2019 – IV kw. 2021

Świdnik	108	miasto Świdnik	ul. Gen. Roweckiego	IV kw. 2019 – IV kw. 2021
Wałbrzych	215	miasto Wałbrzych	ul. Husarska	II kw. 2018 – III kw. 2019
RAZEM	2 678			

* Na dzień 31 grudnia 2021 r. nie zostały zakończone prace wykończeniowe. Ich zakończenie planowane jest na I kwartał 2022 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PFRN.

W 2021 r. **rozpoczęto budowę 1 715 mieszkań** w 6 miejscowościach: Katowicach, Nakle nad Notecią, Oławie, Sianowie, Wrocławiu i Zgorzelcu, przy **trwającej już budowie 646 lokali** w Nowym Targu, Toruniu, Wrześni i Zamościu.

Tabela 15. Inwestycje mieszkaniowe w budowie w ramach działań PFR Nieruchomości S.A. (stan na koniec 2021 r.).

Gmina	Potencjalna liczba mieszkań	Podmiot współpracujący z PFRN	Lokalizacja	Zakładany termin realizacji inwestycji
Katowice	523	miasto Katowice, Katowickie TBS sp. z o.o.	ul. Korczaka	IV kw. 2021 – II kw. 2024
Nakło nad Notecią	190	miasto i gmina Nakło nad Notecią	ul. Mrotecka	III kw. 2021 – II kw. 2023
Nowy Targ	130	TBS Małopolska sp. z o.o.	ul. Gen. Sikorskiego	IV kw. 2020 – III kw. 2022
Oława	144	miasto Oława	ul. Paderewskiego	I kw. 2021 – II kw. 2022
Sianów	168	miasto i gmina Sianów	ul. Słowackiego	III kw. 2021 – II kw. 2023
Toruń	320	miasto Toruń	ul. Okólna	IV kw. 2020 – II kw. 2022
Wrocław	469	Poczta Polska S.A.	ul. Kolejowa	III kw. 2021 – IV kw. 2023
Września	100	podmiot prywatny – Everest Development sp. z o.o.	ul. Bronisławy Śmidowicz	IV kw. 2020 – I kw. 2022
Zamość	96	miasto Zamość	ul. Parkowa	III kw. 2020 – III kw. 2022
Zgorzelec	221	miasto Zgorzelec	ul. Lubańska	II kw. 2021 – IV kw. 2022
RAZEM	2 361			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PFRN.

W 2021 r. **na etapie przygotowań do realizacji** były inwestycje obejmujące ponad **3,4 tys. mieszkań** w całym kraju. Projekty mieszkaniowe zlokalizowane są m.in. w: Lublinie, Nidzicy, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu. Poza porozumieniami zawartymi z jednostkami samorządu terytorialnego oraz podmiotami prywatnymi PFRN analizuje działki należące spółek Skarbu Państwa, w tym Polskich Kolei Państwowych S.A., Poczty Polskiej S.A., Polskiego Holdingu Nieruchomości S.A. i Krajowej Spółki Cukrowej S.A.

Dodatkowo PFRN organizuje konkursy zarówno na projekty architektoniczno-budowlane dla konkretnych lokalizacji, modelowych budynków jedno- i wielorodzinnych, nowoczesnej i efektywnej formy budownictwa prefabrykowanego, jak i konkursy związane z promocją mieszkalnictwa w Polsce.

E. Pakiet „Mieszkanie+”: Uruchomienie zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, uwzględniającego dostępne instrumenty wsparcia i efekty zmian planowanych w otoczeniu regulacyjnym

Podstawy prawne wyznaczające szczegółowe formy i zakres wsparcia społecznego budownictwa czynszowego tworzą aktualnie programy:

- preferencyjnych kredytów objętych dopłatami do odsetek z budżetu państwa, udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) na społeczne budownictwo czynszowe w oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego⁵²,
- bezzwrotnego dofinansowania części kosztów inwestycji mieszkaniowych z Funduszu Dopłat w BGK, udzielanego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń⁵³.

W ramach realizacji tego działania w 2021 r. kontynuowane było udzielanie przez BGK preferencyjnych kredytów oraz bezzwrotnego dofinansowania inwestycji z Funduszu Dopłat. Zostały wdrożone także rozwiązania mające na celu uzupełnienie instrumentów wspierających rozwój społecznego budownictwa czynszowego.

Działanie E obejmuje trzy komponenty wsparcia:



* *Możliwe jest ponadto uzyskanie dodatkowych:*

- 5 pkt procentowych wsparcia w przypadku przedsięwzięć objętych gminnym programem rewitalizacji lub przedsięwzięć, w ramach których nie mniej niż 5% lokali mieszkalnych będzie przeznaczonych dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi w ramach realizacji programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”⁵⁴,
- 10 pkt procentowych, jeżeli budynek jest wpisany do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków – w przypadku przedsięwzięć polegających na remoncie mieszkaniowego zasobu gminy współfinansowanych premią remontową z Funduszu Termomodernizacji i Remontów.

⁵² Dz. U. z 2021 r. poz. 2224.

⁵³ Dz. U. z 2022 r. poz. 377.

⁵⁴ Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M.P. poz. 1250, z późn. zm.).

Wymienione komponenty wsparcia społecznego budownictwa czynszowego są realizowane w ramach czterech wskazanych poniżej instrumentów.

Instrument 1. Poprawa dostępności mieszkań przez opracowanie i wdrożenie obowiązkowych standardów dotyczących mieszkań budowanych w ramach społecznego budownictwa czynszowego w ramach programów opartych na bezzwrotnym finansowaniu części kosztów inwestycji w oparciu o środki budżetu państwa.

Standardy dotyczące mieszkań budowanych w ramach przedsięwzięć realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń zostały wdrożone do systemu prawa w 2019 r. Głównym założeniem tego instrumentu jest zapewnienie odpowiedniej jakości zasobu mieszkaniowego tworzonego przy udziale finansowania o charakterze bezzwrotnym oraz wysokiej użyteczności społecznej realizowanych przedsięwzięć, w tym zagwarantowanie późniejszej efektywnej eksploatacji zasobów (przeznaczonych, co do zasady, dla osób o niższych dochodach).

Działania legislacyjne

Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat⁵⁵.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat weszło w życie 9 marca 2019 r.

W 2021 r. kontynuowane były działania operacyjne Banku Gospodarstwa Krajowego polegające na przyjmowaniu wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć spełniających określone w rozporządzeniu wymagania oraz zawieraniu umów o finansowe wsparcie.

Istota rozwiązań

Przedmiotowe rozporządzenie określa standardy, według których prowadzone mają być inwestycje realizowane na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń. Wymagane jest m.in., by w nowopowstających budynkach posiadających trzy lub więcej kondygnacji naziemnych montowane były windy o określonych wymaganiach. Z myślą o wszystkich użytkownikach, a w szczególności osobach mających trudności z poruszaniem się i orientacją komunikacyjną, wprowadzono ponadto liczne ułatwienia w korzystaniu z budynków, np. szerokie drzwi do wiatrołapu, utwardzoną i wypłaszczoną nawierzchnię przed wejściem głównym czy aranżację przestrzeni wspólnych wewnątrz budynku ułatwiającą samodzielną orientację.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

Instrument 2. Poprawa dostępności mieszkań przez zwiększenie efektów społecznego budownictwa czynszowego w segmencie mieszkań komunalnych, zaspokajających potrzeby

⁵⁵ Dz. U. poz. 457.

mieszkańców osób najniższej zarabiających.

Instrument jest realizowany na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń. Założeniem instrumentu jest przede wszystkim ułatwienie gminom podejmowania inicjatyw związanych z tworzeniem zasobu mieszkaniowego. Jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pożytku publicznego mogą w trybie ciągłym składać wnioski o udzielenie bezzwrotnego finansowego wsparcia, z 30-dniowym terminem rozpatrywania.

Działania legislacyjne

Zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń:

- 1) ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa,
- 2) projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa weszły w życie 5 marca 2021 r.

Ponadto prowadzony był proces legislacyjny projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych. W grudniu 2021 r. zakończono dwuetapowe uzgodnienia międzyresortowe.

Istota rozwiązań

Działania regulacyjne podejmowane w zakresie instrumentu koncentrowały się na modyfikacji zasad programu budownictwa socjalnego i komunalnego, realizowanego na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń. Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadziła do ustawy zmiany, które dotyczą:

- 1) podwyższenia wysokości finansowego wsparcia z 35% do 80% kosztów przedsięwzięcia dla nowych inwestycji mieszkaniowych (budowa budynku);
- 2) wprowadzenia możliwości udzielania z Funduszu Dopłat finansowego wsparcia (50% kosztów przedsięwzięcia) na przedsięwzięcia polegające na remoncie zamieszkałych lokali mieszkalnych samorządom realizującym przedsięwzięcia przy udziale premii remontowej⁵⁶ (dodatkowe 10 pkt procentowych, jeśli budynek jest wpisany do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków);
- 3) zwiększenia nakładów na remonty istniejącego zasobu budynków komunalnych, które ze względu na stan techniczny nie są użytkowane (z 45% do 80% kosztów przedsięwzięcia);
- 4) zwiększenia finansowego wsparcia z 35% do 50% kosztów zakupu lokalu mieszkalnego z przeznaczeniem na mieszkaniowy zasób gminy;

⁵⁶ Premia remontowa, o której mowa w art. 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz. U. z 2022 r. poz. 438).

- 5) ujednolicenia katalogu kosztów kwalifikowanych z katalogiem kosztów w programie społecznego budownictwa czynszowego – uwzględnienie m.in. kosztów wykonania garaży podziemnych i sieci uzbrojenia terenu;
- 6) poszerzenia grupy podmiotów mogących aplikować o finansowe wsparcie – o organizacje pozarządowe nieposiadające statusu organizacji pożytku publicznego oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵⁷;
- 7) finansowania powierzchni wspólnych dla seniorów, które będą służyły zaspokajaniu potrzeb osób starszych (np. pomieszczeń rekreacyjnych, ambulatoryjnych);
- 8) złagodzenia rygorów dotyczących utrzymania zasobu utworzonego przy udziale finansowego wsparcia poprzez nakaz utrzymania powstałych lokali nie w odniesieniu do liczby lokali, lecz do łącznej powierzchni użytkowej utworzonej przy wykorzystaniu finansowego wsparcia (przepis stosuje się również do zasobu powstałego w latach ubiegłych).

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych ma natomiast na celu udrożnienie mechanizmu finansowania instrumentu udzielanego głównie jednostkom samorządu terytorialnego i organizacjom pożytku publicznego. Materia projektu obejmuje m.in. następujące zmiany:

- 1) możliwość finansowania instrumentu wpływami ze sprzedaży skarbowych papierów wartościowymi w celu dofinansowania społecznych inwestycji mieszkaniowych;
- 2) rozwiązania pozwalające na zamknięcie procedury udzielania finansowego wsparcia w danym roku budżetowym, w tym kwalifikację wniosków o finansowe wsparcie w danym roku do końca września;
- 3) rezygnację z przepisów narzucających tworzenie rezerwy celowej na finansowanie instrumentu;
- 4) możliwość jednokrotnej zmiany warunków umowy zawieranej pomiędzy BGK a beneficjentem wsparcia w zakresie wysokości finansowego wsparcia w sytuacji wzrostu kosztów (jednak nie więcej niż o wartość 10% kosztów przedsięwzięcia);
- 5) ograniczenie wysokości czynszów w przypadku przedsięwzięć, w ramach których powstają lokale mieszkalne na wynajem, dokonywane w związku ze znacznym podwyższeniem finansowego wsparcia.

Konsekwencją zmian zaproponowanych w projekcie jest zmiana tytułu ustawy regulującej instrument na tytuł: *ustawa o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych*.

Niezależnie od powyższego, w 2021 r. prowadzone były działania finansowe i operacyjne związane z obsługą przez Bank Gospodarstwa Krajowego zadań polegających na wspieraniu budownictwa na wynajem, kierowanego do niezamożnych gospodarstw domowych. Obsługa ta obejmowała:

- przyjmowanie i kwalifikację wniosków oraz zawieranie umów o finansowe wsparcie dla wniosków, które wpłynęły w 2021 r.,
- zawieranie i obsługę umów o finansowe wsparcie z lat 2015-2021.

Efekty rzeczowe

W ramach programu budownictwa dla najuboższych w 2021 r. do finansowania zakwalifikowano **255 wniosków na kwotę dofinansowania 1 116,9 mln zł**. W wyniku realizowanych przedsięwzięć planowane jest **powstanie 5 897 lokali mieszkalnych oraz 74 miejsca w schroniskach dla osób bezdomnych**.

⁵⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, z późn. zm.

Tabela 16. Efekty rzeczowe programu wsparcia budownictwa komunalnego w 2021 r.

Rodzaj zasobu	Rodzaj przedsięwzięcia	Liczba wniosków	Liczba lokali / miejsc	Wnioskowana kwota wsparcia (w tys. zł)
Lokale mieszkalne zwiększające mieszkaniowy zasób gminy	budowa budynku	77	3 373	698 537,49
	remont i/lub przebudowa	111	906	140 419,99
	kupno lokali/budynku	12	93	9 922,97
	zmiana sposobu użytkowania	15	144	29 532,17
	kupno lokali/budynku wraz z remontem	2	2	208,96
	zmiana sposobu użytkowania połączona z remontem i przebudową	1	6	770,14
Lokale mieszkalne stanowiące były mieszkania zakładowe	kupno lokali/budynku	3	365	6 705,57
Lokale mieszkalne z prawem do podnajmowania	budowa budynku	19	916	209 708,34
	remont budynku z udziałem TBS	2	12	935,22
Mieszkania chronione	budowa budynku	1	2	288,71
	remont i/lub przebudowa	5	28	5 111,82
	zmiana sposobu użytkowania	2	3	730,78
Lokale mieszkalne zwiększające mieszkaniowy zasób gminy / mieszkania chronione	budowa budynku	1	30	6 102,70
	remont i/lub przebudowa	1	17	2 852,41
Schroniska dla bezdomnych	budowa budynku	2	67	4 659,38
	remont i/lub przebudowa	1	7	371,14
Razem		255	5 971	1 116 857,79

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

Instrument 3. Poprawa dostępności mieszkań przez wdrożenie mechanizmu realizacji i finansowania zwiększającego podaż mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu, tworzących spójną ofertę mieszkań społecznego budownictwa czynszowego kierowanych do gospodarstw domowych nieaspirujących do własności mieszkaniowej z uwagi na niższe dochody i preferencje mieszkaniowe.

Instrument jest realizowany na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń. Założeniem instrumentu bezzwrotnego wsparcia udzielanego na partycypację gmin w tworzeniu lokali mieszkalnych na wynajem (innych niż komunalne) jest zwiększenie podaży lokali mieszkalnych przeznaczonych dla osób, które uzyskują dochody zbyt niskie, by zaspokoić potrzeby mieszkaniowe w warunkach komercyjnych lub w systemie

najmu mieszkań oferowanych na zasadach rynkowych, w tym z opcją dochodzenia do własności, a zarazem zbyt wysokie, by ubiegać się o lokal komunalny. Instrument opiera się na współpracy jednostek samorządu terytorialnego z inwestorami prywatnymi, zajmującymi się działalnością w zakresie budownictwa mieszkaniowego.

Działania legislacyjne

Zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń:

- 1) ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa,
- 2) projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa weszły w życie 5 marca 2021 r.

Ponadto prowadzony był proces legislacyjny projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych. W grudniu 2021 r. zakończono dwuetapowe uzgodnienia międzyresortowe.

Istota rozwiązań

Działania regulacyjne podejmowane w zakresie tego instrumentu koncentrują się na pobudzeniu aktywności inwestorów komercyjnych w budownictwie mieszkań na wynajem. Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadziła w tym zakresie do ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń zmiany, które dotyczą:

- 1) zwiększenia finansowego wsparcia (z 20% do maksymalnie 35% kosztów przedsięwzięcia) udzielanego gminie jako podmiotowi partycypującemu w kosztach przedsięwzięcia na podstawie umowy z inwestorem, przy czym 10% kosztów pokrywanych jest do wysokości wartości gruntu inwestora, na którym realizowane będzie przedsięwzięcie;
- 2) zmiany zasady uruchomienia finansowego wsparcia dla gmin z Funduszu Dopłat – grant bezpośrednio finansuje partycypację gmin, tj. jest uruchamiany bezpośrednio na pokrycie kosztu budowy (odejście od zasady refinansowania poniesionych kosztów);
- 3) likwidacji bezwzględnego zakazu wyodrębniania na własność lokali mieszkalnych utworzonych w ramach instrumentu i wprowadzenia możliwości wyodrębniania tych lokali po okresie 15 lat, licząc od dnia rozliczenia kosztów przedsięwzięcia (jest to spójne z okresem świadczenia usługi wynajmu mieszkań na warunkach niższego czynszu, objętym rekompensatą).

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych ma natomiast na celu – tak jak i w przypadku całego programu budownictwa socjalnego i komunalnego – udroźnienie mechanizmu finansowania instrumentu. Oprócz zmian zaproponowanych w projekcie ustawy, które opisano w ramach omówienia instrumentu 2 w działaniu E, w przypadku instrumentu 3 dokonano rozszerzenia inwestorów, którzy współpracują z beneficjentami uprawnionymi do otrzymania finansowego wsparcia na realizację przedsięwzięć polegających na remoncie lub przebudowie niezamieszkanego budynku mieszkalnego, o SIM, których większościowym, a nie jedynym, udziałowcem jest gmina. Pozostałe kwestie, w tym tryb kwalifikacji wniosków, finansowanie instrumentów oraz możliwość aktualizacji kwoty finansowego wsparcia, pozostają jednolite dla obydwu instrumentów.

Niezależnie od powyższego, w 2021 r. prowadzone były działania finansowe i operacyjne Banku Gospodarstwa Krajowego wspierające zwiększenie podaży mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu kierowanych do gospodarstw domowych nieaspirujących do własności mieszkaniowej z uwagi na niższe dochody i preferencje mieszkaniowe. Działania te polegały na przyjmowaniu i kwalifikacji wniosków oraz na zawieraniu i obsłudze umów o finansowe wsparcie.

Efekty rzeczowe

Rok 2021 był czwartym z kolei rokiem, w którym beneficjenci mogli ubiegać się o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięć wpisujących się w efekty rzeczowe instrumentu, w wyniku którego powstają mieszkania o umiarkowanym czynszu. Do finansowania **zakwalifikowano 44 wnioski** na łączną **kwotę dofinansowania 237,7 mln zł**. W wyniku zakwalifikowanych przedsięwzięć planowane jest powstanie **2 550 lokali mieszkalnych na wynajem**, w tym znaczna większość, bo aż 2 323 lokali mieszkalnych, zostanie utworzona przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego (Instrument 4).

Tabela 17. Efekty rzeczowe instrumentu w 2021 r.

Rodzaj zasobu	Rodzaj przedsięwzięcia	Liczba wniosków	Liczba lokali mieszkalnych	Kwota dofinansowania (w tys. zł)
Lokale mieszkalne na wynajem przy udziale finansowania zwrotnego	budowa budynku	40	2 314	211 452,36
	remont budynku z udziałem TBS	1	9	535,07
Lokale mieszkalne na wynajem bez udziału finansowania zwrotnego	budowa budynku	3	227	25 722,33
Razem		44	2 550	237 709,76

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

Instrument 4. Poprawa dostępności mieszkań przez zwiększenie efektów społecznego budownictwa czynszowego w segmencie mieszkań społecznych czynszowych, zaspokajających potrzeby mieszkaniowe osób średnio zarabiających.

Instrument jest realizowany na podstawie ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2224). W 2021 r. rozpoczęto pracę również nad uzupełnieniem rozwiązań dotyczących wsparcia inwestorów budownictwa społecznego o wsparcie osób fizycznych, będących ostatecznymi beneficjentami programu (tzw. bon mieszkaniowy).

1. Wsparcie inwestycji budownictwa społecznego

Założeniem instrumentu jest wsparcie inwestorów społecznego budownictwa czynszowego w tworzeniu zasobu mieszkaniowego dla osób o średnich dochodach, które nie kwalifikują się jednak do uzyskania lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy, a ich dochody nie pozwalają jednocześnie na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych na rynku. W ramach programu społeczne inicjatywy mieszkaniowe / towarzystwa budownictwa społecznego, spółki gminne i spółdzielnie mieszkaniowe mogą ubiegać się o preferencyjny kredyt ze środków własnych Banku Gospodarstwa Krajowego, z dopłatą do oprocentowania ze środków Funduszu Dopłat zasilanego z budżetu państwa. Kredyty udzielane są do wysokości 80% kosztów przedsięwzięcia, na okres kredytowania do 30 lat. Warunkiem uzyskania preferencyjnego finansowania zwrotnego jest wynajmowanie zrealizowanych lokali mieszkalnych osobom spełniającym określone w ustawie progi dochodowe i utrzymanie czynszu na poziomie do 5% wartości odtworzeniowej lokalu w skali roku.

Działania legislacyjne

Zmiany w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego:

- 1) ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa,
- 2) projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa weszły w życie z dniem 19 stycznia 2021 r., z wyjątkiem zmiany dotyczącej tzw. wakacji czynszowych, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

Ponadto prowadzony był proces legislacyjny projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych. W grudniu 2021 r. zakończono dwuetapowe uzgodnienia międzyresortowe.

Istota rozwiązań

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadziła do ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego następujące zmiany:

- 1) nowa nazwa „Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe” dla podmiotów realizujących budownictwo społeczne (istniejące TBS będą mogły używać nazwy na dotychczasowych zasadach);
- 2) uelastycznienie zasad dotyczących czynszu w przypadku inwestowania przez SIM/TBS w OZE, termomodernizację lub poprawę dostępności dla seniorów lub osób niepełnosprawnych;
- 3) wakacje czynszowe dla lokatorów będących jednocześnie partycypantami w SIM/TBS (nawet o 20% niższy czynsz) po spłacie kredytu przez SIM/TBS (średnio 25 lat); w przypadku budowy przez SIM/TBS mieszkań z wyższą partycypacją lokatora w kosztach budowy lokalu, możliwość zmiany w przyszłości umowy najmu na umowę najmu z dojściem do własności;
- 4) wprowadzenie możliwości wykupu mieszkania za zgodą inwestora w trakcie spłaty kredytu (po 5/15 latach).
- 5) premie remontowe na budynki SIM/TBS starsze niż 20 lat (ogólna zasada pozwala uzyskać ze środków FTiR premię na remont budynku, którego użytkowanie rozpoczęło się przed 14 sierpnia 1961 r.);
- 6) utworzenie Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa⁵⁸:
 - wprowadzenie możliwości udzielania gminom wsparcia w zakładaniu społecznych inicjatyw mieszkaniowych,
 - plany zasilenia funduszu kwotą 1,5 mld zł z działającego już Funduszu Przeciwdziałania COVID-19,
 - środki funduszu na sfinansowanie części lub całości wydatków gminy z tytułu objęcia udziałów lub akcji w tworzonej lub działającej spółce społecznego budownictwa czynszowego (społeczna inicjatywa mieszkaniowa),

⁵⁸ Fundusz działa od 19 stycznia 2021 r. na podstawie ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

- wysokość wsparcia udzielonego gminie wynosząca jednorazowo dla nowotworzonej spółki maksymalnie 3 mln zł, a w przypadku działającej spółki w powiązaniu z planowaną inwestycją mieszkaniową maksymalnie do 10% kosztów inwestycji,
- wypłata środków z funduszu dokonywana na wniosek gmin zamierzających wesprzeć tworzenie lub działanie istniejących SIM/TBS poprzez obejmowanie w nich udziałów (składany do KZN).

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych w zakresie wsparcia społecznego budownictwa czynszowego w segmencie mieszkań społecznych czynszowych przewiduje natomiast m.in.:

- 1) wprowadzenie regulacji, które ograniczą wpływ sytuacji na rynkach finansowych na możliwość dalszego udzielania preferencyjnych kredytów ze środków własnych przez BGK⁵⁹;
- 2) określenie trybu postępowania ze środkami pochodzącymi z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w przypadku niezrealizowania przez Społeczną Inicjatywę Mieszkaniową usługi publicznej, do której zobowiązała się w umowie z gminą⁶⁰.

Efekty rzeczowe

W 2021 r. odbyły się dwie edycje programu, „wiosenna” (X) i „jesienna” (XI), w ramach których wstępnie zakwalifikowano do finansowania **87 wniosków** złożonych przez 69 wnioskodawców. Dotyczą one finansowania mieszkań w ramach **inwestycji o łącznej wartości 2,9 mld zł. Kwota kredytu wyniosła 1,5 mld zł.**

Tabela 18. Wnioski zakwalifikowane w ramach naborów w 2021 r. w programie społecznego budownictwa czynszowego.

Nabór wniosków w 2021 r.	Liczba wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania	Wnioskowana kwota finansowania zwrotnego (w mln zł)	Liczba mieszkań	Wartość inwestycji (w mln zł)
Edycja wiosenna	41	676,9	4 220	1 248,6
Edycja jesienna	46	781,9	4 261	1 630,0
Razem	87	1 458,8	8 481	2 878,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

Tabela 19. Wnioski zakwalifikowane do dofinansowania w ramach X i XI edycji programu społecznego budownictwa czynszowego w podziale na województwa.

Lokalizacja przedsięwzięcia – województwo	Liczba wniosków	Wnioskowana kwota finansowania zwrotnego (mln zł)	Wartość planowanego przedsięwzięcia (mln zł)	Liczba lokali mieszkalnych
dolnośląskie	13	338,8	503,5	1 916
kujawsko-pomorskie	4	24,3	54,5	190

⁵⁹ Oprocentowanie kredytów udzielanych w ramach programu jest równe stopie WIBOR 3M. BGK otrzymuje do oprocentowania kredytu dopłatę ze środków budżetu państwa, poprzez Fundusz Dopłat, w wysokości 1,3 pkt procentowego powyżej stopy WIBOR 3M. Przepisy wymagają zatem korekty, tak aby w sytuacji wystąpienia ujemnych stóp procentowych program mógł być nadal kontynuowany. Proponuje się wprowadzenie przepisów ograniczających oprocentowanie preferencyjnego kredytu, tak aby przy wystąpieniu ujemnych stóp wyniosło ono 0%.

⁶⁰ Ze środków RFRM jest finansowane objęcie przez gminę udziałów w tworzonej lub istniejącej SIM.

lubelskie	1	3,6	12,9	44
lubuskie	6	47,5	100,7	341
łódzkie	2	7,1	10,9	36
małopolskie	5	46,1	93,3	337
mazowieckie	8	87,4	181,3	537
opolskie	5	68,7	151,7	424
podkarpackie	4	62,0	144,0	319
podlaskie	3	20,8	40,7	149
pomorskie	7	33,1	93,5	235
śląskie	7	436,7	869,7	2 152
świętokrzyskie	9	146,6	288,2	835
warmińsko-mazurskie	3	10,4	25,8	110
wielkopolskie	8	103,3	268,4	698
zachodniopomorskie	2	22,3	39,3	158
Razem	87	1 458,8	2 878,6	8 481

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

W toku oceny inwestycji wysokość dofinansowania części z nich ulegnie zmianie z uwagi np. na zmianę wartości przedsięwzięć.

Poniższa mapa przedstawia sumaryczne wartości dla dwóch edycji naboru wniosków o dofinansowanie inwestycji, które uzyskały pozytywną ocenę wiarygodności kredytowej w zakresie społecznego budownictwa czynszowego w 2021 r. w poszczególnych województwach.

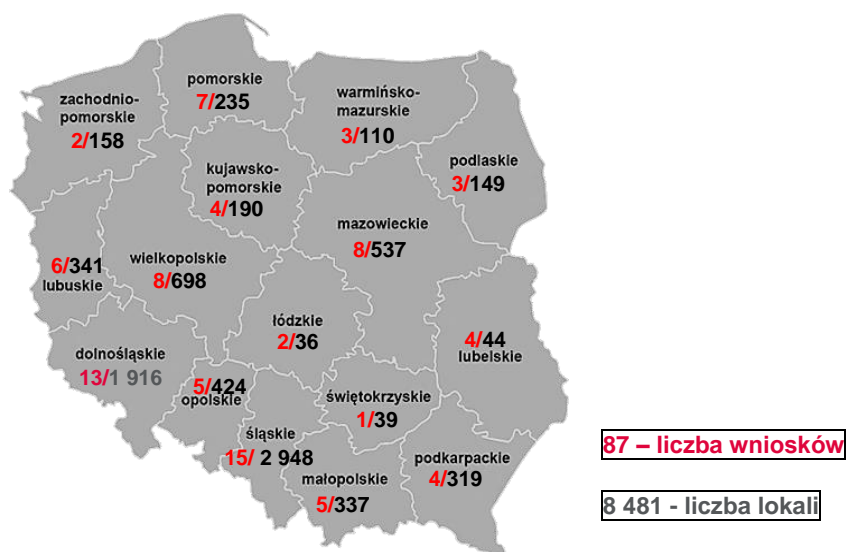


Tabela 20. Liczba lokali, jakie powstaną w ramach inwestycji zakwalifikowanych do dofinansowania w wyniku naboru wniosków w X i XI edycji programu społecznego budownictwa czynszowego w podziale na województwa.

Lokalizacja przedsięwzięcia – województwo	Liczba lokali mieszkalnych	Powierzchnia lokali mieszkalnych [m ²]	Liczba lokali mieszkalnych przewidzianych dla rodzin z dziećmi	Liczba lokali mieszkalnych dla osób wskazanych przez gminy
dolnośląskie	1 916	93 512,25	861	234
kujawsko-pomorskie	190	9 109,35	159	-
lubelskie	44	2 454,89	-	-
lubuskie	341	15 252,92	39	8
łódzkie	36	1 873,08	18	-
małopolskie	337	16 946,70	107	-
mazowieckie	537	26 529,64	138	5
opolskie	424	21 224,61	92	2
podkarpackie	319	16 216,11	105	1
podlaskie	149	7 025,36	6	-
pomorskie	235	11 162,22	56	6
śląskie	2 948	160 334,9	428	71
świętokrzyskie	39	1 098,93	-	-
warmińsko-mazurskie	110	5 531,2	14	-
wielkopolskie	698	34 188,8	50	8
zachodniopomorskie	158	7 837,29	73	5
Razem	8 481	430 298,29	2 146	340

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

2. Bon mieszkaniowy

Zaawansowanie prac legislacyjnych

W 2021 r. zainicjowano prace legislacyjne wnioskiem o zgłoszenie projektu ustawy do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Istota rozwiązań

Podstawowym celem wprowadzenia rozwiązań jest poprawa stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych poprzez uzupełnienie rządowego programu

gwarantowanych kredytów mieszkaniowych (ustawa z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym; Dz. U. poz. 2133, z późn. zm.) o dodatkowe instrumenty likwidujące barierę braku wymaganych środków własnych pokrywających część inwestycji mieszkaniowej. Dużą część proponowanego rozwiązania będzie łączyła cele polityki mieszkaniowej i polityki prorodzinnej zmierzającej do powstrzymania negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności. Nowe instrumenty wsparcia uwzględniają sytuację:

- a) gospodarstw domowych partycypujących w kosztach budowy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego w społecznych formach mieszkaniowych (towarzystwa budownictwa społecznego/społecznych inicjatyw mieszkaniowych, spółdzielniach mieszkaniowych);
- b) rodzin posiadających co najmniej troje dzieci, które zamierzają nabyć lub wybudować lokal mieszkalny albo dom jednorodzinny.

Projektowana ustawa określi zasady przyznawania, realizacji i rozliczania bonu mieszkaniowego, będącego formą bezzwrotnego wsparcia finansowego dla gospodarstw domowych w wynajmie, zakupie lub budowie odpowiednio lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego.

Bon mieszkaniowy będzie finansował – w zróżnicowanych rodzajach, kwotach i na zasadach wskazanych w ustawie – część lub całość środków gospodarstwa domowego zamierzającego:

- a) wynająć lokal mieszkalny w zasobach Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej/Towarzystwie Budownictwa Społecznego – SIM/TBS (wpłata partycypacji własnej lokatora w kosztach budowy),
- b) uzyskać spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego (wniesienie wkładu mieszkaniowego),
- c) nabyć lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny (zapłata części ceny mieszkania, w tym pokrycie wkładu własnego kredytobiorcy w przypadku finansowania tego zakupu przy wykorzystaniu mieszkaniowego kredytu hipotecznego),
- d) uzyskać własne mieszkanie w zasobach spółdzielni mieszkaniowej (wniesienie wkładu budowlanego, w tym pokrycie wkładu własnego kredytobiorcy w przypadku zaciągnięcia na ten cel kredytu hipotecznego);
- e) wybudować dom jednorodzinny (sfinansowanie części kosztów budowy, w tym pokrycie wkładu własnego kredytobiorcy w przypadku finansowania przedsięwzięcia budowlanego za pomocą kredytu budowlano-hipotecznego zaciągniętego na ten cel).

Uzupełnieniem rozwiązań wspierających gospodarstwa domowe w zakresie poprawy warunków mieszkaniowych w segmencie społecznym będzie realizowany równoległe do bonów mieszkaniowych, odpowiednio poszerzony rządowy program gwarantowanych kredytów, udzielanych na cele mieszkaniowe. Poszerzony zakres celów nie będzie oznaczał zmiany zasad udzielania gwarantowanych kredytów mieszkaniowych, lecz wprowadzi nowy rodzaj kredytów z gwarancjami BGK, który będzie mógł zostać udzielony w celu sfinansowania przez kredytobiorcę części lub całości wymaganej partycypacji własnej w TBS/SIM lub wniesienia wkładu mieszkaniowego w związku z uzyskaniem spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu.

Możliwości zrealizowania bonu mieszkaniowego będą uzależnione od liczby dzieci wchodzących w skład gospodarstwa domowego:

- w przypadku wszystkich gospodarstw domowych uprawnionych do otrzymania bonu mieszkaniowego, bezzwrotne wsparcie będzie mogło zostać przeznaczone na partycypację

w kosztach budowy mieszkania społecznego czynszowego (SIM/TBS) albo na sfinansowanie wkładu mieszkaniowego w spółdzielni mieszkaniowej,

- w przypadku rodzin, w których skład wchodzi co najmniej troje dzieci (do 18 roku życia) bonu mieszkaniowego będzie można przeznaczyć – poza zapłatą części lub całości kwoty partycypacji lokatora w SIM/TBS albo wkład mieszkaniowy w spółdzielni mieszkaniowej – również na sfinansowanie zakupu mieszkania na własność (prawa własności lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego), wniesienie wkładu budowlanego albo sfinansowanie kosztów budowy domu jednorodzinnego (w tym kosztów nabycia działki w związku z budową takiego domu).

W przypadku rodzin zaciągających mieszkaniowy kredyt hipoteczny świadczenie w formie bonu mieszkaniowego przysługujące rodzinie z co najmniej trojgiem dzieci będzie mogło zostać wykorzystane jako udział własny kredytobiorcy wymagany dla uzyskania tego kredytu. Realizacja bonu mieszkaniowego jako formy wniesienia części lub całości wkładu własnego będzie ważną opcją dla rodzin niedysponujących dochodami, które zapewniają zdolność kredytową wymaganą do uzyskania gwarantowanego kredytu mieszkaniowego (z uwagi na zbyt wysoką kwotę gwarantowanego kredytu finansującego 100% nabywanego lub budowanego mieszkania).

Wysokość bonu mieszkaniowego będzie uzależniona od liczby członków gospodarstwa domowego. Przyjęto zasadę ustalenia wysokości bonu zgodnie z algorytmem przyznającym kwotę **15 tys. zł na każdą osobę w gospodarstwie domowym**.

Efekty rzeczowe

Zgodnie z projektem ustawy o bonie mieszkaniowym zakłada się, że przepisy ustawy wejdą w życie 1 stycznia 2023 r.

F. Pakiet „Mieszkanie+”: Wsparcie systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe

Projektowane rozwiązania zakładały finansowe wsparcie osób systematycznie oszczędzających na cele mieszkaniowe, np. na zakup mieszkania, budowę domu jednorodzinnego lub podjęcie działań zmierzających do podniesienia jakości zamieszkiwania.

Działania legislacyjne

Ustawa o wsparciu systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zgodnie z rekomendacją Rady Mieszkalnictwa, wyrażoną w 2018 r., zrezygnowano z dalszych prac nad projektem ustawy, wprowadzając w to miejsce nowy instrument finansowego wsparcia osób fizycznych w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, tj. program dopłat do czynszu Mieszkanie na Start⁶¹.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

⁶¹ Program dopłat do czynszu jest realizowany jako instrument w ramach Działania G Narodowego Programu Mieszkaniowego.

G. Wspieranie mniej zamożnych gospodarstw domowych w ponoszeniu wydatków związanych z zaspokajaną potrzebą mieszkaniową

Instrument 1. Poprawa dostępności mieszkań poprzez bezzwrotną pomoc finansową najemcom nowych mieszkań w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

W związku z potrzebą zwiększenia dostępności mieszkań dla osób o dochodach utrudniających samodzielne zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych od 2019 r. na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania⁶² realizowany jest instrument wsparcia adresowanego do osób fizycznych w postaci dopłat do czynszu najmu nowych mieszkań, tj. program Mieszkanie na Start. Jego podstawowymi celami są:

- 1) cel społeczny (realizowany poprzez adresowanie dopłat do osób o dochodach uniemożliwiających samodzielny zakup mieszkania o odpowiednim standardzie w warunkach komercyjnych),
- 2) cel inwestycyjny (realizowany poprzez adresowanie dopłat do osób zasiedlających nowe budynki, których tworzenie zwiększa wolumen inwestycji mieszkaniowych).

Działania legislacyjne

Zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania objęte zakresem następujących ustaw, które weszły w życie w 2021 r.:

- 1) ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa,
- 2) ustawy z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości,
- 3) ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzane:

- 1) ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa weszły w życie z dniem 19 stycznia 2021 r.,
- 2) ustawą z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości weszły w życie z dniem 1 kwietnia 2021 r.,
- 3) ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw weszły w życie z dniem 23 lipca 2021 r.

Istota rozwiązań

Nowelizacja ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania dokonana ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa objęła następujące zmiany:

⁶² Dz. U. z 2021 r. poz. 2158.

- 1) rozszerzenie katalogu inwestycji mieszkaniowych, które mogą być objęte programem – do programu będą mogły być włączone inwestycje remontu lub przebudowy budynku mieszkalnego znajdującego się na obszarze określonym w programie zawierającym działania służące wyprowadzaniu obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego (rezygnacja z ograniczenia do obszaru Specjalnej Strefy Rewitalizacji);
- 2) rozszerzenie katalogu potencjalnych najemców korzystających z dopłat – uprawnienie gmin do wskazania części lub wszystkich mieszkań jako przewidzianych do wynajęcia przez gminę z prawem do dalszego podnajmowania osobom fizycznym bez zgody inwestora oraz bez wymogu posiadania przez podnajemcę zdolności czynszowej;
- 3) wprowadzenie kryterium posiadania przez najemcę wkładu oszczędnościowego gromadzonego na rachunku bankowym na cele mieszkaniowe, którego imienny dowód stanowi książeczka mieszkaniowa wystawiona do dnia 23 października 1990 r., jako nowego, dodatkowego kryterium pierwszeństwa (warunek przy naborze wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkań).

Nowelizacja omawianej ustawy dokonana ustawą z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości wprowadziła możliwość objęcia programem dopłat do czynszu Mieszkanie na Start najemców lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych przekazanych gminie na własność przez inwestora w ramach rozliczenia „lokal za grunt”, wniesionych jako wkład niepieniężny gminy do spółki gminnej lub spółki Skarbu Państwa.

Nowelizacja omawianej ustawy dokonana ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw wprowadziła natomiast możliwość objęcia programem dopłat do czynszu Mieszkanie na Start najemców lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych dzierżawionych przez społeczne agencje najmu.

Efekty rzeczowe

W 2021 r. ogółem wypłacono **dopłaty w kwocie 2 556 tys. zł**. Dotyczyły one **1 098 gospodarstw domowych**. Po raz pierwszy dopłaty zostały wypłacone **481 gospodarstwom domowym**, a ich kwota wyniosła **692,19 tys. zł**.

Instrument 2. Poprawa efektywności wsparcia w formie dodatków mieszkaniowych.

Działania w tym zakresie były wynikiem weryfikacji istniejącego systemu dodatków mieszkaniowych, obejmującej takie zagadnienia jak:

- uporządkowanie terminologii stosowanej w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych⁶³ oraz wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych,
- usprawnienie systemu dodatków mieszkaniowych poprzez bardziej adekwatne do potrzeb adresowanie wsparcia, jakim jest uzyskanie dodatku mieszkaniowego,
- racjonalizacja wydatków gmin na wypłatę dodatków mieszkaniowych.

Działania legislacyjne

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

⁶³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2021.

Znowelizowane przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych, co do zasady, obowiązują od 1 lipca 2021 r.⁶⁴.

Istota rozwiązań

Zmiany wprowadzane do ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych mają na celu usprawnienie funkcjonującego od 1994 r. systemu dodatków mieszkaniowych, umożliwiając adekwatne do potrzeb adresowanie wsparcia, jakim jest uzyskanie dodatku mieszkaniowego. Dodatek ten stanowi pomoc finansową przeznaczoną na opłaty związane z utrzymaniem zajmowanego lokalu mieszkalnego. Pomoc ma charakter świadczenia pieniężnego w formie dopłaty, która pokrywa część obciążeń związanych z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych obywateli. Zaproponowane modyfikacje zmierzają do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych, uporządkowania terminologii stosowanej w ustawie oraz racjonalizacji wydatków gmin na wypłaty dodatków mieszkaniowych. Na osiągnięcie wskazanych celów powinny przełożyć się przede wszystkim następujące rozwiązania:

- 1) uproszczenie ustalania wysokości dochodu wnioskodawcy, co ułatwi osobom zainteresowanym ocenę, czy mogą starać się o dodatek (dotychczas podstawę stanowił dochód ubruttowiony, tj. po odliczeniu m.in. składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz na ubezpieczenie chorobowe; po wejściu w życie zmian będzie to dochód netto);
- 2) wyłączenie dodatków mieszkaniowych spod egzekucji komorniczej i administracyjnej;
- 3) ujednoczenie definicji dochodu, tak by w przypadku różnych przepisów z zakresu mieszkalnictwa funkcjonowała jedna definicja (dotyczy to m.in. programów mieszkaniowych finansowanych z Funduszu Dopłat);
- 4) przyjęcie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej jako podstawy ustalenia progu dochodowego na potrzeby ustalenia prawa do dodatku mieszkaniowego zamiast dotychczasowego wskaźnika, tj. kwoty najniższej emerytury;
- 5) zwiększenie ochrony danych osobowych, w tym danych wrażliwych, osób pobierających dodatek mieszkaniowy (zarządca budynku albo inna osoba pobierająca należności, np. wynajmujący lokal, otrzymuje jedynie informację o wysokości dodatku oraz okresie, na jaki został przyznany);
- 6) uporządkowanie terminologii stosowanej w ustawie, tak by wyeliminować wątpliwości interpretacyjne utrudniające stosowanie przepisów.

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadziła dodatkowo świadczenie w postaci dopłaty do czynszu powiększającej dodatek mieszkaniowy. Miało ono na celu złagodzenie negatywnych skutków ekonomicznych wywołanych pandemią COVID-19, odczuwanych przez najemców lokali mieszkalnych, którzy w jej wyniku utracili całkowicie lub częściowo dochody (np. wskutek utraty pracy albo braku wynagrodzenia lub jego obniżenia z powodu czasowego zawieszenia działalności przedsiębiorstwa).

Dopłata do czynszu stanowiła składnik dodatku mieszkaniowego i była finansowana ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę do czynszu stanowił 75% miesięcznego czynszu opłacanego przez najemcę, jednak nie więcej niż 1500 zł. Mógł zostać przyznany na 6 miesięcy. Przysługiwał:

- wyłącznie najemcy lub podnajemcy lokalu mieszkalnego spełniającemu warunki uprawniające do uzyskania dodatku mieszkaniowego na ogólnych zasadach,
- jeżeli średni miesięczny dochód na członka gospodarstwa domowego wnioskodawcy w okresie 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku był co najmniej o 25% niższy od

⁶⁴ Wyjątek w ramach regulacji dotyczących dodatków mieszkaniowych stanowią przepisy art. 11 pkt 4 lit. c (podwyższanie maksymalnej normatywnej powierzchni oraz dopuszczalnego stopnia jej przekroczenia) i pkt 7 lit. b w zakresie dodawanego ust. 1e (ustalenie wzoru wniosku o przyznanie dopłaty oraz wzoru deklaracji) oraz pkt 8 (obowiązki informacyjne), które weszły w życie z dniem 5 stycznia 2021 r.

średniego miesięcznego dochodu osiągniętego w 2019 r. i wnioskodawca wynajmował albo podnajmował lokal mieszkalny przed dniem 14 marca 2020 r.

Wnioski o dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę do czynszu można było składać do dnia 31 marca 2021 r. Przepisy regulujące ww. świadczenie weszły w życie z dniem 5 stycznia 2021 r.

Efekty rzeczowe

Zmiany w systemie dodatków mieszkaniowych: nie dotyczy.

Dopłaty do czynszu związane z łagodzeniem negatywnych skutków ekonomicznych wywołanych pandemią COVID-19:

Według stanu na dzień 27 grudnia 2021 r. Ministerstwo Rozwoju i Technologii przekazało wojewodom do wykorzystania w I półroczu 2021 r. środki w łącznej wysokości 90 743 090,88 zł. Z rozliczeń wojewodów za I i II kwartał, złożonych w terminie do 30 września 2021 r., oraz dokonanych w późniejszym terminie korekt wynika, iż jednostki samorządu terytorialnego przeznaczyły ostatecznie na wypłaty dopłat za I półrocze 2021 r. środki w łącznej kwocie 1 631 456,48 zł, co stanowi 1,8% kwoty otrzymanej na realizację zadania. Ponadto urzędy wojewódzkie dokonały zwrotów na rachunek Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 środków niewykorzystanych na dopłaty przyznane najemcom i podnajemcom w I półroczu 2021 r. w łącznej kwocie 78 841 914,28 zł. Łącznie dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę do czynszu w I półroczu 2021 r. przyznano 937 beneficjentom.

Na niższy od zakładanego poziom wykorzystania środków miało wpływ przede wszystkim niższe niż wstępnie zakładano rzeczywiste przełożenie się epidemii COVID-19 na zdolność najemców (podnajemców) lokali mieszkalnych do bieżącego pokrywania wydatków związanych z najmem (podnajmem) mieszkania. Dopłata powiększająca dodatek mieszkaniowy miała zminimalizować ryzyko utraty płynności finansowej najemców, a w konsekwencji zapobiec ewentualnej utracie prawa do lokalu i eksmisji. Niższy od prognozowanego poziom wykorzystania środków może zatem świadczyć o tym, iż sytuacja finansowa osób spełniających warunki przyznania dodatku mieszkaniowego nie uległa tak znacznemu pogorszeniu na skutek epidemii COVID-19, aby były one uprawnione również do dopłaty powiększającej dodatek mieszkaniowy. Może to świadczyć o wysokiej skuteczności tarcz antykryzysowych wprowadzonych przez rząd w celu wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19. Należy mieć na uwadze, iż o dopłatę mógł ubiegać się najemca (podnajemca) lokalu mieszkalnego spełniający przesłanki otrzymania dodatku mieszkaniowego. Dodatek mieszkaniowy zaś adresowany jest do osób o najniższych dochodach. Głównym celem systemu dodatków mieszkaniowych jest wsparcie osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej w utrzymaniu zajmowanego mieszkania. Z uwagi na powyższe kryteria i charakter świadczenia liczba osób uprawnionych do dodatku mieszkaniowego jest ograniczona. W konsekwencji liczba osób spełniających przesłanki otrzymania dodatku mieszkaniowego powiększonego o dopłatę była jeszcze mniejsza – ze względu na dodatkowe kryteria (przede wszystkim wymóg wykazania spadku dochodu), jak również z uwagi na fakt, iż o to świadczenie mogli ubiegać się wyłącznie najemcy (podnajemcy) lokali mieszkalnych.

H. Wsparcie realizacji przedsięwzięć poprawiających stan techniczny istniejących zasobów mieszkaniowych i warunki zamieszkiwania, w tym jako jeden z aspektów zintegrowanych projektów rewitalizacji, przywracających funkcje mieszkaniowe na obszarach zurbanizowanych i zdegradowanych społecznie

Instrumenty realizowane w ramach tego działania mają na celu poprawę stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych i zmniejszenie kosztów zapotrzebowania na energię, jak również budowę infrastruktury technicznej (m.in. wodociągów, kanalizacji, sieci ciepłowniczej, Internetu), wpływającej na poprawę warunków zamieszkania.

Jednym z działań towarzyszących realizacji Działania H Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2021 r. było uruchomienie centralnej ewidencji emisyjności budynków⁶⁵, w której gromadzone są dane dotyczące m.in. źródła ciepła oraz źródła energii elektrycznej wykorzystywanego w celu ogrzewania lub podgrzania wody użytkowej w budynkach i lokalach. Prowadzenie ewidencji ma przyczynić się do zwiększenia efektywności realizacji niektórych programów wdrażanych w ramach Działania H Programu, w tym Programu „Stop Smog”, Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” oraz wsparcia w postaci ulgi termomodernizacyjnej.

Instrument 1. Poprawa stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych i zmniejszenie kosztów zapotrzebowania na energię w sektorze komunalno-bytowym przez zwiększenie efektywności interwencji publicznych realizowanych ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów (FTiR) w BGK, z uwzględnieniem wyników badania stanu technicznego zasobów mieszkaniowych wybudowanych w technologii wielkopłytowej.

W ramach instrumentu kontynuowany jest program wsparcia termomodernizacji i remontów, mający na celu poprawę stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych oraz zmniejszenie kosztów zapotrzebowania na energię w sektorze komunalno-bytowym. Program ten został zmodyfikowany w 2020 r., a rozwiązania, które weszły wówczas w życie, funkcjonowały przez cały 2021 r.

Działania legislacyjne

W lipcu 2017 r. w ówczesnym Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa opracowany został *Raport z przeglądu funkcjonowania ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów w latach 2009-2016*. Na podstawie opinii na temat funkcjonowania programu przekazanych przez wybrane organizacje działające w sektorze efektywności energetycznej budynków mieszkalnych oraz wskazanych przez nie propozycji zmian, a także dotychczasowych efektów rzeczowych programu przedstawiono propozycje dotyczące ewolucji systemu wsparcia termomodernizacji. Wyniki *Raportu...* wykazały, że program bardzo dobrze funkcjonował w przypadku wielorodzinnych budynków mieszkalnych, natomiast w marginalnym stopniu wspierał inwestycje termomodernizacyjne w budynkach jednorodzinnych. Dokonane w ustawie zmiany mają w związku z tym na celu większe wykorzystanie środków FTiR na wspierane działania, a jednocześnie, w przypadku budynków wielorodzinnych, zwiększenie liczby przedsięwzięć związanych z tzw. głęboką termomodernizacją. Istotne było również, by działalność FTiR wpisywała się w walkę z ubóstwem energetycznym oraz odnosiła się do stanu technicznego budynków z wielkiej płyty. Przedmiotowe zmiany objęły wymienione poniżej inicjatywy legislacyjne:

- 1) ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne⁶⁶, wprowadzająca ulgę termomodernizacyjną,
- 2) ustawa z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw⁶⁷, wprowadzająca Program „Stop Smog”,
- 3) ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw⁶⁸, wprowadzająca zmiany w działaniach na rzecz poprawy efektywności energetycznej w budownictwie wielorodzinnym.

⁶⁵ Obowiązek prowadzenia ewidencji wprowadziła ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2127).

⁶⁶ Dz. U. poz. 2246.

⁶⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 51, z późn. zm.

⁶⁸ Dz. U. poz. 412.

Powyższe działania zostały uzupełnione o wprowadzenie obowiązku składania deklaracji przez właścicieli lub zarządców budynków o źródłach ciepła lub źródłach spalania paliw. Deklaracje są składane od 1 lipca 2021 r. i stanowią pierwszy etap budowy Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków.

1. Ulga termomodernizacyjna

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

W 2021 r. przeprowadzono proces legislacyjny rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 30 listopada 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia wykazu rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych⁶⁹. Na gruncie tych przepisów wyłączono od 2022 r. z możliwości ubiegania się o ulgę podatników, którzy zakupili kocioł na paliwo stałe, z wyłączeniem kotłów na biomasę spełniających określone w prawie warunki.

Istota rozwiązań

Ulgę termomodernizacyjną reguluje art. 26h ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁷⁰ (ustawa PIT). Adresatem ulgi są podatnicy podatku PIT opłacający podatek według skali podatkowej, 19% stawki podatku oraz opłacający ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, będący właścicielami lub współwłaścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych, ponoszący wydatki na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Mają oni prawo odliczyć, od podstawy obliczenia podatku ustalonej zgodnie z ustawą PIT, wydatki poniesione w roku podatkowym na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w danym budynku (określone w rozporządzeniu Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie określenia wykazu rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych⁷¹), które zostanie zakończone w okresie trzech kolejnych lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek. Kwota odliczenia nie może przekroczyć 53 000 zł w odniesieniu do wszystkich realizowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych w poszczególnych budynkach, których podatnik jest właścicielem lub współwłaścicielem.

Ulgą dotyczy tych inwestycji, które podatnik poniósł na przedsięwzięcie „kosztem swojego majątku”, zatem odliczeniu nie podlegają wydatki w części, w jakiej zostały:

- sfinansowane (dofinansowane) ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej lub zwrócone podatnikowi w jakiegokolwiek formie,
- zaliczone do kosztów uzyskania przychodów, wcześniej odliczone lub uwzględnione przez podatnika w związku z korzystaniem z ulg podatkowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa⁷².

Jednocześnie w ramach wprowadzania rozwiązań fiskalnych wspierających efektywność energetyczną w sektorze mieszkaniowym, od 1 stycznia 2020 r. na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 129a ustawy PIT wolne od podatku są świadczenia, w szczególności dotacje oraz kwoty umorzonych pożyczek, otrzymane ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, na przygotowanie dokumentacji

⁶⁹ Dz. U. poz. 2214.

⁷⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.

⁷¹ Dz. U. poz. 2489, z późn. zm.

⁷² Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, z późn. zm.

oraz realizację przedsięwzięcia, w tym otrzymane ze środków udostępnionych bankom zgodnie z art. 411 ust. 10 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁷³.

Efekty rzeczowe

W 2020 r. (zgodnie z rozliczeniem podatku dochodowego od osób fizycznych za 2020 r.) **456 tys. podatników** dokonało odliczenia od dochodu (przychodu) wydatków na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych na łączną kwotę **7,7 mld zł**.

Dane z rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2021 r. będą dostępne po złożeniu przez podatników zeznań podatkowych w 2022 r., tj. najwcześniej w II połowie 2022 r.

2. Program „Stop Smog”

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw weszła w życie z dniem 11 lutego 2019 r.

Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw przeniosła kompetencje w zakresie realizacji Programu z ministra właściwego do spraw gospodarki na ministra właściwego do spraw klimatu oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Istota rozwiązań

Program „Stop Smog” jest kierowany do osób ubogich energetycznie zamieszkujących domy jednorodzinne. Program jest adresowany do wszystkich gmin, na których obszarze obowiązuje uchwała, o której mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, czyli uchwała antysmogowa, i które wykazują, że na ich terenie są stwierdzone przekroczenia norm jakości powietrza w wyniku prowadzonej corocznie przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oceny jakości powietrza w strefach (tj. sytuację, kiedy stężenia substancji w powietrzu objętych pomiarami jakości powietrza są powyżej norm określonych w prawodawstwie krajowym⁷⁴ i unijnym).

Program obejmuje realizację przedsięwzięć niskoemisyjnych polegających na:

- wymianie urządzeń lub systemów grzewczych na spełniające standardy niskoemisyjne,
- likwidacji urządzeń lub systemów grzewczych oraz przyłączeniu do sieci ciepłowniczej, elektroenergetycznej lub gazowej,
- likwidacji urządzeń lub systemów grzewczych oraz zapewnieniu budynkowi jednorodzinemu dostępu do energii z zewnętrznej instalacji OZE,
- kompleksowej termomodernizacji budynku,
- zmniejszeniu zapotrzebowania budynków mieszkalnych jednorodzinnych na energię dostarczaną na potrzeby ich ogrzewania i podgrzewania wody użytkowej.

Przedsięwzięcia są realizowane na rzecz beneficjenta końcowego przez gminę i finansowane ze środków publicznych do 100% ich wartości. Gmina zapewnia 30% wkładu własnego (w przypadku gmin powyżej 100 tys. mieszkańców wkład musi być wyższy). Pozostała część Programu (70%) jest finansowana z budżetu państwa, poprzez Fundusz Termomodernizacji i Remontów. W myśl założeń Program został zaplanowany do realizacji na lata 2019-2024, a jego budżet wyniesie 696,5 mln zł.

Po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw Narodowy Fundusz

⁷³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, z późn. zm.

⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2021 r. poz. 845).

Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej został włączony do systemu rozdysponowania i rozliczania środków z Funduszu Termomodernizacji i Remontów przeznaczonych na współfinansowanie przedsięwzięć niskoemisyjnych⁷⁵. NFOŚiGW pełni rolę wykonawczą, działając w imieniu i na rzecz ministra właściwego do spraw klimatu, i jako przedstawiciel ustawowy ministra wykonuje jego prawa i obowiązki w ramach Programu Stop Smog w zakresie wynikającym z przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków.

Wprowadzone zmiany skutkują łatwiejszym dostępem do środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów w ramach Programu Stop Smog. Obejmują one:

- rezygnację z obowiązku uchwalania gminnych programów niskoemisyjnych,
- obniżenie minimalnej liczby budynków jednorodzinnych kwalifikującej do udziału w Programie,
- objęcie współfinansowaniem budynków jednorodzinnych znajdujących się w zasobach mieszkaniowych gminy,
- obniżenie progu zmniejszenia zapotrzebowania na energię dostarczaną na potrzeby ogrzewania budynku i podgrzewania wody użytkowej z 50% do 30%,
- rozszerzenie katalogu przedsięwzięć niskoemisyjnych m.in. o instalacje odnawialnych źródeł energii (OZE),
- wydłużenie terminu realizacji porozumień,
- umożliwienie gminie występowania zarówno w roli inwestora jak i podmiotu udzielającego dotacji,
- skrócenie okresu zachowania trwałości z 10 do 5 lat.

Efekty rzeczowe

W ramach Programu Stop Smog w okresie od 11 lutego 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. podpisano **13 porozumień** z gminami (Skawina, Sucha Beskidzka, Pszczyna, Niepołomice, Tuchów, Sosnowiec, Rybnik, Brzesko, Spytkowice, Limanowa, Dąbrowka, Raszyn i Kraków) na łączną kwotę prawie **112,34 mln zł** (w tym blisko 77,5 mln zł z budżetu państwa), w ramach których zostanie przeprowadzona modernizacja **2151 budynków jednorodzinnych**.

3. Efektywność energetyczna w budownictwie wielorodzinnym

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw weszła w życie z dniem 12 kwietnia 2020 r. Przewidziane w niej rozwiązania mogły zafunkcjonować od 19 maja 2020 r., czyli od dnia wejścia w życie rozporządzenia do ww. ustawy.

Istota rozwiązań

Podstawowe rozwiązania zawarte w ustawie są wynikiem przeprowadzonej analizy funkcjonowania programu wsparcia termomodernizacji i remontów oraz raportu Instytutu Techniki Budowlanej oceniającego stan techniczny budynków wybudowanych w technologii wielkopłytywowej. Najważniejsze zmiany obejmują:

- wsparcie dla właścicieli budynków powstałych w technologii prefabrykowanej wielkopłytywowej – dofinansowanie w ramach prowadzonej termomodernizacji wzmocnienia połączeń warstwy

⁷⁵ 28 stycznia 2021 r. zostało podpisane porozumienie o współpracy Ministra Klimatu i Środowiska, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Banku Gospodarstwa Krajowego w zakresie współfinansowania przedsięwzięć niskoemisyjnych ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów.

fakturowej z warstwą nośną płyty (premia w wysokości 50% kosztów zaprojektowania, zakupu i montażu tzw. kotew),

- wsparcie gmin w przedsięwzięciach remontowych obejmujących zasób komunalny (rozszerzenie katalogu beneficjentów premii remontowej o wspólnoty mieszkaniowe z większościovym udziałem gminy; premia w wysokości 50% wartości przedsięwzięcia remontowego w przypadku budynków z mieszkaniami należącymi do mieszkaniowego zasobu gminy, zwiększana o 10 pp. w przypadku budynków objętych ochroną konserwatora zabytków),
- zmianę sposobu naliczania premii termomodernizacyjnej – premiowanie kompleksowej termomodernizacji,
- poprawę dostępności premii kompensacyjnej – możliwość wypłaty w ratach,
- dodatkowe wsparcie dla przedsięwzięć termomodernizacyjnych, w związku z którymi zostanie zainstalowana mikroinstalacja odnawialnego źródła energii (wzrost wysokości premii termomodernizacyjnej z 16 do 21% kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w połączeniu z kosztami zakupu i instalacji mikroinstalacji OZE).

Efekty rzeczowe

W 2021 r. przyznano **1 407 premii** na wsparcie przedsięwzięć termomodernizacyjnych obejmujących **30,8 tys. mieszkań**.

Tabela 21. Efekty funkcjonowania programu wsparcia termomodernizacji i remontów w latach 2014-2021.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Premia termomodernizacyjna								
Liczba przyznanych premii (szt.)	2 472	2 271	1 697	1 632	1 233	1 022	707	706
Kwota przyznanych premii (mln zł)	131,2	117,7	88,3	88,3	62,3	61,7	50,9	67,6
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	969,6	893,4	660,1	667,2	494,1	502,7	354,0	402,3
Liczba mieszkań (tys. szt.)	88,7	80,3	56,9	52,9	37,7	33,7	23,4	21,4
Premia remontowa								
Liczba przyznanych premii (szt.)	741	691	687	779	584	589	537	626
Kwota przyznanych premii (mln zł)	31,4	29,3	29,2	34,4	27,7	32,2	32,4	37,4
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	224,4	207,5	206,0	243,5	195,8	231,9	230,5	262,0
Liczba mieszkań (tys. szt.)	12,6	11,5	10,9	12,3	8,6	9,3	7,8	8,5
Premia kompensacyjna								
Liczba przyznanych premii (szt.)	185	197	246	224	164	136	103	75
Kwota przyznanych premii (mln zł)	22,9	31,2	34,8	29,2	20,6	17,9	18,7	10,8

Wartość przedsięwzięć (mln zł)	24,9	33,4	37,1	31,7	22,9	19,1	21,9	12,3
Liczba mieszkań (tys. szt.)	1,5	1,7	2,1	2,1	2,0	1,6	1,3	0,9
Ogółem								
Liczba przyznanych premii (szt.)	3 398	3 160	2 630	2 635	1 981	1 747	1 347	1 407
Kwota przyznanych premii (mln zł)	185,5	178,2	152,3	151,9	110,7	111,7	102,0	115,8
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	1 218,9	1 134,3	903,1	942,3	712,8	753,7	606,3	676,6
Liczba mieszkań (tys. szt.)	102,8	93,5	69,9	67,3	48,3	44,6	32,5	30,8

Sumy danych częściowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

Źródło: Sprawozdania z realizacji planów finansowych Funduszu Termomodernizacji i Remontów przygotowywane przez BGK.

Największym beneficjentem wsparcia w 2021 r. były wspólnoty mieszkaniowe, którym przyznano **1 120 premii** (499 premii termomodernizacyjnych i 621 premii remontowych). Spółdzielnie mieszkaniowe otrzymały 203 premie (198 premii termomodernizacyjnych i 5 premii remontowych), jednostki samorządu terytorialnego – 1 premię termomodernizacyjną, a osoby fizyczne – 7 premii termomodernizacyjnych. Beneficjentem premii kompensacyjnych były tylko osoby fizyczne, zgodnie z przeznaczeniem tego instrumentu.

Jeżeli chodzi o rozkład regionalny, w 2021 r. najwięcej premii zostało przyznanych na przedsięwzięcia realizowane w województwie śląskim.

Tabela 22. Efekty funkcjonowania programu wsparcia termomodernizacji i remontów w 2021 r. według województw.

Województwo	Liczba premii	Liczba mieszkań	Wartość inwestycji (tys. zł)	Kwota premii (tys. zł)
dolnośląskie	154	2 661	58 845,1	9 517,2
kujawsko-pomorskie	38	509	13 326,3	2 919,9
lubelskie	16	470	9 448,0	1 751,6
lubuskie	139	1 774	44 237,0	6 928,8
łódzkie	29	823	20 158,2	3 152,3
małopolskie	97	4 165	36 645,8	10 157,2
mazowieckie	68	2 578	60 841,0	9 253,5
opolskie	49	490	14 464,2	2 244,5
podkarpackie	29	848	15 912,3	2 514,1
podlaskie	20	702	10 836,2	1 802,1
pomorskie	84	932	25 544,3	3 846,1

śląskie	401	9 617	237 623,7	37 827,5
świętokrzyskie	22	719	12 612,4	1 982,4
warmińsko-mazurskie	62	645	18 085,6	2 728,0
wielkopolskie	125	2 300	51 230,3	11 542,2
zachodniopomorskie	74	1 583	46 744,5	7 622,2
Ogółem	1 407	30 816	676 554,8	115 789,7

Sumy danych częściowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

Źródło: BGK.

Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw rozszerzyła katalog przedsięwzięć, które mogą być objęte wsparciem z Funduszu Termomodernizacji i Remontów:

- zwiększenie premii termomodernizacyjnej w przypadku zakupu i montażu mikroinstalacji OZE,
- dodatkowe wsparcie dla właścicieli budynków powstałych w technologii prefabrykowanej wielkopłytywnej na zaprojektowanie, zakup i montaż tzw. kotew,
- umożliwienie ubiegania się o premię remontową gminom oraz wspólnotom mieszkaniowym z większościovym udziałem gminy.

Nowe przepisy są stosowane od 19 maja 2020 r. W 2021 r. odnotowano znaczny przyrost (w stosunku do 2020 r.) zainteresowania inwestorów nowymi instrumentami, szczególnie przy łączeniu termomodernizacji z instalacjami OZE oraz z montażem kotew. Nowelizacja nie przyniosła natomiast dotychczas skutków w postaci zwiększenia zainteresowania samorządów gminnych remontowaniem budynków komunalnych. Problem ten został jednak zauważony w Krajowym Planie Odbudowy i planowane są zmiany mające na celu zachęcenie gmin do korzystania z tego instrumentu wsparcia.

W związku z rozwiązaniami wprowadzonymi ww. nowelizacją⁷⁶ ustawy do BGK wpłynęło do końca 2021 r. **128 wniosków** w ramach przedsięwzięć o łącznej wartości **74,5 mln zł**. Na podstawie tych wniosków przyznano **109 premii** na kwotę 4,9 mln zł w związku z realizacją inwestycji o wartości **57,5 mln zł**.

Tabela 23. Premie przyznane w 2021 r. w oparciu o rozwiązania wprowadzone ustawą z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw.

	2021		
	Premia termomodernizacyjna 21% (termomodernizacja + OZE)	Premia remontowa 50% (gminy)	Zwiększenie premii termomodernizacyjnej (montaż tzw. kotew)
Liczba przyznanych premii (szt.)	46	63	0
Kwota przyznanych premii (mln zł)	10,6	3,0	0,0
Przeciętna wartość premii (tys. zł)	231,1	47,5	0,0

⁷⁶ Prezentowane efekty zostały również ujęte w poprzedzającej tę część części podsumowującej cały instrument.

Wartość przedsięwzięć (mln zł)	51,5	6,0	0,0
Przeciętna wartość przedsięwzięcia (tys. zł)	1 119,4	95,0	0,0
Liczba mieszkań (tys. szt.)	2,5	3,7	0,0

Sumy danych częściowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

Źródło: Sprawozdania z realizacji planów finansowych Funduszu Termomodernizacji i Remontów przygotowywane przez BGK.

Na podstawie złożonych wniosków przyznano **46 premii termomodernizacyjnych 21%** (termomodernizacja + OZE) na kwotę **10,6 mln zł** oraz **63 zwiększenia premii termomodernizacyjnej** (w związku z wykonaniem tzw. kotew) na kwotę **3,0 mln zł**. Nowym rodzajem wsparcia w ramach przyznanych premii termomodernizacyjnych 21% objętych zostało 2,5 tys. mieszkań (55 mieszkań na wniosek). W ramach wszystkich przyznanych premii termomodernizacyjnych 3,7 tys. lokali (12,0%) zostało natomiast objętych zwiększeniem premii z tytułu wzmocnienia budynku wielkopłytowego.

4. Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków została wprowadzona ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2127).

Istota rozwiązań

1 lipca 2021 r. wszedł w życie obowiązek złożenia deklaracji o źródłach ciepła i spalania paliw (ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków).

Proces składania deklaracji do systemu, to pierwsza e-usługa, która daje możliwość zebrania danych w jednej, centralnej bazie informacji nt. źródeł ciepła i spalania paliw. Złożenie deklaracji jest obowiązkowe - każdy właściciel lub zarządca budynku ma obowiązek złożyć deklarację z informacją o zainstalowanym źródle ciepła i spalania paliw do 1 MW.

Dla budynków mieszkalnych należy wypełnić deklarację - formularz A, dotyczy ona budynków jednorodzinnych – w tym w zabudowie bliźniaczej i szeregowej, budynków wielorodzinnych oraz budynków zbiorowego zamieszkania. Deklarację – formularz B, wypełniamy dla budynków i lokali niemieszkalnych. Deklaracja zawiera takie informacje jak:

- a) imię i nazwisko albo nazwę właściciela lub zarządcy budynku lub lokalu oraz adres miejsca zamieszkania lub siedziby;
- b) adres nieruchomości, w obrębie której eksploatowane jest źródło ciepła lub źródło spalania paliw;
- c) informacje o liczbie i rodzaju eksploatowanych w obrębie nieruchomości źródeł ciepła lub źródeł spalania paliw oraz o ich przeznaczeniu i wykorzystywanych w nich paliwach;
- d) numer telefonu właściciela lub zarządcy (opcjonalnie);
- e) adres e-mail (opcjonalnie).

Na zgłoszenie źródła ciepła, które było kiedykolwiek uruchomione przed 1 lipca br. obywatel ma 12 miesięcy, natomiast jeżeli zostało ono uruchomione po 1 lipca br. termin złożenia deklaracji ulega znaczącemu skróceniu i mamy na to tylko 14 dni od dnia pierwszego uruchomienia źródła ciepła.

Wprowadzone dane są zapisywane w bazie CEEB i będą wykorzystywane m.in. do realizacji zamówienia usługi inwentaryzacji budynku czy przeglądu kominiarskiego. W chwili obecnej jednostki samorządu terytorialnego nie posiadają ogólnodostępnego narzędzia pozwalającego na inwentaryzację budynków, w tym gromadzenie danych o użytkowanym źródle ciepła lub spalania paliw w sposób usystematyzowany i ujednoczony w skali całego kraju. Zbudowane przez GUNB narzędzie informatyczne, w postaci CEEB, w pełni realizuje tym samym potrzeby i oczekiwania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zbierania, przetwarzania oraz gromadzenia koniecznych informacji i danych dotyczących niskiej emisji, a wynikających z programów ochrony powietrza.

Efekty rzeczowe

Według danych na dzień 29 grudnia 2021 r. złożono ok. 672,7 tys. deklaracji, z czego 639,7 tys. dotyczyło budynków mieszkaniowych. Można szacować, że deklaracje złożyło jedynie ok. 10% zobowiązanych podmiotów, dlatego do czasu zakończenia okresu składania deklaracji jest zbyt wcześnie na wyciągnięcie wiążących wniosków. Jednak już obecnie można zauważyć, że zdecydowana większość budynków mieszkalnych w Polsce jest ogrzewana za pomocą kotła gazowego lub kotła na paliwo stałe.

5. Inne działania służące poprawie efektywności energetycznej budynków mieszkalnych

Program Mój Prąd

Istota rozwiązań

Program opiera się na finansowaniu inwestycji realizowanych wyłącznie przez osoby fizyczne, służących zmniejszeniu kosztów zapotrzebowania na energię w sektorze mieszkaniowym w budynkach jednorodzinnych i indywidualnych lokalach mieszkalnych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Beneficjentami programu są wyłącznie osoby fizyczne wytwarzające energię elektryczną na własne potrzeby, które mają zawartą umowę kompleksową regulującą kwestie związane z wprowadzeniem do sieci energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji na cele mieszkaniowe. Zgodnie z założeniami programu zamontowana instalacja musi być wykorzystywana na potrzeby własne gospodarstwa domowego.

Celem programu jest zwiększenie produkcji energii elektrycznej z mikroinstalacji fotowoltaicznych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Wskaźnikiem osiągnięcia celu jest stopień realizacji celu mierzony za pomocą określonych w programie wskaźników (tj. zmniejszenia emisji CO₂) oraz dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

Podstawowy budżet na realizację programu w I i II naborze wniosków wyniósł 1 159 000 000 zł. W związku z dużym zainteresowaniem Programem i wieloma wnioskami pozytywnie ocenionymi, lecz umieszczonymi (z powodu wyczerpania alokacji) na listach rezerwowych, Zarząd NFOŚiGW podjął decyzję o zwiększeniu puli środków o 120 000 000 zł, co łącznie stanowiło kwotę 1 279 000 000 zł.

Kolejny nabór został zasilony z unijnego instrumentu REACT-EU, którego celem jest przeciwdziałanie negatywnym społecznym i gospodarczym skutkom pandemii COVID-19. Środki z instrumentu REACT-EU przeznaczone na wsparcie programu „Mój Prąd” pochodzą z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w obszarze sektora energetyki. Kwota dedykowana na

działanie 11.1 Program Mój Prąd w POIiŚ wynosi 190 mln euro, tj. ok 870 mln zł⁷⁷. Z tych środków uruchomiono w 2021 r. III nabór, który wyniósł 534 000 000 zł.

Efekty rzeczowe

W ramach programu odbyły się trzy nabory w trybie konkursowym ciągłym: jeden w dniach od 30 sierpnia do 20 grudnia 2019 r., drugi w dniach od 13 stycznia do 6 grudnia 2020 r., a trzeci w dniach od 1 lipca do 6 października 2021 r. Warunkiem skorzystania z programu w I, II i III naborze było posiadanie podpisanej umowy kompleksowej regulującej kwestie związane ze wprowadzeniem do sieci energii elektrycznej z wytworzonej mikroinstalacji PV. Główne wymagania dotyczące udziału w programie obejmują natomiast następujące kwestie:

- instalacja musi być opłacona, wykonana i podłączona do sieci elektroenergetycznej (m.in. musi być zamontowany licznik dwukierunkowy),
- urządzenia muszą być instalowane jako nowe, wyprodukowane w ciągu 24 miesięcy przed montażem,
- inwestycja nie jest rozbudową już istniejącej instalacji,
- instalacja nie była wspierana z innych środków publicznych,
- wydatki zostały poniesione po 23 lipca 2019 r. i instalacja nie została zakończona przed tą datą (dla I i II naboru) / wydatki zostały poniesione po 1 lutego 2020 r. i instalacja nie została zakończona przed tą datą (dla III naboru).

Każdy spełniający warunki mógł starać się o dotacje w wysokości **do 50% kosztów kwalifikowanych**, ale nie więcej niż **5 tys. zł (I i II nabór)** lub nie więcej niż **3 tys. zł (III nabór)** na jedno przedsięwzięcie. Dofinansowanie można łączyć z ulgą termomodernizacyjną.

W trakcie trwania programu zgodnie ze zgłaszanym zapotrzebowaniem i sytuacją pandemiczną wprowadzono udogodnienia przyspieszające realizację inwestycji PV w całym kraju, czyli:

- od 31 marca 2020 r wnioski są składane wyłącznie *online*,
- od 22 maja 2020 r.:
 - możliwość ustanowienia przez beneficjenta pełnomocnika,
 - możliwość samodzielnego montażu dla beneficjentów, którzy mają takie uprawnienia,
 - zwolnienie kwoty dotacji z podatku dochodowego.

Ponadto zawarto umowy z podmiotami wykonawczymi, które świadczą usługi montażu systemów fotowoltaicznych dla osób fizycznych, w celu składania wniosków o dofinansowanie w imieniu osób fizycznych, które z różnych powodów nie mogą same tego uczynić (I i II nabór). W III naborze wniosków o dofinansowanie wnioski składane były natomiast poprzez Generator Wniosków o Dofinansowanie⁷⁸. Osoby, które miały problem z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie w postaci elektronicznej lub nie posiadały profilu zaufanego, podpisu kwalifikowanego czy e-dowodu, mogły złożyć wniosek poprzez pełnomocnika.

Zgodnie z załącznikiem nr 2 do SZOOP POIiŚ 2014-2020 przyjęto poniższe wskaźniki rezultatu dla III naboru wniosków, tj. naboru realizowanego w 2021 r.

⁷⁷ Przyjęto średni kurs Europejskiego Banku Centralnego z 2021 r. na poziomie 1 EUR = 4,5652 PLN

⁷⁸ <https://gwd.nfosiqw.gov.pl/>.

Tabela 24. Wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego dla III naboru wniosków w programie Mój Prąd.

	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Szacowana wartość docelowa (2023 r.)
Działanie 11.1. Program Mój Prąd	Wskaźnik produktu		
	Liczba współfinansowanych/zamontowanych urzędzeń	szt.	171 250
	Dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (CI30)	MW	959
	Wskaźnik rezultatu bezpośredniego		
	Liczba gospodarstw domowych wytwarzających energię elektryczną z OZE w wyniku realizacji projektów	szt.	171 250
	Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych	ton równoważnika CO ₂	726 922

Źródło: Opracowanie NFOŚiGW na podstawie SZOOP POIiŚ 2014-2020.

Do końca 2021 r. w ramach trzech naborów do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wpłynęło **ponad 438 tys. wniosków** od osób fizycznych o dofinansowanie instalacji fotowoltaicznych (co stanowi redukcję emisji CO₂ o ponad 1 800 000 Mg/rok) o mocy nowych instalacji PV ponad 2,4 GW.

Podjęto prace nad kontynuacją programu w 2022 r., obejmującą, poza wsparciem przedsięwzięć związanych z instalacjami fotowoltaicznymi, również włączenie do programu finansowania przydomowych ładowarek pojazdów elektrycznych, magazynów energii elektrycznej/ciepła/chłodu oraz systemów zarządzania energią. Opracowywane są usprawnienia programu w celu stworzenia zachęt do wykorzystywania rozwiązań hybrydowych, łączących niesterowalne źródła wytwórcze OZE z magazynem energii.

Program Moje Ciepło

Zaawansowanie prac

Założenia programu priorytetowego „Moje Ciepło” wraz z planem jego wdrażania zostały przyjęte przez Zarząd NFOŚiGW 9 sierpnia 2021 r. Program został pozytywnie zaopiniowany przez Ministra Klimatu i Środowiska oraz Radę Konsultacyjną, co umożliwiło złożenie wniosku o dofinansowanie programu z Funduszu Modernizacyjnego (FM) – nowego europejskiego instrumentu wspierania modernizacji systemu energetycznego i poprawy efektywności energetycznej. 26 października 2021 r. Program „Moje Ciepło” został zaakceptowany przez Komitet Inwestycyjny Funduszu Modernizacyjnego po uzyskaniu pozytywnej oceny i rekomendacji Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

Istota rozwiązań

Program kierowany będzie do osób fizycznych – właścicieli lub współwłaścicieli nowych budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Przez nowy budynek mieszkalny jednorodzinny rozumie się w Programie budynek, w przypadku którego na dzień składania wniosku o dofinansowanie:

- nie złożono zawiadomienia o zakończeniu budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub nie złożono wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie albo
- złożono zawiadomienie o zakończeniu budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego nie wcześniej niż 1 stycznia 2021 r. lub złożono wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie nie wcześniej niż 1 stycznia 2021 r.

Współfinansowaniu podlegać będą inwestycje polegające na zakupie i montażu nowych pomp ciepła wykorzystywanych do celów ogrzewania lub ogrzewania i ciepłej wody użytkowej (cwu) w nowych budynkach mieszkalnych jednorodzinnych. Przewidziano dofinansowanie od 30% do maksymalnie 45% kosztów kwalifikowanych inwestycji (w zależności od rodzaju pompy ciepła oraz posiadania Karty Dużej Rodziny). Kwota dofinansowania to od 7 tys. zł do maksymalnie 21 tys. zł. Warunkiem udzielenia dofinansowania będzie uzyskanie podwyższonego standardu energetycznego budynku tj. maksymalnej wartości wskaźnika rocznego zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną (EP) na potrzeby ogrzewania, wentylacji oraz przygotowania ciepłej wody użytkowej EPH+W na poziomie:

- maksymalnie 63 kWh/(m² × rok) – dla wniosków składanych w 2022 r.,
- maksymalnie 55 kWh/(m² × rok) – dla wniosków składanych w kolejnych latach funkcjonowania programu.

Budżet na realizację celu programu zaplanowano do kwoty 600 000 000 zł. Dofinansowanie będzie przekazywane w formie bezzwrotnej dotacji. Środki w całości będą pochodziły z Funduszu Modernizacyjnego, którego krajowym operatorem jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Efekty rzeczowe

Brak⁷⁹.

Instrument 2. Poprawa stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych i zmniejszenie kosztów zapotrzebowania na energię w sektorze mieszkaniowym w ramach działań na rzecz gospodarki niskoemisyjnej przez kierowanie wsparcia finansowego na kompleksową modernizację energetyczną budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z wymianą wyposażenia tych budynków na energooszczędne.

Inwestycje przyczyniające się do poprawy stanu zasobów mieszkaniowych w zakresie kompleksowej modernizacji energetycznej budynków prowadzone są zarówno z wykorzystaniem środków budżetu państwa (m.in. przedstawione powyżej), z udziałem funduszy Unii Europejskiej w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych, jak i w ramach systemu instytucji funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej⁸⁰.

⁷⁹ Program zostanie uruchomiony w I półroczu 2022 r. Planuje się osiągnięcie następujących efektów rzeczowych:

- liczba pomp ciepła: co najmniej 57 000 szt. pomp ciepła,
- dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych: co najmniej 450 MW,
- zmniejszenie emisji CO₂: co najmniej 65 000 Mg CO₂/rok,

⁸⁰ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Realizacja inwestycji przy wsparciu środków UE podlega zasadom pomocy publicznej określonej w rozporządzeniach UE⁸¹ oraz przepisach krajowych, a wybór przedsięwzięć do dofinansowania dokonywany jest, co do zasady, w ramach konkursów.

Tabela 25. Wysokość środków unijnych przeznaczonych w programach operacyjnych na lata 2014-2020 oraz w wybranych programach priorytetowych NFOŚiGW na finansowanie lub dofinansowanie projektów termomodernizacyjnych.

Program	Działanie	Budżet programu	Waluta
POLiŚ 2014-2020 ⁸²	1.3.2	36 457 352	EUR
POLiŚ 2014-2020 *	1.7.1	86 716 170	EUR
Program priorytetowy NFOŚiGW	SYSTEM część 2) REGION	366 367 000	PLN
	Prosument	308 400 200	PLN
	Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (Energy Performance Contract) Plus	110 000 000	PLN
	Czyste Powietrze	103 000 000 000	PLN

Tabela nie uwzględnia środków przewidzianych na dofinansowanie projektów termomodernizacji w 16 Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2014-2020 z uwagi na brak danych.

* Wielkość środków wskazanych w tabelach finansowych POLiŚ dotyczy tylko środków pochodzących z budżetu UE, nie obejmuje wkładu krajowego pochodzącego ze środków prywatnych inwestora.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministra Klimatu i Środowiska.

Na finansowanie lub dofinansowanie (dotacja bezzwrotna lub pomoc zwrotna) projektów termomodernizacyjnych w sektorze mieszkaniowym w latach 2014-2020 ze środków POLiŚ przeznaczono kwotę ponad 562 mln zł⁸³ (bez środków ujętych w RPO). W ramach poddziałania 1.3.2 POLiŚ łącznie zakontraktowano środki w wysokości dofinansowania UE ok. 148,5 mln zł i nie są już planowane nabory w tym poddziałaniu. Z kolei w ramach poddziałania 1.7.1 POLiŚ wdrażanego na terenie woj. śląskiego, wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. zawarto umowy o dofinansowanie przy współfinansowaniu unijnym w wysokości ok. 309,14 mln zł. Aktualnie, w poddziałaniu 1.7.1 POLiŚ trwa VI konkurs, w ramach którego zakończono ocenę merytoryczną II stopnia. Obecnie nie można zatem jeszcze wskazać ostatecznej wartości dofinansowania UE obejmującej wszystkie projekty dotyczące termomodernizacji w tym poddziałaniu. Informacja taka będzie dostępna po zakończeniu naboru.

1. Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko* 2014-2020

Działania

- Oś priorytetowa I. Zmniejszenie emisyjności gospodarki / Działanie 1.3. Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach / Poddziałanie **1.3.2. Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym.**

⁸¹ M.in. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 289, z późn. zm.), http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.347.01.0289.01.POL&toc=OJ:L:2013:347:TOC; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 281, z późn. zm.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1612805977138&uri=CELEX%3A32013R1300>.

⁸² Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko* 2014-2020.

⁸³ Przyjęto średni kurs Europejskiego Banku Centralnego z 2021 r. na poziomie 1 EUR = 4,5652 PLN.

Środki europejskie w ramach POIiŚ przeznaczone na termomodernizację w ramach poddziałania 1.3.2. finansują (wyłącznie) projekty dotyczące głębokiej, kompleksowej modernizacji energetycznej budynków, obejmującej ocieplenia obiektu oraz wymianę wyposażenia obiektów na energooszczędne⁸⁴. Wsparciem objęte są projekty zwiększające przynajmniej o 25% efektywność energetyczną budynków, natomiast preferowane są te, które zwiększają efektywność energetyczną powyżej 60%. W ramach tego poddziałania nie są dofinansowane inwestycje z województwa śląskiego, dla których przeznaczono osobne poddziałanie (1.7.1. Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim).

W związku z priorytetowym zadaniem, jakim jest walka ze smogiem i niską emisją, podjęto decyzję o zniesieniu linii demarkacyjnej pomiędzy POIiŚ 2014-2020 oraz regionalnymi programami operacyjnymi w obszarze efektywności energetycznej w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych w ramach poddziałania 1.3.2. W efekcie interwencja RPO będzie mogła obejmować obszary przypisane dotychczas POIiŚ w zakresie termomodernizacji w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych.

- Oś priorytetowa I. Zmniejszenie emisyjności gospodarki / Działanie 1.7. Kompleksowa likwidacja niskiej emisji na terenie województwa śląskiego / Poddziałanie **1.7.1. Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim.**

Zakres przedmiotowy wsparcia jest identyczny jak w poddziałaniu 1.3.2., jednak obejmuje jedynie inwestycje z obszaru województwa śląskiego.

Opis działań (w tym cel działania/poddziałania)

Ze środków POIiŚ w ramach dwóch ww. poddziałań mogły skorzystać spółdzielnie mieszkaniowe oraz wspólnoty mieszkaniowe z obszarów określonych w Strategiach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) miast wojewódzkich oraz miast subregionalnych (wskazanych w kontraktach terytorialnych), miast średnich, w tym tracących funkcje społeczno-gospodarcze, a także podmioty będące dostawcami usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE⁸⁵ działające na rzecz spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych. Dodatkowo, w wyniku zmiany Programu Operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko* 2014-2020, w poddziałaniu 1.7.1 o wsparcie mogły ubiegać się również jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, samorządowe jednostki organizacyjne oraz przedsiębiorstwa realizujące zadania własne jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, w konkursie z 2020 r. i z 2021 r. o wsparcie mogły ubiegać się także spółki prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa z obszaru województwa śląskiego prowadzące działalność mieszkaniową.

Budżet działań

Alokacja środków UE na inwestycje termomodernizacyjne w sektorze mieszkaniowym w ramach POIiŚ wynosi ok. **123,18 mln euro**, w tym:

- ok. 36,46 mln euro (166,43 mln zł⁸⁶) – Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym (poddziałanie 1.3.2.),
- ok. 86,72 mln euro (395,88 mln zł⁸⁷) – Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim (poddziałanie 1.7.1.).

⁸⁴ Zakres przedsięwzięć może obejmować następujące zadania: wymiana okien lub drzwi zewnętrznych, modernizacja wewnętrznej instalacji ogrzewania i przygotowania ciepłej wody użytkowej oraz części wspólnych oświetlenia na energooszczędne, przebudowa systemów grzewczych (wraz z wymianą źródła ciepła na bardziej efektywne energetycznie i ekologiczne, albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej lub modernizacją takiego przyłącza – w przypadku gdy właścicielem ww. infrastruktury jest wnioskodawca projektu), budowa/przebudowa systemów wentylacji mechanicznej, przebudowa systemów chłodzących i budowa/przebudowa klimatyzacji, instalacja odnawialnych źródeł energii w modernizowanych energetycznie budynkach, wprowadzenie systemów zarządzania energią.

⁸⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, str. 1, z późn. zm).

⁸⁶ Przyjęto średni kurs EBC z 2021 r. na poziomie 1 EUR = 4,5652 PLN.

⁸⁷ Przyjęto średni kurs EBC z 2021 r. na poziomie 1 EUR = 4,5652 PLN.

Efekty rzeczowe

Poddziałanie 1.3.2. Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym.

W ramach przewidzianych przez program procedur wyboru inwestycji odbyły się trzy konkursy mające na celu wyłonienie inwestycji, które otrzymają wsparcie finansowe ze środków Funduszu Spójności.

W ramach poddziałania 1.3.2 (według stanu na 31 grudnia 2021 r.) realizowanych jest **30 umów o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 148,5 mln zł.**

W 2022 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.3.2. *Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym*⁸⁸.

Poddziałanie 1.7.1. Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim.

Środki zarezerwowane na zadania termomodernizacyjne na obszarze województwa śląskiego są rozdysponowywane na projekty wyłonione w ramach konkursów organizowanych przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach. Do końca 2021 r. ogłoszono sześć konkursów (pięć z nich zostało zakończonych). W konkursach tych o środki UE mogły ubiegać się spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, porozumienia wspólnot mieszkaniowych, jednostki samorządu terytorialnego oraz spółki prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa prowadzące działalność mieszkaniową, pochodzące z obszaru województwa śląskiego.

W wyniku rozstrzygnięcia pięciu konkursów w ramach poddziałania 1.7.1 (według stanu na 31 grudnia 2021 r.) realizowanych jest **131 umów o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 309,1 mln zł.**

Z uwagi na duże zainteresowanie wsparciem termomodernizacji budynków mieszkalnych, w szczególności przez jednostki samorządu terytorialnego, w 2021 r. ogłoszono szósty konkurs w poddziałaniu 1.7.1 z alokacją w kwocie 50 mln zł⁸⁹. Nabór był wydłużony i trwał do 27 lipca 2021 r. Złożono 58 wniosków na 114 mln zł dofinansowania. W związku dużym zainteresowaniem konkursem zwiększono jego budżet do kwoty 80,5 mln zł, zgodnie z zapotrzebowaniem z listy rankingowej po ocenie merytorycznej I stopnia. W 2021 r. prowadzona była ocena projektów i do końca 2021 r. nie została ona zakończona.

W 2022 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.7.1 *Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim*⁹⁰.

2. Regionalne programy operacyjne na lata 2014-2020

Opis działań

Zasady realizacji inwestycji termomodernizacyjnych w poszczególnych województwach, w tym warunki przyznania dofinansowania ze środków funduszy strukturalnych (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – EFRR), określone zostały niezależnie w 16 regionalnych programach operacyjnych. Środki UE dostępne na termomodernizację budynków mieszkalnych przeznaczone są na kompleksową, głęboką modernizację energetyczną wielorodzinnych budynków mieszkaniowych, z preferencją dla działań dążących do uzyskania 60% wskaźnika oszczędności energetycznej. Projekty z zakresu głębokiej, kompleksowej modernizacji energetycznej zwiększające efektywność energetyczną poniżej 25% nie będą kwalifikowały się do dofinansowania w ramach RPO. Część samorządów ograniczyła krąg przedmiotowy inwestycji dofinansowanych ze środków EFRR do zasobu komunalnego⁹¹. Generalnie o dofinansowanie mogą ubiegać się m.in. spółdzielnie

⁸⁸ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2022 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 30 listopada 2021 r.

⁸⁹ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2021 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 27 listopada 2020 r.

⁹⁰ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2022 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 30 listopada 2021 r.

⁹¹ Np. Zarząd Województwa Łódzkiego.

mieszkańciew, wspólnoty mieszkaniowe, TBS-y, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia oraz jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego.

W zakresie efektywności energetycznej budynków mieszkalnych⁹² większość IZ RPO zdecydowała się na zastosowanie instrumentów finansowych (9 RPO)⁹³. Wsparcie inwestycji w zakresie termomodernizacji w pozostałych województwach udzielane jest w formie dotacji. Zadania dofinansowane ze środków UE wybierane są w konkursie otwartym lub w naborze pozakonkursowym, organizowanych przez poszczególne zarządy województw. Podmioty uprawnione do składania wniosków określone są w ogłoszeniu o konkursie lub o naborze wniosków o pożyczkę, z uwzględnieniem zapisów poszczególnych regionalnych programów operacyjnych. Co do zasady, o dofinansowanie inwestycji ubiegać się mogą spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia oraz jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego. W zależności od zasad konkursu powyższy katalog podmiotów jest albo rozszerzany (np. o TBS-y, jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną, spółki prawa handlowego, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki) albo zawężany (np. w województwie pomorskim w ramach działania 10.1.1, którego celem jest poprawa efektywności energetycznej m.in. komunalnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych, do inwestycji wynikających ze Strategii ZIT, wybór pozakonkursowy).

Efekty rzeczowe

Do końca 2021 r. w ramach przeprowadzonych naborów wniosków w zakresie wsparcia udzielanego w formie dotacji podpisano **505 umów o dofinansowanie** na realizację projektów z zakresu efektywności energetycznej budynków mieszkalnych, w ramach których zaplanowano **zmodernizowanie łącznie 2 766 budynków**. Rozpoczęto już realizację wszystkich projektów.

Tabela 26. Liczba umów o dofinansowanie w zakresie poprawy efektywności energetycznej realizowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 w podziale na województwa.

Województwo	Liczba umów	Liczba modernizowanych budynków	Wartość projektów (tys. zł)	Wartość dofinansowania UE (tys. zł)
dolnośląskie	136	621	367 843	227 721
lubelskie	54	277	145 615	75 405
lubuskie	7	32	16 029	7 841
podkarpackie	43	207	103 858	63 436
podlaskie	2	8	4 027	3 157
pomorskie	3	45	68 995	29 463
śląskie	79	528	229 296	171 990
świętokrzyskie	7	23	11 916	7 291
warmińsko-mazurskie	120	255	132 703	77 041

⁹² Priorytet Inwestycyjny 4c – Wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym.

⁹³ Dotyczy to województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, małopolskiego, mazowieckiego, opolskiego, podlaskiego, pomorskiego i wielkopolskiego.

zachodniopomorskie	54	770	104 890	69 287
RAZEM	505	2 766	1 185 171	732 632

Źródło: Opracowanie na podstawie danych z systemu SL 2014 (stan na 31 grudnia 2021 r.).

Spśród 505 projektów 182 są realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego, 3 przez spółki komunalne, 135 przez spółdzielnie mieszkaniowe, 177 przez wspólnoty mieszkaniowe oraz 8 przez stowarzyszenia.

Tabela 27. Liczba i typ podmiotów realizujących projekty w zakresie poprawy efektywności energetycznej w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020 w podziale na województwa.

Województwo	JST	Spółka komunalna	Spółdzielnia mieszkaniowa	Wspólnota mieszkaniowa	Stowarzyszenie
dolnośląskie	33	0	27	72	4
lubelskie	10	0	30	14	0
lubuskie	7	0	0	0	0
podkarpackie	8	2	21	10	2
podlaskie	2	0	0	0	0
pomorskie	3	0	0	0	0
śląskie	76	1	0	0	2
świętokrzyskie	0	0	2	5	0
warmińsko-mazurskie	9	0	51	60	0
zachodniopomorskie	34	0	4	16	0
RAZEM	182	3	135	177	8

Źródło: Opracowanie na podstawie danych z systemu SL 2014 (stan na 31 grudnia 2021 r.).

Większość IZ RPO, które zdecydowały się na wsparcie dotacyjne dla budynków mieszkalnych, wykorzystwała prawie całą dostępną alokację w tym zakresie.

3. Programy priorytetowe NFOŚiGW oraz wfośigw

- Program priorytetowy SYSTEM – Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez partnerów zewnętrznych. Część 2) REGION

W tym programie w ramach zobowiązania wieloletniego *OZE i efektywność energetyczna* możliwe było sfinansowanie m.in. instalacji OZE lub termomodernizacji. Warunki dofinansowania dla końcowych beneficjentów, w tym rodzaje przedsięwzięć, określały wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Efekty rzeczowe

W ramach tego programu priorytetowego w 2021 r. przeprowadzono nabory wniosków dla wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W ramach zmodyfikowanego programu wfośigw nie zgłaszają przedsięwzięć na etapie składania wniosku. Informację

o zrealizowanych przedsięwzięciach fundusze przedkładają na etapie wypłaty środków. Na koniec 2021 r. nie odnotowano finansowania zadań z obszaru mieszkalnictwa. W 2022 r. planowany jest nabór wniosków dla wfośigw o udzielenie pożyczek na kwotę 120 mln zł (dla zobowiązań wieloletnich *OZE i efektywność energetyczna*) w okresie kwiecień – październik (lub do wyczerpania alokacji środków).

- Program priorytetowy Prosument

Program wspiera zakup i montaż mikro- i małych instalacji odnawialnych źródeł energii dla potrzeb budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub wielorodzinnych od 2014 r.

Tabela 28. Sposób wdrażania programu Prosument.

Część	Opis	Beneficjenci	Formy dofinansowania
Część 3a)	linia dofinansowania z przeznaczeniem na zakup i montaż mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii dla samorządów	<ul style="list-style-type: none"> • jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki lub ich stowarzyszenia, • spółki prawa handlowego, w których jednostki samorządu terytorialnego posiadają 100% udziałów albo akcji i które powołane są do realizacji zadań własnych jst wskazanych w ustawach; 	pożyczka wraz z dotacją
Część 3b)	linia dofinansowania z przeznaczeniem na zakup i montaż mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii poprzez banki	<ul style="list-style-type: none"> • osoby fizyczne posiadające prawo do dysponowania budynkiem mieszkalnym, • wspólnoty mieszkaniowe, • spółdzielnie mieszkaniowe; 	środki udostępnione bankom z przeznaczeniem na udzielanie kredytów bankowych łącznie z dotacjami
Część 3c)	linia dofinansowania z przeznaczeniem na zakup i montaż mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii poprzez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej	<p>Beneficjentem programu są wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Beneficjentem końcowym programu są:</p> <ul style="list-style-type: none"> • osoby fizyczne posiadające prawo do dysponowania budynkiem mieszkalnym, • wspólnoty mieszkaniowe, • spółdzielnie mieszkaniowe, • jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki lub ich stowarzyszenia, • spółki prawa handlowego, w których jednostki samorządu terytorialnego posiadają 100% udziałów albo akcji i które powołane są do realizacji zadań własnych jst wskazanych w ustawach. 	środki udostępnione wfośigw z przeznaczeniem na udzielenie pożyczek łącznie z dotacjami

Źródło: Informacje przekazane przez Ministra Klimatu i Środowiska.

Budżet programu wyniósł do 308 400,2 tys. zł, w tym:

- dla bezzwrotnych form dofinansowania – do 114 088,00 tys. zł,
- dla zwrotnych form dofinansowania – do 194 312,70 tys. zł.

Efekty rzeczowe

Ze środków przewidzianych w budżecie programu wypłacono **230 876 tys. zł**, w tym:

- na zwrotne formy dofinansowania (pożyczki) – 144 568 tys. zł,
- na bezzwrotne formy dofinansowania (dotacje) – 86 308 tys. zł.

W ramach programu zawarto:

- 4 umowy o współpracy z Bankiem Ochrony Środowiska S.A.,
- 16 umów o współpracy z wfośigw,
- 30 umów z jednostkami samorządu terytorialnego.

W ramach ww. współpracy zostało zrealizowanych **około 6,5 tys. przedsięwzięć**. Rozliczenie finansowe umów zakończy się w 2035 r. W 2021 r. nie było wypłat dla tego programu. Program jest wygaszany.

- Program priorytetowy Czyste Powietrze

Celem Programu jest poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Narzędziem w osiągnięciu tego celu jest dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych przez beneficjentów uprawnionych do podstawowego poziomu dofinansowania oraz beneficjentów uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania. Program skierowany jest do właścicieli domów jednorodzinnych lub lokali mieszkalnych z wyodrębnioną księgą wieczystą wydzielonych w takich budynkach. Realizacja przedsięwzięcia jest finansowana w formie dotacji⁹⁴, przy uwzględnieniu dochodów wnioskodawcy lub gospodarstwa domowego, co umożliwia dostęp do Programu mniej zamożnej części społeczeństwa. Zostały wydzielone dwie części Programu: część 1 dla wnioskodawców uprawnionych do podstawowego poziomu dofinansowania oraz część 2 dla wnioskodawców uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania.

Budżet Programu na lata 2018–2029 wynosi ok. 103 mld zł. Wnioski są składane w wojewódzkich funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej właściwych ze względu na położenie nieruchomości objętej wnioskiem o dofinansowanie w terminie od 19 września 2018 r. do 30 grudnia 2027 r. Wnioski mogą być składane za pośrednictwem gmin, które przystąpiły do realizacji programu, podpisując stosowne porozumienia z wfośigw. Na dzień 31 grudnia 2021 r. **2067 gmin podpisało takie porozumienie**.

Efekty rzeczowe

Według stanu na koniec 2021 r. złożono **378 955 wniosków** (łącznie na dotacje i pożyczki) **na sumę 5 976 654 728 zł** (dotacja) i **382 518 551 zł** (pożyczki) oraz **15 590 330 zł** (dotacja na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego).

W 2020 r. prowadzone były prace nad zmianą założeń Programu w oparciu o analizę dotychczasowych efektów, zmierzające do uproszczenia procedur związanych z ubieganiem się o dofinansowanie, zwiększenia grona beneficjentów oraz poszerzenia kanałów dystrybucji. Ze względu na szeroki zakres, od czasu wdrożenia (tj. od września 2018 r.) Program był już kilkakrotnie modyfikowany. Wersja Programu 2.0, ogłoszona 15 maja 2020 r., wprowadziła szereg zmian, do których należą m.in.: uproszczenie zasad przyznawania dotacji, skrócenie czasu rozpatrywania wniosków z 90 do 30 dni, uproszczenie wniosku o dotację, wprowadzenie możliwości składania wniosku *online*, integracja z programem Mój Prąd, powiązanie poziomu dotacji z efektem ekologicznym (premiowanie inwestycji bezemisyjnych), dotacje dla tych, którzy wymienili już źródło ciepła, oraz możliwość finansowania przedsięwzięć rozpoczętych i zakończonych.

⁹⁴ Obecnie nie są finansowane pożyczki, które były realizowane na początku wdrażania Programu.

Uruchomiony 15 maja 2020 r. nabór w ramach części 1 obejmował pierwszą grupę beneficjentów z podstawowym poziomem dofinansowania. Ogłoszony 21 października 2020 r. nabór w ramach części 2.0 (podwyższony poziom dofinansowania) dotyczył natomiast dotacji do 60% poniesionych kosztów realizacji inwestycji (maksymalnie 37 tys. zł).

Uruchomienie drugiej części Programu było ściśle związane wejściem w życie ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1565), która wprowadziła zmiany w ustawie – Prawo ochrony środowiska oraz wydaniem przez Ministra Rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 2 października 2020 r. w sprawie określenia wzoru żądania wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego osoby fizycznej oraz wzoru tego zaświadczenia (Dz. U. poz.1713).

Aktualnie w związku z wejściem w życie w dniu 13 lipca 2021 r. ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie niektórych ustaw związanych ze świadczeniami na rzecz rodziny (Dz. U. poz. 1162) (zwana dalej „ustawą zmieniającą”), dokonana została nowelizacja m.in. ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Konsekwencją wprowadzenia zmian w ww. ustawie było uchynienie rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 2 października 2020 r. w sprawie wzoru żądania o wydanie zaświadczenia potwierdzającego przeciętny miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego oraz wzoru tego zaświadczenia.

Tym samym, aktualnie podstawą do określenia w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Klimatu i Środowiska wzorów żądania wydania zaświadczenia oraz zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego jest art. 411 ust. 10sa ustawy Poś. Pozwoli to na natychmiastowe reagowanie na zmiany w obowiązującym prawodawstwie krajowym i wprowadzanie odpowiednich modyfikacji we wzorach wniosków.

Dodatkowo Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy prowadzi bazę urządzeń i materiałów kwalifikowanych, na których zakup możliwa jest dotacja. W ramach umowy z IOŚ-PIB uruchomiono nową Listę Zielonych urządzeń i materiałów (ZUM), która docelowo ma objąć wszystkie kwalifikowane w programie urządzenia i materiały do ocieplenia oraz stolarkę okienną i drzwiową. Dodatkowo w ramach umowy została uruchomiona ogólnopolska infolinia obsługująca osoby zainteresowane programem, a także gminy. Udostępniono też na stronie internetowej NFOŚiGW kalkulatory grubości ocieplenia i wysokości dotacji możliwych do otrzymania w ramach programu, które mają ułatwić potencjalnym wnioskodawcom podjęcie decyzji co do zakresu planowanego do realizacji przedsięwzięcia.

NFOŚiGW zawarł z 16 wfośiGW umowy udostępnienia środków z przeznaczeniem m.in. na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych przez gminy współpracujące przy wdrażaniu programu.

Od 1 stycznia 2021 r. dokonano kolejnego usprawnienia Programu Priorytetowego „Czyste powietrze”. Wprowadzono przepisy dotyczące utworzenia i działalności Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji (EFG) oraz regulujące możliwość udzielania poręczeń i gwarancji przez BGK w ramach programów rządowych obejmujących projekty z zakresu ochrony środowiska (zmiana ustawy POŚ ustawą z 28.10.2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw).

Ustanowienie rządowego „Programu gwarancyjnego „Czyste Powietrze” z wykorzystaniem gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego” miało na celu włączenie sektora bankowego do realizacji Programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, a co za tym idzie zwiększenie zainteresowania udziałem w nim przez beneficjentów. W konsekwencji przełoży się to na znaczącą poprawę jakości powietrza w Polsce, a jest to jedno z największych wyzwań dla polskiej administracji publicznej i najpilniejszych potrzeb społeczeństwa.

W 2021 r. umożliwiono udzielanie przez banki kredytów bankowych w ramach przyznaných limitów środków na dotacje w wysokości 300 mln zł. W latach 2022–2025 zakłada się, że będzie to kwota około 1,7 mld zł rocznie, a w latach 2026–2027 ok. 2,0 mld zł rocznie. Łącznie, w trakcie całego Programu „Czyste powietrze”, przewiduje się przyznanie bankom limitów środków na dotację w wysokości 11,1 mld zł.

Dodatkowo, w dniu 1 lipca 2021 r. zaczęły obowiązywać istotne zmiany w Programie Priorytetowym „Czyste Powietrze”, które uwzględniają:

- wycofanie od 1 stycznia 2022 r. dotacji na zakup kotłów węglowych,
- zwiększenie progów dochodowych w drugiej części Programu

Zwiększenie progów dochodowych od 1 lipca 2021 r. dotyczy drugiej części programu, czyli podwyższonego poziomu dofinansowania, gdzie można uzyskać dotacje do 37 tys. zł. W przypadku gospodarstw wieloosobowych, ten próg wynosi obecnie do 1564 zł przeciętnego miesięcznego dochodu na osobę, a dla gospodarstw jednoosobowych do 2189 zł.

- rozszerzenie listy urzędzeń kwalifikujących się do dofinansowania o kotły na pellet o podwyższonym standardzie.

W aktualnej wersji Programu możliwe jest ubieganie się o większe wsparcie na zakup oraz montaż kotła na pellet o podwyższonym standardzie. Dotacja może wynieść do 9 tys. zł, ale nie więcej niż 45% poniesionych kosztów (w przypadku podstawowego poziomu dofinansowania) oraz do 12 tys. zł, ale nie więcej niż 60% kosztów (w przypadku podwyższonego poziomu dotacji).

- wprowadzenie zapisów dot. ścieżki bankowej - czyli nabór wniosków o dotacje na częściową spłatę kapitału kredytu bankowego, który został uruchomiony 6 lipca 2021 r.

Jednocześnie dążąc do dalszego udoskonalania Programu oraz zwiększenia liczby jego beneficjentów, przygotowane zostały kolejne programy uzupełniające ofertę NFOŚiGW. W tym celu zostały uruchomione programy: „Program pilotażowy dla budynków wielorodzinnych - województwo zachodniopomorskie”, „Program pilotażowy dla budynków wielorodzinnych - województwo dolnośląskie” oraz „Program pilotażowy dla gmin z najbardziej zanieczyszczonym powietrzem – Pszczyna”. Pilotaże ww. Programów skierowane są do właścicieli lokali i wspólnot mieszkaniowych. Objęcie dofinansowaniem dotyczy budynków wielolokalowych od 3 do 20 lokali. Planowany okres przeprowadzenia pilotaży to lata 2021-2024 r.

W resorcie klimatu i środowiska pod auspicjami Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów ds. Programu „Czyste Powietrze” prowadzone w 2021 były prace nad przygotowaniem III części Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”, polegającej na stworzeniu dodatkowego mechanizmu prefinansowania dla najuboższych. Zaplanowano uruchomienie naboru do części 3.0 Programu „Czyste Powietrze” w styczniu 2022 r.

- Program priorytetowy: Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (Energy Performance Contract) Plus

W świetle ogromnej skali potrzeb inwestycyjnych w zakresie termomodernizacji budynków w Polsce i ograniczonej puli środków publicznych, dostrzegając potrzebę mobilizowania również kapitału prywatnego, w sierpniu 2021 r. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zatwierdził nowy program priorytetowy „Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (*Energy Performance Contract*) Plus”. Formuła zaangażowania przedsiębiorstwa oszczędzania energii typu ESCO w projekt termomodernizacji budynku zakłada, iż przedsiębiorstwo ESCO gwarantuje właścicielowi budynku określony poziom oszczędności zużycia energii w budynku w toku jego użytkowania po przeprowadzeniu inwestycji w modernizację energetyczną, wymianę źródła ciepła,

instalację OZE czy systemu zarządzania energią w budynku. W Polsce realizacja projektów w tej formule jest jednak mało znana i stosowana. Nowy program ma za zadanie przełamanie barier hamujących rozwój realizacji projektów we współpracy z przedsiębiorstwem ESCO.

Efekty rzeczowe

W grudniu NFOŚiGW uruchomił w ramach pilotażu I nabór wniosków skierowany do wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych oraz jednostek samorządu terytorialnego na poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wielorodzinnych. Budżet pilotażu wynosi 10 mln zł. W kolejnym kroku planowane jest ogłoszenie naboru dla rozszerzonego zakresu projektów obejmujących również budynki użyteczności publicznej.

Instrument 3. Wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu.

Podejmowane w ramach tego instrumentu działania przyczynią się do redukcji kosztów związanych z nowym budownictwem mieszkaniowym, przede wszystkim poprzez budowę lub modernizację infrastruktury technicznej. Obszary, na których podejmowane będą przedsięwzięcia, to m.in.:

- sieć wodociągowa, sieć kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków,
- sieć internetowa (szerokopasmowa),
- sieć ciepłownicza,
- sieć komunikacyjna (budowa dróg lokalnych).

W tym celu wykorzystane będą m.in. możliwości wynikające z instrumentów wsparcia tworzenia infrastruktury technicznej przy współudziale środków krajowych oraz środków Unii Europejskiej⁹⁵, w tym:

- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich – w części dotyczącej tworzenia sieci wodociągowych, sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków na terenach wiejskich oraz budowy dróg lokalnych,
- Narodowy Plan Szerokopasmowy (NPS) – w części dotyczącej budowy sieci zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu na obszarach, gdzie nie można zapewnić takiego dostępu na warunkach rynkowych,
- Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko* 2014-2020 – środki przeznaczone na modernizację i przebudowę sieci ciepłowniczych, budowę i modernizację sieci wodociągowych, sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków (w aglomeracjach powyżej 10 tys. RLM ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych) oraz likwidację zbiorowych i indywidualnych źródeł tzw. niskiej emisji w budynkach mieszkalnych,
- Regionalne Programy Operacyjne – środki przeznaczone na modernizację i przebudowę sieci ciepłowniczych, budowę i modernizację sieci wodociągowych, sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków (w aglomeracjach od 2 tys. do 10 tys. RLM ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych) oraz likwidację zbiorowych i indywidualnych źródeł tzw. niskiej emisji w budynkach mieszkalnych.

⁹⁵ 1) sieć wodociągowa, kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków – POIŚ, RPO, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW); 2) sieć ciepłownicza – POIŚ, RPO; 3) sieć internetowa (szerokopasmowa) – NPS, w tym środki z Programu Operacyjnego *Polska Cyfrowa* (POPC); 4) drogi lokalne – PROW.

Tabela 29. Wielkość środków przeznaczonych na realizację przedsięwzięć w wybranych obszarach wsparcia.

Obszar wsparcia*	Program	Działanie	Budżet programu*	Waluta
Sieć wodociągowa, sieć kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków	POliŚ 2014-2020	2.3 Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach	1 922 472 743	EUR
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach	3 600 000 000	PLN
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Gospodarka wodno-ściekowa poza granicami aglomeracji	710 000 000	PLN
	RPO 2014-2020	Zgodnie z SZOOP ⁹⁶	760 535 301	EUR
Sieć internetowa (szerokopasmowa)	POPC 2014-2020**	1.1	1 223 557 977 ⁹⁷	EUR
Sieć ciepłownicza	POliŚ 2014-2020**	1.5	273 591 689	EUR
	POliŚ 2014-2020**	1.6.2	62 328 264	EUR
	POliŚ 2014-2020**	1.7.2	63 060 095	EUR
	POliŚ 2014-2020**	1.7.3	70 051 239	EUR
	RPO	bd ⁹⁸	bd	EUR

* Tabela nie obejmuje środków przeznaczonych na realizację przedsięwzięć w obszarach sieci wodociągowej, sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków oraz dróg lokalnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020.

** Wielkość środków wskazanych w tabelach finansowych POliŚ dotyczy tylko środków pochodzących z budżetu UE, nie obejmuje wkładu krajowego pochodzącego ze środków prywatnych inwestora.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministra Klimatu i Środowiska oraz Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

Powyższa tabela nie obejmuje danych dotyczących środków przeznaczonych na realizację przedsięwzięć w obszarach sieci wodociągowej, sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków oraz dróg lokalnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020. W ramach działania M7 *Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich* obowiązuje łączny limit środków dla wszystkich poddziałań (z wyłączeniem inwestycji w targowiska i obiekty na cele promocji produktów). Pomoc na działania prowadzone w ramach *Gospodarki wodno-ściekowej* oraz *Budowy lub modernizacji dróg lokalnych* jest zatem przydzielana w ramach łącznego limitu dla działania M7. Limit ten po zmianach Programu dokonanych w 2021 r. został znacznie zwiększony i wg stanu na koniec 2021 r. wynosił 2 148,9 mln euro, w tym 1 504,2 mln euro ze środków EFRROW.

1. Budowa i modernizacja sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków oraz tworzenie sieci wodociągowej

Zgodnie z publikacją GUS *Gospodarka mieszkaniowa i infrastruktura komunalna w 2020 r.* w ostatnich latach utrzymuje się wzrost inwestycji w zakresie infrastruktury sanitarno-technicznej (wodociągowej i kanalizacyjnej). W 2020 r. długość **sieci wodociągowej** wyniosła 313,4 tys. km

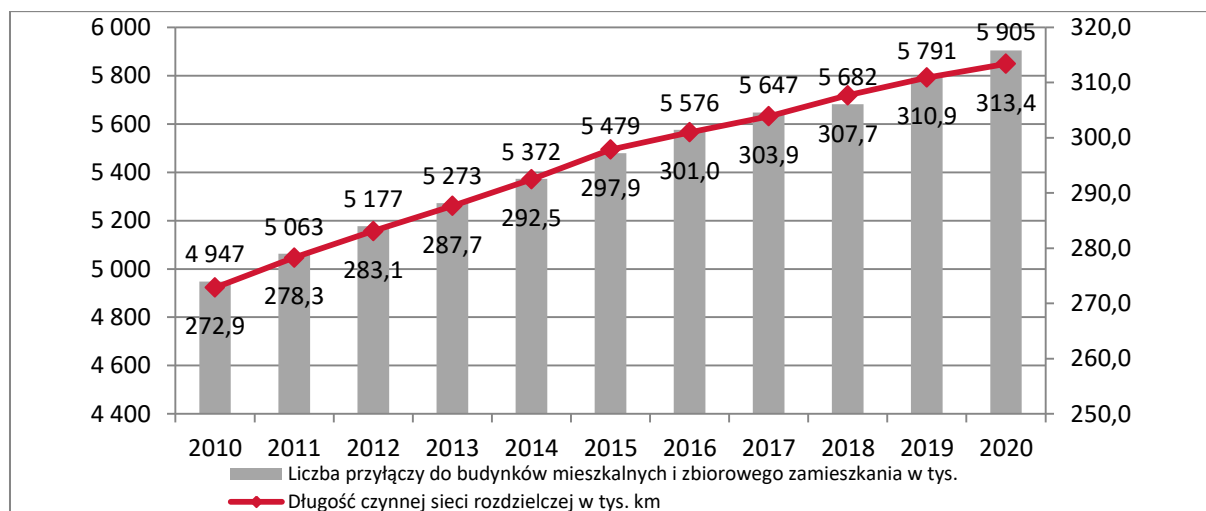
⁹⁶ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych.

⁹⁷ W tym koperta mazowiecka – 82 570 139 euro, koperta 15 województw – 1 140 987 838 euro.

⁹⁸ Każde województwo w swoim RPO określa jedynie limity środków na poszczególne typy projektów. Nie ma kwoty dedykowanej wprost działaniom w zakresie sieci ciepłowniczej.

i w porównaniu do 2010 r. zwiększyła się o 14,8%. Liczba przyłączy wzrosła natomiast o 19,4% do prawie 5,9 mln szt.

Wykres 2. Długość czynnej sieci rozdzielczej (wodociągowej) i liczba przyłączy w latach 2010-2020.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL (dostęp: 10.02.2022 r.).

W 2020 r. długość wybudowanej lub przebudowanej sieci wodociągowej zwiększyła się (w porównaniu do 2019 r.) o 2,5 tys. km, przy jednoczesnym wzroście liczby przyłączy do budynków o 113,7 tys. szt. Ponad 77% długości sieci wodociągowej oraz ok. 62% przyłączy do budynków zlokalizowanych było na terenach wiejskich. W porównaniu z 2019 r. długość sieci wodociągowej wzrosła w miastach o ponad 0,7 tys. km, a liczba przyłączy wzrosła o 40,5 tys. szt. Na terenach wiejskich przybyło ponad 1,8 tys. km nowej sieci, a liczba przyłączy wzrosła o 73,3 tys. szt.

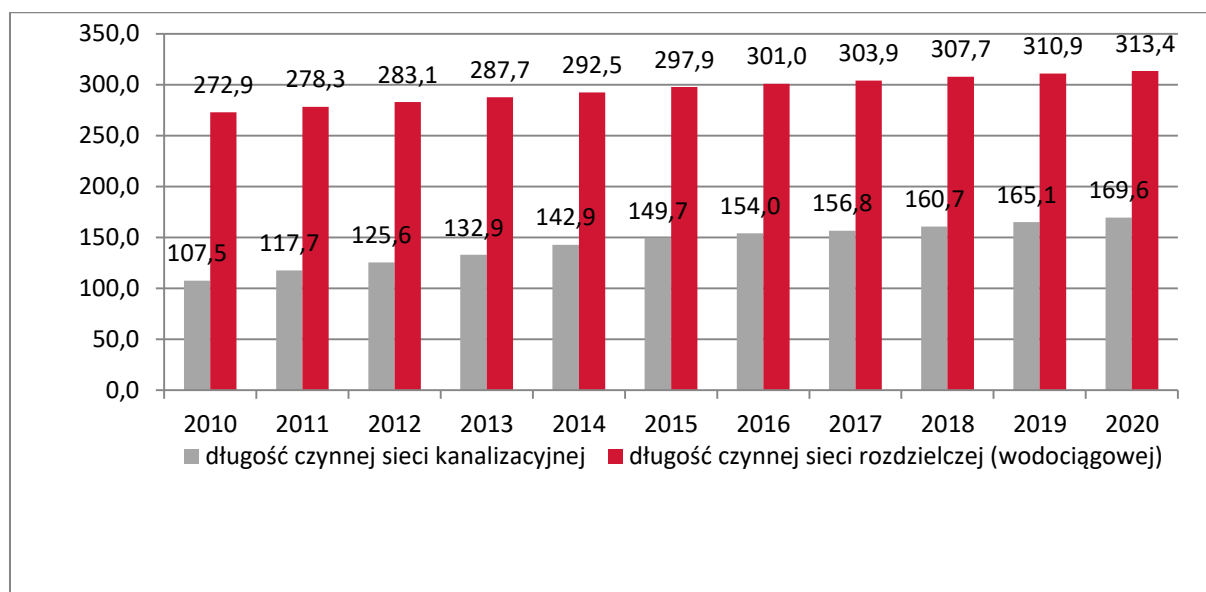
W 2020 r. długość **sieci kanalizacyjnej** wyniosła 169,6 tys. km, przy liczbie przyłączy do budynków ok. 3,6 mln szt. W stosunku do 2010 r. długość wybudowanej lub przebudowanej sieci kanalizacyjnej oraz liczba przyłączy wzrosła odpowiednio o 57,8% i 54,4%. Średni roczny przyrost sieci wynosił w ostatnim dziesięcioleciu ponad 6 tys. km. W 2020 r. oddano do użytkowania ponad 4,5 tys. km sieci i wybudowano ponad 108,8 tys. nowych przyłączy do budynków.

Część mieszkańców, z uwagi na niewystarczająco rozwiniętą infrastrukturę kanalizacyjną, korzysta z przydomowych systemów do odprowadzania ścieków (zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków). W 2020 r. funkcjonowało 2 428 tys. takich urządzeń, z czego ok. 87,8% stanowiły zbiorniki bezodpływowe. W latach 2008-2016 obserwowany był systematyczny spadek liczby zbiorników bezodpływowych. Wraz ze wzrostem liczby oddawanych do użytkowania mieszkań w budownictwie jednorodzinnym w latach 2017-2018 ich liczba jednakże ponownie zaczęła rosnąć. W 2020 r. liczba zbiorników bezodpływowych spadła o 0,6% r/r. W tym samym okresie wzrosła natomiast liczba przydomowych oczyszczalni ścieków (o 5,9%). Większość, bo prawie 86,8% przydomowych urządzeń do odprowadzania nieczystości, zlokalizowanych było na obszarach wiejskich (ok. 86,0% ogółu zbiorników bezodpływowych i ok. 92,2% ogólnej liczby przydomowych oczyszczalni ścieków⁹⁹).

Relacja długości sieci kanalizacyjnej do długości sieci wodociągowej w 2020 r. wyniosła 51,3% i po raz pierwszy od 10 lat zmniejszyła się r/r.

⁹⁹ Dane pochodzą z GUS BDL (dostęp: 10.02.2022 r.).

Wykres 3. Długość sieci kanalizacyjnej oraz sieci wodociągowej w latach 2010-2020.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL [dostęp: 10.02.2022 r.].

Długość sieci wodno-kanalizacyjnej oraz jej układ przestrzenny wpływają na kierunki interwencji zarówno w programach krajowych, jak i unijnych. Sieć wodociągowa i kanalizacyjna oraz przyłącza do niej oddane do użytkowania w ostatnich latach były finansowane ze środków funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz funduszy UE dostępnych w POliŚ, PROW i regionalnych programach operacyjnych.

Inwestycje obejmujące budowę i modernizację systemów zaopatrzenia w wodę finansowane ze środków UE realizowane są jako element kompleksowych projektów regulujących gospodarkę ściekową, zaś w sytuacji osadnictwa rozproszonego pod warunkiem zapewnienia rozwiązań gwarantujących prawidłowe zagospodarowanie nieczystości (np. poprzez przydomowe oczyszczalnie ścieków). Możliwe jest wsparcie przebudowy sieci wodociągowej tylko w przypadkach wykazania straty wody na przesyle w ilości co najmniej 20%¹⁰⁰ oraz pod warunkiem zapewnienia właściwej gospodarki ściekowej na terenie objętym projektem. Dofinansowanie tych inwestycji ze środków unijnych zapewnione jest zarówno w programach krajowych (POliŚ, PROW), jak i regionalnych.

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych¹⁰¹

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK) jest dokumentem strategicznym, w którym oszacowano potrzeby i określono działania na rzecz wyposażenia aglomeracji (o RLM¹⁰² większej od 2 000) w systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków. Celem Programu jest ograniczenie zrzutów niedostatecznie oczyszczanych ścieków poprzez realizację ujętych w nim inwestycji, a co za tym idzie – ochrona środowiska wodnego przed ich niekorzystnymi skutkami. Mając na uwadze realizację KPOŚK na podstawie art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/271/EWG, ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania poddawane są bardziej rygorystycznym wymogom w odniesieniu do wszystkich zrzutów z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000. Program, zatwierdzony przez Radę Ministrów 16 grudnia 2003 r., zawierał wykaz 1378 aglomeracji o RLM \geq 2 000 wraz z listą niezbędnych przedsięwzięć w zakresie budowy, rozbudowy lub

¹⁰⁰ Warunek ten dotyczy RPO.

¹⁰¹ Opracowanie Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych wynikało z konieczności wdrożenia postanowień dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. Urz. WE L 135 z 30.05.1991, str. 40, z późn. zm. – Polskie wydanie specjalne rozdz. 15, t. 2, str. 26.).

¹⁰² RLM (równoważna liczba mieszkańców) – ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania tlenu (BZT5) w ilości 60 g tlenu na dobę [art. 86 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, z późn. zm.)].

modernizacji oczyszczalni ścieków komunalnych oraz budowy i modernizacji zbiorczych systemów kanalizacyjnych, jakie należy zrealizować w tych aglomeracjach w terminie do końca 2015 r.

W zatwierdzonej przez Radę Ministrów 31 lipca 2017 r. aktualizacji programu¹⁰³ zostały uwzględnione informacje dotyczące 1 587 aglomeracji o łącznym RLMr rzeczywistym (RLMrz) wynoszącym 38,8 mln. Z przedstawionych przez aglomeracje informacji wynika, że w ramach piątej aktualizacji planowane jest wybudowanie 116 nowych oczyszczalni ścieków oraz przeprowadzenie innych inwestycji na 1 010 oczyszczalniach. Planuje się również wybudowanie 14 661 km nowej sieci kanalizacyjnej oraz zmodernizowanie 3 506 km sieci istniejącej. Potrzeby finansowe na realizację ww. przedsięwzięć wynoszą 27,85 mld zł.

W następstwie piątej aktualizacji KPOŚK stworzono nową wersję Master Planu dla dyrektywy 91/271/EWG zawierającego zestawienie najważniejszych informacji planistycznych z zakresu gospodarki ściekowej wykazanych w aktualizacji. Dokument został zatwierdzony przez ówczesnego Ministra Środowiska w dniu 8 września 2017 r.

Zadania ujęte w KPOŚK¹⁰⁴ realizowane są przy zaangażowaniu środków własnych inwestorów, krajowych instytucji wspierających finansowo wykonywanie zadań związanych z wyposażeniem aglomeracji w zbiorcze systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków komunalnych¹⁰⁵, a także funduszy UE¹⁰⁶ (POIiŚ, RPO).

Efekty rzeczowe

Zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne Wody Polskie przedkładają ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, sprawozdanie z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych. W związku z powyższym, podobnie jak w poprzednich sprawozdaniach z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego poniższe dane obejmują sprawozdawczość za rok wcześniejszy niż ten, którego dotyczy niniejsze sprawozdanie, tj. za 2020 r.

Sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2020 r. przedstawiło 1 554 aglomeracji obsługiwanych przez 1 664 oczyszczalnie ścieków. Danych sprawozdawczych nie przekazały 2 aglomeracje. Aglomeracje o RLMrz równym 37 222 505 zamieszkuje ok. 28 mln mieszkańców, z czego ok. 26,8 mln (95,6%) korzysta z sieci kanalizacyjnej, ok. 1,1 mln (4,0%) jest obsługiwanych przez tabor asenizacyjny, a ok. 101 tys. (0,4%) korzysta z systemów indywidualnych.

Tabela 30. Dane podstawowe dotyczące aglomeracji w podziale na województwa w 2020 r.

Województwo	RLMrz	Liczba rzeczywistych mieszkańców w aglomeracji	Liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego	Liczba mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny	Liczba mieszkańców obsługiwanych przez systemy indywidualne
dolnośląskie	2 937 073	2 319 624	2 220 797	85 790	8 933
kujawsko-pomorskie	1 876 557	1 447 077	1 405 840	34 444	6 046
lubelskie	1 618 746	1 127 188	1 059 969	59 232	7 849
lubuskie	994 593	805 950	782 070	18 942	4 729

¹⁰³ AKPOŚK2017 – Piąta aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Zgodnie z wymogami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne aktualizacji programu w zakresie weryfikacji potrzeb aglomeracji ujętych w KPOŚK oraz aglomeracji nowo utworzonych pod kątem inwestycyjnym i finansowym dokonuje się co 4 lata.

¹⁰⁴ Program określa jedynie potrzeby inwestycyjne. Na tej podstawie można ubiegać się o środki na realizację tych potrzeb pochodzące np. z programów operacyjnych, przedstawionych w dalszej części Sprawozdania.

¹⁰⁵ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

¹⁰⁶ Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko*, Regionalne Programy Operacyjne.

łódzkie	2 036 655	1 591 661	1 507 385	74 009	7 611
małopolskie	3 177 555	2 380 234	2 228 776	142 457	7 628
mazowieckie	5 496 674	3 827 737	3 677 611	142 556	7 043
opolskie	955 709	723 680	705 510	14 040	3 749
podkarpackie	1 901 900	1 673 667	1 575 544	94 313	3 526
podlaskie	1 042 780	738 203	718 643	16 873	2 687
pomorskie	2 808 392	1 926 318	1 878 291	45 332	2 690
śląskie	4 289 900	3 709 697	3 509 311	184 079	12 483
świętokrzyskie	962 209	836 137	770 623	60 186	3 411
warmińsko-mazurskie	1 391 742	1 023 492	1 010 727	9 214	2 252
wielkopolskie	3 649 993	2 550 014	2 407 613	119 330	12 640
zachodniopomorskie	2 082 027	1 326 584	1 299 459	17 432	7 256
RAZEM	37 222 505	28 007 263	26 758 169	1 118 229	100 533

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

W 2020 r. na terenie aglomeracji wybudowano **ok. 3 012 km sieci kanalizacyjnej**, z czego **ok. 2 294 km to sieć grawitacyjna**. Zmodernizowano **ok. 516 km sieci istniejącej**. W wyniku realizacji inwestycji związanych z budową sieci **liczba korzystających z usług kanalizacyjnych wzrosła o 513 061 osoby**.

Tabela 31. Zbiorcze dane o sieci kanalizacyjnej w podziale na województwa – sieć istniejąca oraz wybudowana/zmodernizowana w 2020 r.

Województwo	Długość sieci kanalizacyjnej ogółem (sanitarnej i ogólnospławnej) w aglomeracji [km]	Długość sieci kanalizacyjnej wybudowanej [km]	Długość sieci kanalizacyjnej zmodernizowanej [km]	Przyrost liczby mieszkańców rzeczywistych korzystających z usług kanalizacyjnych w wyniku wybudowania sieci kanalizacyjnej [osoby]	Poniesione nakłady na zbiorcze systemy kanalizacyjne [tys. zł]
dolnośląskie	11 331	195	15,6	71 804	186 898
kujawsko-pomorskie	7 588	62	183	22 450	188 262
lubelskie	5 366	134	6,6	12 124	89 405
lubuskie	4 591	82	5,5	8 367	315 112
łódzkie	5 566	116	7,3	9 129	113 738

małopolskie	16 478	515	88	62 491	335 426
mazowieckie	14 048	317	12,8	37 715	422 881
opolskie	5 041	47	7,8	43 579	21 488
podkarpackie	17 599	435	17,5	34 657	153 754
podlaskie	2 499	37	11,7	2 935	44 558
pomorskie	11 156	223	25,4	19 250	130 642
śląskie	18 118	275	78,4	39 574	463 793
świętokrzyskie	6 095	190	1,9	22 038	117 316
warmińsko-mazurskie	6 090	40	14,1	10 220	58 291
wielkopolskie	14 147	273	27,4	79 296	404 473
zachodnio-pomorskie	7 986	71	13	37 432	78 857
RAZEM	153 698	3 012	516	513 061	3 124 895

Sumy danych cząstkowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

Inwestycje prowadzone w oczyszczalniach ścieków dotyczyły przede wszystkim ich modernizacji oraz rozbudowy wraz z modernizacją. **Zakończono 114 inwestycji** tego typu. Zakończono również **budowę 22 nowych oczyszczalni i 29 inwestycji z zakresu modernizacji części osadowej**. Na koniec 2020 r. wykazano, że 1 572 oczyszczalni z 1 664 spełniało wymagania dotyczące jakości oczyszczanych ścieków.

Tabela 32. Realizacja oczyszczalni ścieków komunalnych na terenie aglomeracji w podziale na województwa w 2020 r.

Województwo	Liczba oczyszczalni ścieków	Liczba oczyszczalni ścieków spełniających wymagania rozporządzenia w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi	Ogółem	BN	M	MO	R	RM	Poniesione nakłady na oczyszczalnie ścieków komunalnych [tys. zł]
dolnośląskie	131	120	3	0	1	1	0	1	45 687
kujawsko-pomorskie	83	73	11	0	6	3	0	2	136 088
lubelskie	88	87	12	1	5	2	0	4	97 258
lubuskie	60	59	7	1	2	0	0	4	92 521

łódzkie	64	62	7	0	1	3	1	2	71 667
małopolskie	190	176	25	4	10	4	2	5	146 636
mazowieckie	148	136	11	1	6	1	2	1	115 440
opolskie	42	41	0	0	0	0	0	0	58 977
podkarpackie	156	153	23	8	3	1	1	10	133 361
podlaskie	34	34	1	0	0	1	0	0	63 650
pomorskie	91	87	9	1	5	0	1	2	102 047
śląskie	155	148	19	1	11	3	0	4	175 843
świętokrzyskie	74	72	12	4	4	1	1	2	85 354
warmińsko-mazurskie	70	67	6	1	2	2	0	1	142 684
wielkopolskie	185	174	19	0	2	6	0	11	707 041
zachodnio-pomorskie	93	83	8	0	5	1	0	2	100 743
RAZEM	1 664	1 572	173	22	63	29	8	51	2 274 998

*BN – budowa nowej oczyszczalni ścieków, M – modernizacja oczyszczalni ścieków, MO – modernizacja tylko części osadowej oczyszczalni, R – rozbudowa oczyszczalni ścieków, RM – rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków.
Sumy danych cząstkowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.*

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

Nakłady finansowe poniesione w 2020 r. na budowę, rozbudowę i/lub modernizację oczyszczalni ścieków oraz budowę i modernizację sieci kanalizacyjnej wyniosły **ok. 5,4 mld zł**, w tym:

- ok. 3,125 mld zł (58%) wydatkowano na budowę i modernizację sieci,
- ok. 2,275 mld zł (42%) wydatkowano na inwestycje związane z oczyszczalniami.

Analiza sprawozdań wykazała następujący rozkład nakładów finansowych z uwzględnieniem źródeł ich pochodzenia:

- środki własne samorządów gmin oraz środki przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych – ok. 2,75 mld zł, co stanowi ok. 53,5% ogólnej wartości nakładów finansowych,
- fundusze zagraniczne (w tym POIiŚ) – ok. 1,25 mld zł (ok. 24,3%),
- fundusze ekologiczne (NFOŚiGW, wfośigw) – ok. 582 mln zł (ok. 11,4%),
- inne źródła finansowania (banki, agencje, środki prywatne) – ok. 559 mln zł (ok. 10,9%).

Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020

Możliwość poprawy standardu infrastruktury wodno-kanalizacyjnej dla mieszkalnictwa istnieje m.in. dzięki priorytetom określonym w Programie Operacyjnym *Infrastruktura i Środowisko* – krajowym

programie operacyjnym na lata 2014-2020. Przedsięwzięcia z zakresu gospodarki wodno-ściekowej są realizowane w ramach działania 2.3. *Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach*¹⁰⁷.

Celem działania jest zwiększenie liczby ludności korzystającej z ulepszonych systemu oczyszczania ścieków komunalnych, zapewniającego podwyższone usuwanie biogenów. Wsparcie kierowane jest na budowę, przebudowę i remont oczyszczalni ścieków w ramach inwestycji w aglomeracjach o wielkości co najmniej 10 000 RLM. W regionach lepiej rozwiniętych finansowane są również przedsięwzięcia w aglomeracjach o wielkości z przedziału 2 000-10 000 RLM. W ramach działania wspierane są także inwestycje w sieć kanalizacji sanitarnej w ww. aglomeracjach. Dopuszczalna jest ponadto realizacja inwestycji w zakresie zaopatrzenia w wodę (do 25% wartości całkowitej projektu), obejmujących m.in. budowę i modernizację infrastruktury wodociągowej (ujęć wody, stacji uzdatniania wody, sieci wodociagowych). Preferowane są projekty, które w sposób kompleksowy odnoszą się do gospodarki wodno-ściekowej.

Beneficjentami wsparcia są jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, działające w ich imieniu jednostki organizacyjne oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego. Budżet działania wynosi ok. 1,92 mld euro, czyli ok. 8,78 mld zł¹⁰⁸.

Efekty rzeczowe

W ramach trzech zakończonych konkursów złożono 401 poprawnych formalnie wniosków, z czego 358 projektów zostało pozytywnie ocenionych.

Do 31 grudnia 2021 r. w działaniu 2.3 **zawarto 357 umów o dofinansowanie** dla projektów **o łącznej wartości ok. 17,3 mld zł**, w tym wkładu unijnego na poziomie ok. 8,5 mld zł. Przedmiotem wsparcia były przedsięwzięcia dotyczące gospodarki wodno-ściekowej realizowane w aglomeracjach o wielkości co najmniej 10 000 RLM, a w województwie mazowieckim również w aglomeracjach o wielkości od 2 000 do 10 000 RLM.

Tabela 33. Zestawienie zawartych umów o dofinansowanie w zakresie gospodarki wodno-ściekowej (działanie 2.3 POIiŚ).

Województwo	Liczba projektów	Wartość projektów (PLN)	Wielkość dofinansowania UE (PLN)
dolnośląskie	26	1 024 577 591	530 274 776
kujawsko-pomorskie	13	590 066 926	303 636 828
lubelskie	22	755 965 793	387 412 283
lubuskie	9	627 005 148	322 254 294
łódzkie	19	744 574 987	364 021 407
małopolskie	32	1 272 503 457	686 108 446
mazowieckie	65	4 863 488 112	2 165 777 015
opolskie	13	488 562 058	247 690 035

¹⁰⁷ Oś priorytetowa II. Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu, Działanie 2.3. Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach.

¹⁰⁸ Przyjęto średni kurs EBC z 2021 r. na poziomie 1 EUR = 4,5652 PLN.

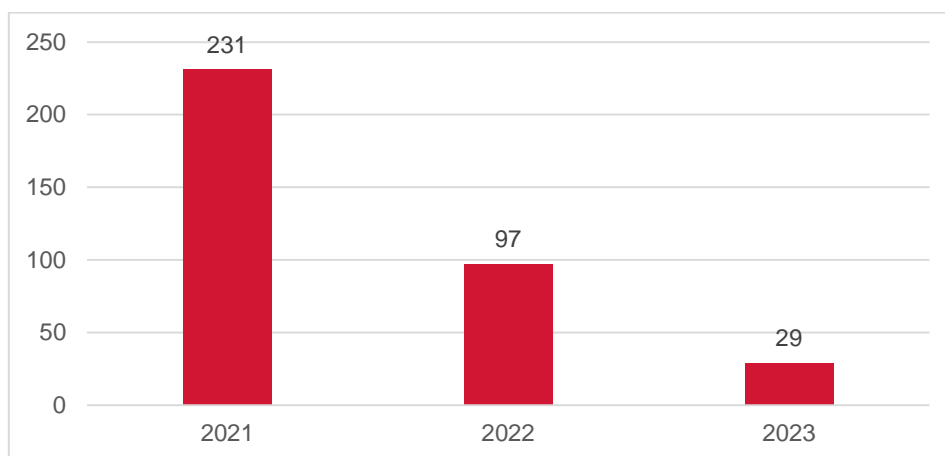
podkarpackie	18	597 081 645	306 869 758
podlaskie	8	510 680 855	264 526 959
pomorskie	32	973 462 316	487 205 453
śląskie	26	1 601 275 206	813 163 022
świętokrzyskie	9	361 202 348	190 089 463
warmińsko-mazurskie	9	398 862 021	205 955 335
wielkopolskie	35	1 719 844 642	857 904 560
zachodniopomorskie	21	787 987 308	393 968 749
RAZEM	357	17 317 140 411	8 526 858 384

Źródło: Dane z Systemu informatycznego SL2014.

Dzięki realizacji wspartych projektów wybudowanych lub zmodernizowanych zostanie m.in. :

- 216 oczyszczalni ścieków komunalnych,
- 5 606 km sieci kanalizacji sanitarnej,
- 997 km sieci wodociągowej.

Wykres 4. Liczba inwestycji zakończonych (w tym rozliczonych) do końca 2021 r. oraz z planowaną datą zakończenia w latach 2022-2023.



Źródło: Dane z Systemu informatycznego SL2014.

Powyższe dane mają charakter orientacyjny, gdyż wynikają z informacji z zawartych umów o dofinansowanie. Aktualny harmonogram projektów może ulec zmianie w trakcie realizacji prac budowlanych.

Obecnie nie planuje się już wspierania kolejnych projektów w ramach działania 2.3 *Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach* z uwagi na aktualny stan wykorzystania środków alokowanych w tym działaniu.

Program priorytetowy „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach”

Celem programu jest poprawa stanu wód powierzchniowych i podziemnych poprzez oczyszczanie ścieków zgodnie z wymogami dyrektywy Rady 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych. Program realizowany jest w poniższym zakresie.

Tabela 34. Zakres programu priorytetowego Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach.

Część programu	Formy dofinansowania	Beneficjenci	Rodzaje przedsięwzięć
Część 1) Gospodarka ściekowa w ramach KPOŚK	pożyczka	<ul style="list-style-type: none"> • jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, • podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego; 	<p>Przedsięwzięcia dofinansowywane ze środków krajowych i zagranicznych, z wyjątkiem przedsięwzięć uzyskujących wsparcie w ramach POIiŚ 2014-2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> • budowa, rozbudowa lub modernizacja oczyszczalni ścieków komunalnych, • budowa, rozbudowa lub modernizacja zbiorczych systemów kanalizacji sanitarnej¹⁰⁹ wraz z budową przyłączy budynków do kanalizacji sanitarnej¹¹⁰.
Część 2) Współfinansowanie projektów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko	pożyczka, w tym pożyczka na zachowanie płynności finansowej	<ul style="list-style-type: none"> • beneficjenci POIiŚ 2014-2020, • podmioty upoważnione przez beneficjentów w ww. punkcie do ponoszenia wydatków kwalifikowanych. 	Przedsięwzięcia, które uzyskały dofinansowanie z POIiŚ 2014-2020, wymienione w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych; środki pozyskane z NFOŚiGW mają pomóc beneficjentom w bilansowaniu przedsięwzięcia w ramach wkładu własnego.

Źródło: Informacje przekazane przez Ministra Klimatu i Środowiska.

Program będzie realizowany do 2027 r., zaś jego budżet wynosi 3,3 mld zł.

Efekty rzeczowe

Do końca grudnia 2021 r. wpłynęło 250 wniosków na łączną kwotę 3,3 mld zł. Podpisano **231 umów pożyczki na kwotę 3,1 mld zł**.

Ogólnopolski program gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji ujętych w „Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych”

Celem programu jest poprawa stanu gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji umieszczonych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Program jest kierowany do wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Kwota alokacji na udostępnienie środków na udzielanie pożyczek na lata 2019 – 2023 wynosi 710 mln zł.

Efekty rzeczowe

Kwota podpisanych umów na koniec 2021 r. wynosiła **697 mln zł**. W 2021 r. wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej rozpatrywały wnioski o dofinansowanie i podpisywały

¹⁰⁹ Zakres przedsięwzięć zgodny z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszarów i granic aglomeracji (Dz. U. poz. 1586).

¹¹⁰ W zakresie przyłączy budynków do sieci kanalizacyjnych wsparciem finansowym objęte jest zagospodarowanie ścieków bytowo-gospodarczych powstających w gospodarstwach domowych (w tym również zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe i spółdzielnie mieszkaniowe), w gospodarstwach agroturystycznych i w obiektach użyteczności publicznej. Pomocą nie są objęte niezabudowane działki oraz budynki, które nie są użytkowane.

umowy z beneficjentami końcowymi, którymi mogą być jednostki samorządu terytorialnego i ich związki lub podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Do końca grudnia 2021 r. podpisano z beneficjentami końcowymi **159 umów na łączną kwotę 383 mln zł**, w tym w 2021 r. – **48 umów na kwotę 138 mln zł**. Zgodnie z umowami planuje się osiągnąć następujące efekty rzeczowe:

- liczba wybudowanych przydomowych oczyszczalni ścieków: 277, w tym z umów podpisanych w 2021 r.: 3,
- liczba wybudowanych/zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych: 20, w tym z umów podpisanych w 2021 r.: 7,
- długość wybudowanej/zmodernizowanej sieci kanalizacji sanitarnej: 739 km, w tym z umów podpisanych w 2021 r.: 260 km,
- długość wybudowanej/zmodernizowanej sieci wodociągowej: 72 km, w tym z umów podpisanych w 2021 r.: 45 km,
- liczba stacji uzdatniania wody: 4, w tym z umów podpisanych w 2021 r.: 2.

Program priorytetowy „Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczanie skutków zagrożeń środowiska”

Celem programu jest m. in. podniesienie poziomu ochrony przed skutkami zmian klimatu w szczególności poprzez poprawę zaopatrzenia ludności w wodę do picia w ramach budowy i modernizacji ujęć wody, stacji uzdatniania wody oraz sieci wodociągowych.

Tabela 35. Zakres programu priorytetowego Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczanie skutków zagrożeń środowiska.

Część programu	Formy dofinansowania	Beneficjenci	Rodzaje przedsięwzięć
Część 1 Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczanie skutków zagrożeń środowiska	pożyczka	<ul style="list-style-type: none"> • jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, • podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego; 	<ul style="list-style-type: none"> • budowa, rozbudowa lub modernizacja ujęć wody lub stacji uzdatniania wody, • budowa, rozbudowa lub modernizacja sieci wodociągowej;

Nabór wniosków był prowadzony do dnia 17 grudnia 2021. Z uwagi na duże zainteresowanie programem kwota alokacji była kilkakrotnie zwiększana, ostatecznie do 749 860 tys. zł (w zakresie zwrotnych form finansowania). W roku 2021 podpisano 81 umów o dofinansowanie z wartością dofinansowania 152 839 tys. zł. W I kwartale 2022 roku planuje się ogłoszenie naboru wniosków w ramach nowego programu priorytetowego *Adaptacja do zmian klimatu*.

Efekty rzeczowe

W 2021 roku zakończono 33 umów o dofinansowanie. Oddano do użytkowania 25 stacji uzdatniania wody o wydajności (Q_{dmax0} ok. 16 tys. m³/h oraz ok. 74 km sieci wodociągowej. Liczba osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę to ok. 370 tys. osób.

Zatrzymywanie i wykorzystanie wód opadowych, w tym roztopowych na terenie posesji. Ograniczanie zużycia wody pitnej dostarczanej wodociągami oraz ograniczanie odprowadzania wód do kanalizacji deszczowej – Program priorytetowy „Moja Woda”

Program priorytetowy „Moja Woda” ma na celu ochronę zasobów wodnych oraz minimalizację zjawiska suszy w Polsce poprzez zwiększenie poziomu retencji na terenie posesji przy budynkach mieszkalnych jednorodzinnych oraz wykorzystywanie zgromadzonych wód opadowych oraz roztopowych, w tym dzięki rozwojowi zielono-niebieskiej infrastruktury. Wdrożenie programu wspomogłoby odciążenie systemów wodociągowych i kanalizacyjnych, oszczędzanie zasobów wody, dbałość o dostępność wody na cele gospodarcze w okresach upalnych oraz oszczędność energii.

Wspierane są przedsięwzięcia, które doprowadzają do zatrzymywania wody opadowej w obrębie nieruchomości objętej przedsięwzięciem, w efekcie czego wody opadowe lub roztopowe z nieruchomości nie są odprowadzane poza jej teren (np. do kanalizacji bytowo-gospodarczej lub kanalizacji ogólnospławnej).

Tabela 36. Zakres programu priorytetowego Moja Woda.

Część programu	Formy dofinansowania	Beneficjenci	Rodzaje przedsięwzięć
Część 1 Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczanie skutków zagrożeń środowiska	dotacja	<ul style="list-style-type: none">osoby fizyczne będące właścicielami nieruchomości	<ul style="list-style-type: none">przedsięwzięcia służące zatrzymywaniu wody opadowej w obrębie nieruchomości objętej przedsięwzięciem

Beneficjentami końcowymi programu są osoby fizyczne będące właścicielami lub współwłaścicielami nieruchomości, na której znajduje się budynek mieszkalny jednorodzinny. Dofinansowanie dotyczy również właścicieli nieruchomości, na których dopiero planuje się budowę, lub na których rozpoczęto budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego.

Budżet programu na lata 2020–2024 wynosi 236,2 mln zł na dofinansowanie w formie dotacji. Wnioski beneficjentów końcowych są przyjmowane i obsługiwane przez WFOŚiGW, które zawierają z NFOŚiGW umowy udostępnienia środków.

Efekty rzeczowe

Według stanu na koniec 2021 r. zawarto **41 523 umów na sumę 196,9 mln zł**. Łączna pojemność wybudowanych **urządzeń retencjonujących wodę wynosi 927 982 m³**.

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020

Inwestycje na obszarach wiejskich w zakresie gospodarki wodno-ściekowej są także realizowane ze środków dostępnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

Działanie M7. Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich / Poddziałanie 7.2. Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii / Typ operacji: **Gospodarka wodno-ściekowa** (cel szczegółowy 6B).

Wsparciem objęte są działania realizowane w miejscowościach poza aglomeracjami zdefiniowanymi w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych. W ramach tego typu operacji wsparcie kierowane jest do gmin, spółek, w których udział mają wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego, lub związków międzygminnych.

Efekty rzeczowe

Do końca 2021 r. przeprowadzono łącznie po trzy nabory wniosków o przyznanie pomocy w 2 województwach, a po dwa nabory – w pozostałych 14 województwach. W samym 2021 r. nie przeprowadzano jednak żadnego naboru.

Łącznie złożono 3 026 wniosków. Zawarto **1 825 umów o przyznanie pomocy na kwotę 2 016,8 mln zł ze środków EFRROW** (kwota umów ogółem, łącznie z wkładem krajowym finansowanym ze środków własnych, wynosi 3 169,5 mln zł). W 2021 r. liczba zawartych umów wzrosła o 391, a kwota o 320 mln zł ze środków EFRROW (502 mln zł ogółem).

Do końca 2021 r. zrealizowano płatności na kwotę 1 034,5 mln zł ze środków EFRROW (kwota wydatków ogółem wynosi 1 625,8 mln zł). W 2021 r. kwota zrealizowanych płatności wzrosła o 156 mln zł ze środków EFRROW (246 mln zł ogółem).

Zakończono realizację 921 operacji, z tytułu których wypłacono **ze środków EFRROW 999,7 mln zł** (środki ogółem 1 571,2 mln zł). Najwięcej zakończonych operacji odnotowano w województwie kujawsko-pomorskim – 103, podkarpackim – 87 oraz mazowieckim – 79.

Beneficjentami operacji z zakresu *Gospodarki wodno-ściekowej* są głównie gminy – 88%. Ponad 11% operacji realizują spółki z udziałem jednostek samorządu terytorialnego.

W ramach podpisanych umów beneficjenci planują realizację inwestycji z zakresu budowy lub przebudowy m.in.:

- 19,4 tys. przydomowych oczyszczalni ścieków,
- systemów kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych o łącznej długości ponad 4 tys. km,
- zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę o łącznej długości blisko 2,8 tys. km,
- 474 stacji uzdatniania wody,
- 292 oczyszczalni ścieków.

Zrealizowane dotychczas (do 31 sierpnia 2021 r.¹¹¹) operacje pozwoliły na budowę lub przebudowę ponad 1 550 km zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę, ponad 2 220 km systemów kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych oraz 12,6 tys. przydomowych oczyszczalni ścieków.

2. Budowa sieci zapewniającej szerokopasmowy dostęp do Internetu

Narodowy Plan Szerokopasmowy

Narodowy Plan Szerokopasmowy zakłada wspieranie inwestycji w zakresie sieci dostępowych umożliwiających korzystanie z szerokopasmowego Internetu przez odbiorców ostatecznych. Realizacja tego typu przedsięwzięć jest możliwa przy wsparciu funduszy dostępnych w Programie Operacyjnym *Polska Cyfrowa*: Oś priorytetowa I. Powszechny dostęp do szybkiego Internetu, Działanie 1.1. **Wylimitowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokich przepustowościach.**

¹¹¹ Najbardziej aktualne dostępne dane.

Wybór inwestycji odbywa się w drodze otwartego konkursu. Dofinansowanie mogą otrzymać projekty realizowane wyłącznie na obszarach, na których nie istnieje sieć NGA¹¹², umożliwiającą świadczenie usług dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s do użytkownika końcowego, i najprawdopodobniej nie powstanie na zasadach komercyjnych w ciągu trzech lat. Dopuszczalne są wyłącznie projekty, których głównym celem jest rozmieszczenie sieci dostępowych, a w zakresie sieci szkieletowych i dystrybucyjnych – wyłącznie dofinansowanie części pasywnej.

Efekty rzeczowe

W ramach rozstrzygniętych konkursów dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych łącznie zostało zrealizowanych oraz jest w trakcie realizacji **164 projekty. Łączna wartość przedsięwzięć to 7 136,27 mln zł, w tym wkład UE – 4 011,35 mln zł.** Realizacja wszystkich zadań już się rozpoczęła (w okresie do końca 2021 r. zakończyło się 68 inwestycji). Wszystkie inwestycje powinny zostać wykonane do końca 2023 r. Dofinansowanie ma formę dotacji bezzwrotnej.

Tabela 37. Wykaz przedsięwzięć realizowanych w ramach działania 1.1. POPC.

Województwo	Liczba projektów	Liczba gospodarstw objętych szerokopasmowym dostępem do sieci w ramach realizowanych inwestycji	Koszt całkowity (mln zł)	Dofinansowanie UE (mln zł)
dolnośląskie	18	149 809	480,55	277,55
kujawsko-pomorskie	6	83 624	390,20	241,37
lubelskie	16	212 929	946,53	642,41
lubuskie	10	73 190	209,24	113,06
łódzkie	14	175 713	563,20	272,64
małopolskie	8	131 957	460,18	280,19
mazowieckie	12	234 733	856,87	464,20
opolskie	2	51 237	200,10	93,08
podkarpackie	15	177 795	402,53	250,51
podlaskie	5	67 376	174,79	117,01
pomorskie	6	57 423	244,19	145,33

¹¹² Definicja pojęcia została zawarta w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 16 września 2015 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 1466, z późn. zm.). Zgodnie z § 2 pkt 11 rozporządzenia przez „sieć NGA” należy rozumieć „sieć dostępu nowej generacji”, o której mowa w art. 2 pkt 138 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1, z późn. zm.) (tzw. GBER). Definicja zawarta w rozporządzeniu KE brzmi: „sieci dostępu nowej generacji (sieci NGA)” oznaczają zaawansowane sieci, które posiadają co najmniej następujące cechy: a) dostarczają w sposób niezawodny usługi o bardzo dużej szybkości przypadającej na abonenta za pomocą światłowodowego łącza dosyłowego (lub z wykorzystaniem równoważnej technologii), które znajduje się na tyle blisko lokalu użytkownika, aby gwarantować rzeczywistą bardzo wysoką szybkość transmisji, b) umożliwiają świadczenie szeregu zaawansowanych usług cyfrowych, w tym usług konwergentnych opartych wyłącznie na protokole IP oraz (c) zapewniają znacznie wyższe szybkości wysyłania (w porównaniu z podstawowymi sieciami szerokopasmowymi). Na obecnym etapie rozwoju rynku i technologii sieci NGA to: a) światłowodowe sieci dostępowe (FTTx), b) zaawansowane unowocześnione sieci kablowe oraz c) niektóre zaawansowane bezprzewodowe sieci dostępowe zapewniające w sposób niezawodny wysokie szybkości przypadające na abonenta, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0651>.

śląskie	8	120 917	333,18	197,30
świętokrzyskie	9	147 784	471,37	222,01
warmińsko-mazurskie	5	73 731	229,64	128,58
wielkopolskie	20	205 932	741,84	303,74
zachodniopomorskie	10	90 198	431,86	262,37
RAZEM	164	2 054 348	7 136,27	4 011,35

Tabela zawiera wykaz projektów przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Sumy danych częściowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

Źródło: Dane Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

Dzięki zrealizowanym inwestycjom **2 054 348** gospodarstw domowych zostanie objętych szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s.

3. Modernizacja i przebudowa sieci ciepłowniczej oraz likwidacja zbiorowych i indywidualnych źródeł tzw. niskiej emisji w budynkach mieszkalnych

Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020

Wynikające z polityk europejskich wytyczne dotyczące poprawy jakości powietrza stanowiły podstawę do przeznaczenia środków UE na inwestycje w infrastrukturę systemów ciepłowniczych i sieci chłodu w ramach Programu Operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko 2014-2020*. Środki dostępne w POIiŚ są przeznaczone na następujące działania:

- Oś priorytetowa I. Zmniejszenie emisyjności gospodarki / Działanie 1.5 **Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu.**

Celem działania jest ograniczenie niskiej emisji, w tym m.in. likwidacja istniejących lokalnych źródeł ciepła opalanych paliwem stałym, oraz strat na przesyłach i dystrybucji. Wsparciem objęte są następujące przedsięwzięcia:

- przebudowa istniejących systemów ciepłowniczych i sieci chłodu,
- budowa przyłączy do istniejących budynków i instalacja węzłów indywidualnych,
- budowa nowych odcinków sieci ciepłej wraz z przyłączami i węzłami ciepłowniczymi,
- podłączenia budynków do sieci ciepłowniczej.

Beneficjentami wsparcia są przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, spółdzielnie mieszkaniowe oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego niebędące przedsiębiorcami. Budżet działania pierwotnie wynosił ok. 1,5 mld zł, z czego 700 mln zł przeznaczone zostało na projekty zidentyfikowane wynikające ze Strategii ZIT miast wojewódzkich¹¹³. Budżet działania został zmniejszony do ok. 1,2 mld zł¹¹⁴. Wybór projektów uzyskujących wsparcie UE dokonany został na podstawie konkursu (projekty wynikające z przygotowanych i pozytywnie zweryfikowanych przez NFOŚiGW planów gospodarki niskoemisyjnej) lub w trybie pozakonkursowym, tj. wyboru inwestycji wynikających z planów gospodarki niskoemisyjnej oraz ujętych w strategiach ZIT miast wojewódzkich.

¹¹³ Zgodnie ze *Szczegółowym opisem osi priorytetowych POIiŚ 2014-2020* alokacja na działanie 1.5 wynosi 273 591 689 euro.

¹¹⁴ Przyjęto średni kurs EBC z 2021 r. na poziomie 1 EUR = 4,5652 PLN.

Efekty rzeczowe

Na koniec 2021 r. realizowanych było **39 umów na kwotę 668,9 mln zł** dla projektów wyłonionych w ramach procedury pozakonkursowej. Nie przewiduje się kolejnych naborów w trybie pozakonkursowym.

Dodatkowo, przeprowadzono i zakończono pięć naborów konkursowych z alokacją ok. 735 mln zł. W ramach konkursów zgodnie ze stanem na koniec 2021 r. realizowanych było **76 umów o dofinansowanie na kwotę ok. 501,6 mln zł**.

Zgodnie z danymi na koniec 2021 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych w działaniu 1.5 projektów wybudowanych lub zmodernizowanych zostanie 875,6 kilometrów sieci ciepłowniczej¹¹⁵. Należy podkreślić, że ostateczne wartości będą znane po zakończeniu realizacji wszystkich inwestycji.

W 2022 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach działania 1.5 *Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu*¹¹⁶.

- Oś priorytetowa I. Zmniejszenie emisyjności gospodarki / Działanie 1.6 Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe / Poddziałanie 1.6.2. **Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji.**

Celem działania jest ograniczenie niskiej emisji i strat na przesyle i dystrybucji dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji. Do wsparcia kwalifikować się będą projekty wynikające z planów gospodarki niskoemisyjnej, w ramach których zostanie zapewniona koordynacja pomiędzy inwestycjami dotyczącymi wysokosprawnej kogeneracji, głębokiej i kompleksowej modernizacji energetycznej budynków oraz rozbudowy i modernizacji infrastruktury dystrybucyjnej ciepła.

W ramach tego poddziałania wsparcie jest kierowane na budowę sieci ciepłowniczej lub sieci chłodu (oraz przyłączy) głównie na cele komunalno-bytowe. Beneficjentami wsparcia są przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego, działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego niebędące przedsiębiorcami oraz spółdzielnie mieszkaniowe. W przypadku projektów wybieranych poza systemem konkursowym podstawą przyznania dofinansowania było ujęcie inwestycji w Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych przygotowywanej przez Związki ZIT. Budżet poddziałania pierwotnie wynosił 176,2 mln euro. Został on jednak zmniejszony z uwagi na brak zainteresowania do kwoty 62,3 mln euro.

Efekty rzeczowe

W ramach tego poddziałania przeprowadzono cztery nabory wniosków: trzy konkursy oraz jeden nabór w trybie pozakonkursowym przeznaczony dla zadań ujętych w strategiach ZIT.

W ramach konkursów na koniec 2021 r. realizowane były **3 umowy o dofinansowanie na kwotę dofinansowania 19,1 mln zł**.

W naborze dla inwestycji wynikających ze strategii ZIT (tryb pozakonkursowy) zakończono kontraktowanie jeszcze w 2017 r. Podpisano w tym zakresie **22 umowy o dofinansowanie na kwotę 237,5 mln zł**. Pomimo niewyczerpania alokacji przeznaczonej na projekty ujęte w strategiach ZIT nie przewiduje się kolejnych naborów w trybie pozakonkursowym.

Zgodnie z danymi na koniec 2021 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych projektów w poddziałaniu 1.6.2 wybudowanych zostanie 179,8 km sieci ciepłowniczej¹¹⁷. Należy podkreślić, że ostateczne wartości będą znane po zakończeniu realizacji wszystkich inwestycji.

¹¹⁵ Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL 2014 (stan na 31 grudnia 2021 r.).

¹¹⁶ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2022 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 30 listopada 2021 r.

W 2022 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.6.2 *Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji*¹¹⁸.

- Oś priorytetowa I. Zmniejszenie emisyjności gospodarki / Działanie 1.7. Kompleksowa likwidacja niskiej emisji na terenie województwa śląskiego / Poddziałanie 1.7.2. **Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu w województwie śląskim.**

Osobna pula środków w wysokości 186,6 mln euro została zarezerwowana w pierwotnym budżecie dla działań z zakresu efektywnej dystrybucji ciepła i chłodu realizowanych na terenie województwa śląskiego. Z uwagi na brak zainteresowania budżet poddziałania został jednak zmniejszony do kwoty 63 mln euro.

O dofinansowanie projektów mogli ubiegać się przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego, działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, spółdzielnie mieszkaniowe oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego niebędące przedsiębiorcami z obszaru województwa śląskiego.

Efekty rzeczowe

W ramach poddziałania ogłoszone zostały cztery nabory w trybie konkursowym oraz jeden nabór w trybie pozakonkursowym na budowę nowych lub przebudowę istniejących systemów ciepłowniczych i sieci chłodu, połączeń budynków do sieci ciepłowniczej mających na celu likwidację indywidualnych (lokalnych źródeł ciepła opalanych paliwem stałym) i zbiorowych źródeł niskiej emisji.

W naborze pozakonkursowym¹¹⁹, na który przeznaczono kwotę 737,1 mln zł, złożono 23 wnioski poprawne pod względem formalnym na kwotę 214 mln zł wkładu UE. Pierwotnie zawarto 18 umów na kwotę 201 mln zł. Na koniec 2021 r. realizowanych jest **10 umów na kwotę dofinansowania UE wynoszącą 60,1 mln zł**. Nie przewiduje się kolejnych naborów w trybie pozakonkursowym.

W ramach konkursów na koniec 2021 r. realizowane były **23 umowy o dofinansowanie na kwotę dofinansowania 162,2 mln zł**.

W 2022 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.7.2 *Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu w województwie śląskim*¹²⁰.

- Oś priorytetowa I. Zmniejszenie emisyjności gospodarki / Działanie 1.7. Kompleksowa likwidacja niskiej emisji na terenie województwa śląskiego / Poddziałanie 1.7.3. **Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w województwie śląskim.**

Celem działania jest wspieranie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej poprzez budowę głównie na cele komunalno-bytowe sieci dystrybucji ciepła i/lub chłodu w celu podłączenia nowych odbiorców (nowych budynków nieposiadających do tej pory źródła ciepła) lub w celu podłączenia przyszłych odbiorców (tereny rozwojowe miasta). Na wskazane w programie inwestycje przeznaczono pierwotnie kwotę ok. 23,8 mln euro. Budżet na ten obszar został zwiększony do kwoty ok. 70,1 mln euro.

O dofinansowanie projektów mogli ubiegać się przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego, działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, spółdzielnie mieszkaniowe oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego niebędące przedsiębiorcami, z obszaru województwa śląskiego.

Efekty rzeczowe

¹¹⁷ Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL 2014 (stan na 31 grudnia 2021 r.).

¹¹⁸ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2022 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 30 listopada 2021 r.

¹¹⁹ Nabór pozakonkursowy POIS.01.07.02-IW.04-00-001/16, czas trwania naboru: 3 czerwca 2016 r. – 31 grudnia 2016 r.

¹²⁰ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2022 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 30 listopada 2021 r.

W ramach poddziałania przeprowadzono cztery nabory wniosków: trzy konkursy oraz jeden nabór w trybie pozakonkursowym przeznaczony dla zadań ujętych w strategiach ZIT.

W naborze dla inwestycji wynikających ze strategii ZIT (tryb pozakonkursowy) dla województwa śląskiego (Subregion Centralny) złożono 1 wniosek poprawny pod względem formalnym na kwotę 7,5 mln zł wkładu UE, jednak projekt nie przeszedł kolejnego etapu oceny. Pomimo niewyczerpania alokacji przeznaczonej na projekty ujęte w strategiach ZIT nie przewiduje się kolejnych naborów w trybie pozakonkursowym.

W ramach konkursów na koniec 2021 r. realizowanych było **5 umów na kwotę dofinansowania UE wynoszącą 66,8 mln zł.**

W 2022 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.7.3 *Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w województwie śląskim*¹²¹.

Regionalne programy operacyjne na lata 2014-2020

W ramach 16 regionalnych programów operacyjnych samorządy przewidziały zadania dotyczące budowy lub modernizacji sieci ciepłowniczej. Działania w tym zakresie obejmowały:

- budowę lub modernizację sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami do nieruchomości,
- wymianę źródeł ciepła na paliwa stałe (biomasa i paliwa gazowe),
- instalację kolektorów słonecznych do podgrzewania wody użytkowej.

W niektórych województwach (np. kujawsko-pomorskim) nie wydzielono osobnej puli środków na inwestycje w sieć ciepłowniczą. Zadania obejmujące przebudowę systemów grzewczych (wraz z wymianą i przyłączeniem źródła ciepła) często są częścią przedsięwzięcia polegającego na głębokiej, kompleksowej termomodernizacji, modernizacji energetycznej budynków mieszkalnych. Znaczna liczba inwestycji obejmuje też instalacje fotowoltaiczne montowane na budynkach mieszkalnych.

Zakres rzeczowy inwestycji w zakresie sieci ciepłowniczej, dla których przyznano dofinansowanie ze środków UE, dotyczy najczęściej:

- budowy, rozbudowy lub modernizacji sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami,
- likwidacji punktowych źródeł energii cieplnej i zastąpienia ich OZE, np. pompami ciepła (powietrznymi), w sytuacji gdy nie ma możliwości podłączenia do miejskiej sieci ciepłowniczej,
- wymiany źródeł ciepła, tj. starych kotłów, pieców, urządzeń grzewczych na paliwa stałe (kotłów wykorzystujących paliwa gazowe lub biomasę), w sytuacji gdy nie ma możliwości podłączenia budynków do sieci ciepłowniczej,
- montażu instalacji solarnych dla gospodarstw domowych, tj. mikroinstalacji prosumenckich (instalacji służących podgrzewaniu ciepłej wody użytkowej – kolektorów słonecznych) na potrzeby gospodarstw domowych.

Dodatkowo, w ramach RPO na lata 2014-2020 dostępne są dodatkowe środki z instrumentu REACT-EU na odbudowę polskiej gospodarki po pandemii. Jednym z czterech możliwych obszarów wsparcia przez regiony jest sektor energetyki, na który samorządy 11 województw zadeklarowały kwotę 112 mln euro, czyli około 30% całej puli środków z instrumentu REACT-EU dostępnych na poziomie regionalnym (ok. 365 mln euro). Wśród regionów wspierających energetykę dodatkowymi środkami z REACT-EU, województwa mazowieckie, podkarpackie, podlaskie i śląskie planują inwestycje z zakresu ciepłownictwa w wysokości 54,6 mln euro, w tym również na użytek budynków

¹²¹ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2022 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 30 listopada 2021 r.

mieszkalnych. Będą one polegały na budowie nowych jednostek wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej z OZE wraz z podłączeniem do sieci dystrybucyjnej.

4. Budowa / modernizacja dróg lokalnych

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020

Rozwój sieci dróg lokalnych na obszarach wiejskich jest wspierany m.in. ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich dostępnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

Działanie M7. Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich / Poddziałanie 7.2. Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii / Typ operacji: **Budowa lub modernizacja dróg lokalnych** (cel szczegółowy 6B).

Wsparciem objęte są działania dotyczące budowy lub modernizacji dróg lokalnych łączących jednostki osadnicze z istniejącą siecią drogową, które mają na celu ułatwienie dostępu do usług oraz poprawę dojazdu do pracy na obszarach wiejskich. W ramach typu operacji wsparcie kierowane jest do gmin, powiatów lub ich związków.

Efekty rzeczowe

Do końca 2021 r. przeprowadzono nabory wniosków o przyznanie pomocy we wszystkich województwach – w 2 województwach po trzy nabory, w 8 województwach po dwa nabory, a w pozostałych 6 – po jednym. W samym 2021 r. przeprowadzono jeden nabór – w województwie lubuskim.

Łącznie złożono 5 465 wniosków. Zawarto **2 310 umów o przyznanie pomocy na kwotę 1 452,8 mln zł ze środków EFRROW** (kwota umów ogółem, łącznie z wkładem krajowym, wynosi 2 283,2 mln zł). W 2021 r. liczba zawartych umów wzrosła o 73, a kwota o 45 mln zł ze środków EFRROW (69 mln zł ogółem).

Do końca 2021 r. zrealizowano płatności na kwotę 1 296,9 mln zł ze środków EFRROW (kwota wydatków ogółem wynosi 2 038 mln zł). W 2021 r. kwota zrealizowanych płatności wzrosła o 79 mln zł ze środków EFRROW (123 mln zł ogółem).

Zakończono realizację 2 179 operacji, z tytułu których wypłacono **ze środków EFRROW 1 293 mln zł** (środki ogółem 2 032,1 mln zł). Najwięcej zakończonych operacji odnotowano w województwie mazowieckim – 285, warmińsko-mazurskim – 214 oraz kujawsko-pomorskim – 198.

Zrealizowane dotychczas (do 31 sierpnia 2021 r.¹²²) operacje pozwoliły na przebudowę 3 224 km oraz budowę 219 km nowych dróg.

Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg

Instrumentem wspierającym jednostki samorządu terytorialnego w realizacji inwestycji służących poprawie stanu dróg samorządowych jest Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, funkcjonujący w oparciu o przepisy ustawy z 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg¹²³. Celem udzielanego wsparcia jest w szczególności poprawa parametrów technicznych lokalnej sieci drogowej i bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także zwiększenie atrakcyjności i dostępności terenów inwestycyjnych, w tym o potencjale mieszkaniowym. Źródłami finansowania Funduszu są m.in. wpłaty z budżetu państwa, wpłaty Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, a także wpłaty z zysku określonych

¹²² Najbardziej aktualne dostępne dane.

¹²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 505, z późn. zm.

ustawowo jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i spółek, w których wszystkie akcje albo udziały są własnością Skarbu Państwa.

Środki Funduszu są przekazywane na:

- dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg powiatowych (tzw. zadania powiatowe) oraz dróg gminnych (tzw. zadania gminne),
- dofinansowanie budowy mostów lokalizowanych w ciągach dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych (zadania mostowe),
- finansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych o znaczeniu obronnym (zadania obronne),
- dofinansowanie zadań mających na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu pieszych w obszarze oddziaływania przejść dla pieszych,
- dofinansowanie budowy obwodnic w ciągu dróg wojewódzkich (zadania obwodnicowe),
- dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu, będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa (zadania miejskie).

W ramach działań służących rozwojowi dróg gminnych i powiatowych środki przekazywane są na zasadach konkursowych na podstawie wniosków o dofinansowanie składanych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach naborów przeprowadzanych na terenie każdego województwa. Za przeprowadzenie naboru oraz późniejszą ocenę wniosków o dofinansowanie odpowiadają wojewodowie. Ocena wniosków jest dokonywana według kryteriów kwalifikacyjnych. Kryteria określone w ustawie obejmują m.in. zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych, zwiększenie liczby obwodnic w ciągu dróg powiatowych i dróg gminnych, podnoszenie standardów technicznych dróg oraz poprawę dostępności terenów inwestycyjnych. Dodatkowe kryterium oceny wniosków o dofinansowanie wprowadziła od 1 kwietnia 2021 r. ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości. Wskutek tej zmiany komisja dokonująca oceny bierze pod uwagę także poprawę dostępności terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami promieszkaniowymi powiązаныmi z przedsięwzięciem infrastrukturalnym dofinansowywanym w ramach instrumentu Grant na Infrastrukturę¹²⁴. Ostateczne listy zadań powiatowych i gminnych do dofinansowania z Funduszu zatwierdza Prezes Rady Ministrów. Maksymalne dofinansowanie może wynieść do 80% kosztów realizacji zadania powiatowego albo gminnego (z tym, że wysokość dofinansowania udzielonego na to zadanie nie może przekroczyć kwoty 30 mln zł).

Nabór wniosków na zadania obwodnicowe i miejskie jest natomiast realizowany przez ministra właściwego do spraw transportu. Listy zadań rekomendowanych do dofinansowania są również w tym przypadku zatwierdzane przez Prezesa Rady Ministrów. Samorząd województwa może otrzymać dofinansowanie zadania obwodnicowego albo miejskiego w wysokości do 80% kosztów jego realizacji. W przypadku zadań obwodnicowych kwota przyznanych środków nie może być jednak większa niż 100 mln zł, a w przypadku zadań miejskich – 30 mln zł.

Efekty rzeczowe w 2021 r.

W ramach działań służących rozwojowi dróg gminnych w 2021 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził **1 567 projektów dotyczących 1 796 km dróg na łączną kwotę dofinansowania blisko 1 463,10 mln zł.**

Należy jednak podkreślić, że przedstawione wyżej – pierwotne – dane odnośnie do liczby zadań gminnych oraz kwot dofinansowania z listy zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów mogły podlegać w ciągu roku zmianom w związku z oszczędnościami występującymi w przypadku rezygnacji wnioskodawców z udzielonego dofinansowania lub w wyniku przeprowadzonych postępowań

¹²⁴ Instrument uwzględniony w ramach instrumentu 3 w Działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego.

przetargowych. Na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg do 31 stycznia wojewodowie przedstawiają Ministrowi Infrastruktury sprawozdania z realizacji zadań powiatowych i gminnych za rok poprzedni. Minister Infrastruktury jest natomiast zobowiązany do przedłożenia Prezesowi Rady Ministrów zbiorczego sprawozdania z realizacji zadań do 31 marca tego samego roku. Efekty za 2021 r. będą zatem znane po zakończeniu prac nad niniejszym sprawozdaniem¹²⁵.

Ponadto, w 2021 r. wojewodowie przeprowadzili nabory wniosków o dofinansowania zadań mających na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu pieszych w obszarze oddziaływania przejść dla pieszych. Łączna wartość środków RFRD przyznanych w 2021 r. na realizację zadań mających na celu wyłącznie poprawę bezpieczeństwa pieszych na drogach powiatowych lub gminnych wyniosła 524,8 mln zł. Biorąc pod uwagę wyłącznie efekty na drogach gminnych, w realizacji jest łącznie 1 840 przejść dla pieszych a drogach gminnych w ramach 1 185 zadań.

Efekty rzeczowe w 2020 r.

W ramach zadań zatwierdzonych do dofinansowania w naborach w 2020 r. dofinansowanie otrzymało 2 393 zadań na drogach gminnych dotyczących 2 295 km dróg gminnych. Do końca 2020 r. jednostki samorządu terytorialnego zakończyły i rozliczyły w naborze głównym 729 zadań gminnych z kwotą dofinansowania ok. 354,42 mln zł, dotyczących łącznie ok. 700 km dróg, natomiast w naborze uzupełniającym – 18 zadań gminnych z kwotą dofinansowania ok. 3,66 mln zł, dotyczących łącznie ok. 12,5 km dróg.

5. Inne instrumenty wsparcia tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu

Grant na Infrastruktury

Instrument wsparcia gmin w zakresie finansowania przedsięwzięć infrastrukturalnych został wprowadzony w wyniku zmian w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń dokonanych przez ustawę z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości.

Począwszy od dnia 1 kwietnia 2021 r. gminy oraz związki międzygminne mogą ubiegać się o bezzwrotne finansowe wsparcie na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na budowie lub przebudowie komunalnej infrastruktury technicznej (gminne drogi, ulice, mosty, wodociągi i zaopatrzenie w wodę, kanalizacja, wysypiska odpadów komunalnych, lokalny transport drogowy) i społecznej (w zakresie ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji, kultury, w tym bibliotek gminnych, kultury fizycznej, rekreacji, zieleni miejskiej).

Finansowe wsparcie udzielane jest ze środków Funduszu Dopłat pod warunkiem, że dane przedsięwzięcie infrastrukturalne będzie powiązane przynajmniej z jednym przedsięwzięciem lub inwestycją o charakterze promiśzkaniowym, o których mowa w:

- ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (instrument 4 w Działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego),

¹²⁵ Ostateczne rozliczenie środków udzielonych z Funduszu w 2021 r. na realizację zadań gminnych może nastąpić dopiero po zakończeniu i rozliczeniu przez beneficjentów zadań z listy zatwierdzonej na 2021 r. Wynika to z samej konstrukcji Funduszu, który umożliwia zarówno realizację zadań jednorocznych, jak i zadań wieloletnich. Zadania finansowane w trybie jednorocznym mogą być realizowane na przelomie dwóch lat kalendarzowych. Beneficjenci nie są zatem zobowiązani do wykorzystywania przyznanych środków do końca roku, w którym zorganizowano nabór. Realizacja zadań wieloletnich, dla których czas realizacji jest dłuższy niż 12 miesięcy, umożliwia zaś otrzymanie dofinansowania w każdym roku realizacji zadania. Zadania rozpoczęte w 2021 r. mogą być zatem kontynuowane w kolejnych latach.

- ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (instrumenty 2 i 3 w Działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego),
- ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (instrument 1 w Działaniu G Narodowego Programu Mieszkaniowego),
- ustawie z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości (instrument 1 w Działaniu D Narodowego Programu Mieszkaniowego).

Wysokość bezzwrotnego wsparcia jest równa iloczynowi 10% kosztów przedsięwzięcia infrastrukturalnego oraz liczby przedsięwzięć lub inwestycji o charakterze promieszkaniowym, powiązanych z przedsięwzięciem infrastrukturalnym (z wyjątkami wskazanymi ustawowo).

W 2021 r. prowadzony był także proces legislacyjny projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie finansowania programów mieszkaniowych (UD 231), który wprowadzi następujące modyfikacje do tego instrumentu wsparcia:

- 1) możliwość ubiegania się przez powiaty o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięć infrastrukturalnych, obejmujących tworzenie niezbędnej infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej, pod warunkiem powiązania przedsięwzięcia z realizacją jednego z przedsięwzięć lub inwestycji o charakterze mieszkaniowym wskazanych ustawowo;
- 2) ograniczenie finansowego wsparcia na przedsięwzięcia infrastrukturalne do kwoty 10 mln zł (aktualne pozostaną przy tym pozostałe przepisy regulujące ten instrument, a więc powiązanie kwoty wsparcia z zaangażowaniem gminy lub powiatu w przedsięwzięcie mieszkaniowe oraz jego ograniczenie do wysokości 10% wartości przedsięwzięcia infrastrukturalnego).

W grudniu 2021 r. zakończono dwuetapowe uzgodnienia międzyresortowe. W styczniu 2022 r. projekt został pozytywnie rozpatrzony przez Stały Komitet Rady Ministrów.

Efekty rzeczowe

Rok 2021 był pierwszym rokiem, w którym beneficjenci wsparcia mogli ubiegać się o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięć wpisujących się w efekty rzeczowe instrumentu. Do Banku Gospodarstwa Krajowego, który prowadzi działania finansowe i operacyjne związane z obsługą wniosków, wpłynął 1 wniosek o finansowe wsparcie na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na budowie lub przebudowie komunalnej infrastruktury technicznej. Wniosek dotyczył realizacji zadania, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) - gminne drogi, ulice, mosty, place oraz organizacja ruchu drogowego, i zgodnie z informacją przekazaną przez BGK z końcem 2021 r. pozostawał w trakcie analizy.

I. Polityka senioralna: jakościowa i ilościowa optymalizacja zasobów mieszkaniowych wraz z towarzyszącą infrastrukturą stosownie do specyfiki wyzwań zmieniającej się struktury wiekowej społeczeństwa

Celem tego działania jest poprawa dostępności mieszkań dla osób starszych, w tym poprawa warunków zamieszkiwania tych osób w istniejącym zasobie mieszkalnym. Realizacja celu odbywa się poprzez wdrożenie zintegrowanego programu działań polityk społecznej i mieszkaniowej, stanowiących odpowiedź na problemy zamieszkiwania osób starszych oraz specyfikę potrzeb mieszkaniowych seniorów.

Działania legislacyjne

1. Uchwała nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. BEZPIECZEŃSTWO – UCZESTNICTWO – SOLIDARNOŚĆ”¹²⁶
2. Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018-2025
3. Zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń wprowadzone ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.
4. Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego¹²⁷.

1. Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018-2025

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018-2025 został przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 17 lipca 2018 r.

Istota rozwiązań

Program w sposób kompleksowy ujmuje tematykę dostępności. Jego celem jest zapewnienie swobodnego dostępu do dóbr, usług oraz możliwości udziału w życiu społecznym i publicznym osób o szczególnych potrzebach, w tym seniorów. Koncentruje się na działaniach służących dostosowaniu przestrzeni publicznej, architektury, transportu i produktów do wymagań wszystkich obywateli. Przewiduje także działania mające na celu poprawę otoczenia prawnego i organizacyjnego, które ma wpływ na upowszechnianie projektowania rozwiązań uniwersalnych.

Efekty rzeczowe

Najistotniejszym z punktu widzenia dostępności zasobów budowlanych dla osób starszych jest działanie nr 1, *Budynki bez barier*. Obejmuje ono zarówno działania legislacyjne jak i wsparcie finansowe inwestycji poprawiających dostępność.

Elementem Programu Dostępność Plus są prace nad nowelizacją przepisów prawa budowlanego, która zapewni trwałe, pozytywne zmiany w budownictwie mieszkaniowym pod względem dostępności. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w listopadzie 2021 r. skierował do konsultacji publicznych nowy projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Projekt ten zakłada szereg zmian służących zapewnieniu większej dostępności nowych i remontowanych inwestycji. Przewiduje się m.in. obowiązek wyposażenia w windę budynku użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego mającego dwie lub więcej kondygnacji oraz mieszkalnego wielorodzinnego mającego trzy lub więcej kondygnacji, a także inne rozwiązania ułatwiające funkcjonowanie osobom z niepełnosprawnością wzroku, ruchu czy słuchu oraz seniorom (m.in. obowiązek budowy części lokali dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami).

W 2021 r. kontynuowana była także działalność powołanego na mocy ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹²⁸ Funduszu Dostępności, przeznaczonego na pożyczki na poprawę dostępności w budynkach użyteczności publicznej

¹²⁶ M.P. poz. 1169.

¹²⁷ Instrument 4 w Działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

¹²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062.

i mieszkalnictwa wielorodzinnego. W 2021 r. został on zasilony środkami w wysokości 64,5 mln zł (łącznie w dyspozycji Funduszu: 159,7 mln zł).

Z Funduszu udzielane są częściowo umarzalne (do 40%), preferencyjne pożyczki na inwestycje związane z zapewnieniem dostępności w budynkach, np. montaż lub wymianę windy w budynkach wielokondygnacyjnych lub instalację uchwytów i poręczy, podjazdów, mechanizmów automatycznego otwierania drzwi i okien czy wideofonów. Inwestycje objęte wsparciem mogą dotyczyć przebudowy, rozbudowy lub modernizacji budynków oraz terenów bezpośrednio wokół nich, których zagospodarowanie warunkuje dostępność. Finansowaniem można objąć zakup prac i materiałów budowlanych oraz środków trwałych i projektów technicznych niezbędnych do realizacji inwestycji.

W 2021 r. złożono 128 wniosków o udzielenie pożyczki z Funduszu Dostępności na łączną kwotę 125,9 mln zł oraz zawarto 95 umów na łączną kwotę 46,5 mln zł.

Finansowanie udzielane przez BGK może być połączone z dotacją ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), które służą obniżeniu kosztów realizacji inwestycji poprawiającej dostępność. Dofinansowanie mogą uzyskać: gminy, towarzystwa budownictwa społecznego, społeczne inicjatywy mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe i spółdzielnie mieszkaniowe, zarządzające w wielorodzinnym budynku mieszkalnym. Wsparciem ze środków PFRON mogą być objęte planowane lub już realizowane inwestycje zapewniające dostępność do co najmniej dwóch lokali, w których mieszkają osoby niepełnosprawne. Środki te są kierowane wyłącznie do beneficjentów pożyczek z BGK i pozwalają na obniżenie kapitału pożyczki pozostającej do spłaty.

W ramach dwóch innych działań Programu Dostępność Plus dotyczących dostępności architektonicznej, tj. *100 gmin bez barier* oraz *Służby architektoniczno-budowlane wrażliwe na dostępność*, w 2021 r. kontynuowane były działania rozpoczęte w 2020 r., a także uruchomione zostały nowe inicjatywy.

W konkursie ze środków Mechanizmu Finansowego EOG i Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014–2021, w ramach Programu pn. *Rozwój lokalny* wybrano do dofinansowania projekty z 29 miast. Elementem prac będzie zapewnianie dostępności na rewitalizowanych terenach tych miast.

W drugim działaniu zakończono realizację projektu pt. *Bliżej Dostępności*. W 2021 r. ruszyły nowe szkolenia dla 3,5 tys. pracowników administracji publicznej wykonujących zadania związane z planowaniem przestrzennym i procesem inwestycyjno-budowlanym (grono adresatów obejmuje kadry planowania przestrzennego, w tym pracowników gmin biorących udział w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu oraz opracowujących projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, służby konserwatorskie, pracowników organów administracji architektoniczno-budowlanej, inżynierów budownictwa, infrastruktury i drogownictwa). Działania te będą kontynuowane w 2022 r. Na realizację szkoleń zaplanowano kwotę 5 mln zł.

Ponadto w 2021 r. otworzono Ośrodek Wsparcia Architektury Dostępnej. Ekspertsi ośrodka będą oferowali nieodpłatną pomoc dla 450 podmiotów publicznych z całej Polski w identyfikacji barier architektonicznych i projektowaniu nowych rozwiązań zapewniających pełną dostępność budynków i przestrzeni publicznych. Ponadto będą sprawdzać projekty architektoniczne pod kątem dostępności planowanych inwestycji. Działania ośrodka będą realizowane stacjonarnie i zdalnie, dzięki czemu będą niezależne od obostrzeń pandemicznych. Projekt będzie realizowany do września 2023 r., a alokacja wynosi 6,25 mln zł.

Jesienią 2021 r. w MRiPS zapowiedziany został kolejny element programu Dostępność Plus pn. *Samodzielność – Aktywność – Mobilność!*, dotyczący m.in. mieszkalnictwa dla osób z niepełnosprawnościami. W module B przewiduje się dofinansowanie zamiany mieszkania z barierami architektonicznymi dla osób z dysfunkcją narządu ruchu. W ciągu trzech lat ze wsparcia na łączną kwotę 150 mln zł ma skorzystać co najmniej 2,5 tys. osób. Operatorem wsparcia będzie

PFRON a beneficjentami – samorząd powiatowy. Planowany termin rozpoczęcia naboru wniosków to 2 kwartał 2022 r.

2. Zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń wprowadzone ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, weszły w życie 5 marca 2021 r.

Istota rozwiązań

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadziła zmiany m.in. w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, które mają stanowić zachętę do realizacji inwestycji mieszkaniowych uwzględniających potrzeby osób starszych w ramach instrumentów wspierających budownictwo socjalne, komunalne i czynszowe. Jednym z priorytetów nowego instrumentu jest przygotowanie warunków do jak najdłuższego przebywania seniorów w dotychczasowym miejscu zamieszkiwania, pozostawania w samodzielności, z dostępem – w miarę potrzeb – do specjalistycznej pomocy.

Efekty rzeczowe

Instrument ma na celu umożliwienie finansowania budowy dodatkowych powierzchni użytkowych służących zaspokajaniu potrzeb osób starszych (np. pomieszczeń rekreacyjnych, ambulatoryjnych). Pomieszczenia będą mogły być wykorzystywane przez najemców pozostałych lokali mieszkalnych. Uzyskanie finansowego wsparcia na tworzenie dodatkowych powierzchni użytkowych przeznaczonych na zaspokajanie potrzeb osób starszych jest uzależnione od przeznaczania lokali mieszkalnych. Docelową grupę najemców tych lokali mają stanowić osoby starsze w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych¹²⁹. Beneficjenci wsparcia przekazują we wniosku o finansowe wsparcie informacje o liczbie lokali mieszkalnych, których pierwszymi najemcami będą osoby starsze w rozumieniu tej ustawy.

Efekty rzeczowe

Rok 2021 był pierwszym rokiem funkcjonowania instrumentu, w którym beneficjenci wsparcia mogli ubiegać się o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięć wpisujących się w nowy instrument polityki senioralnej. W ramach programu budownictwa socjalnego i komunalnego Bank Gospodarstwa Krajowego **zakwalifikował 19 wniosków** o finansowe wsparcie na **łącną kwotę dofinansowania 26,7 mln zł**. W wyniku zakwalifikowanych przedsięwzięć powstanie **180 lokali mieszkalnych**, których docelową grupę najemców będą stanowić osoby starsze.

3. Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego¹³⁰

W ramach programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego przewidziane są również rozwiązania dla osób starszych. Dzięki nim premiovane są przedsięwzięcia dedykowane osobom starszym. Ponadto finansowana jest budowa dodatkowych powierzchni użytkowych, które będą służyły zaspokajaniu potrzeb osób starszych (np. pomieszczeń rekreacyjnych, ambulatoryjnych), jak również będą mogły być wykorzystywane przez pozostałych najemców.

¹²⁹ Dz. U. poz. 1705.

¹³⁰ Instrument 4 w Działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Efekty rzeczowe

W 2021 r. w X edycji programu („edycja wiosenna”) w ramach zakwalifikowanych wniosków zaplanowano budowę **176 lokali** dla osób starszych, natomiast w XI edycji programu („edycja jesienna”) – budowę **126 lokali** przeznaczonych dla osób starszych.

4. Rada Mieszkalnictwa

W ramach realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego przewidziano powołanie organu doradczo-oceniającego przy Prezesie Rady Ministrów, odpowiedzialnego m.in. za analizę działań podejmowanych w ramach Programu oraz formułowanie rekomendacji zmian programowych i legislacyjnych w tym zakresie. W efekcie na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹³¹ utworzono Radę Mieszkalnictwa¹³², organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów. Aktualnie członkami Rady są:

- Minister Rozwoju i Technologii – jako przewodniczący,
- Minister Aktywów Państwowych
- Minister Finansów,
- Minister Infrastruktury,
- Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
- Minister Rodziny i Polityki Społecznej,
- Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- Przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów w randze sekretarza stanu,
- Przedstawiciel Ministra Rozwoju i Technologii odpowiedzialny za sprawy mieszkalnictwa,
- Prezes Rządowego Centrum Legislacji,
- Prezes Krajowego Zasobu Nieruchomości,
- Prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego,
- Prezes Zarządu PFR Nieruchomości S.A.,
- sekretarz Rady – osoba wyznaczona przez przewodniczącego Rady (bez prawa udziału w głosowaniu).

Zadaniem Rady jest koordynowanie działań służących realizacji polityki mieszkaniowej Rady Ministrów, mających na celu w szczególności:

- 1) przyspieszenie procedur administracyjnych związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych,
- 2) zwiększenie podaży gruntów pod inwestycje mieszkaniowe, a w rezultacie zwiększenie podaży mieszkań,
- 3) obniżenie kosztów inwestycji mieszkaniowych, a w rezultacie obniżenie cen mieszkań,
- 4) optymalizację mechanizmów wsparcia mieszkalnictwa w taki sposób, aby pomoc państwa docierała do najbardziej potrzebujących.

¹³¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 178, z późn. zm.

¹³² Zarządzenie nr 11 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie Rady Mieszkalnictwa (M.P. poz. 129). Zarządzenie zostało zmienione zarządzeniem nr 251 Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie Rady Mieszkalnictwa (M.P. poz. 1282) oraz zarządzeniem nr 56 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie Rady Mieszkalnictwa (M.P. poz. 572).

Ponadto do zadań Rady należy m.in.:

- 1) inicjowanie i koordynowanie prac analitycznych, koncepcyjnych i wdrożeniowych, związanych z realizacją polityki mieszkaniowej Rady Ministrów, oraz monitorowanie przebiegu realizacji tych prac,
- 2) opracowywanie rekomendacji innych działań służących realizacji polityki mieszkaniowej Rady Ministrów, w tym dotyczących niezbędnych zmian legislacyjnych,
- 3) monitorowanie przebiegu działań służących realizacji polityki mieszkaniowej Rady Ministrów,
- 4) wykonywanie innych zadań powierzonych przez Prezesa Rady Ministrów.

W wyniku analizy działań podjętych w początkowym okresie wdrażania Narodowego Programu Mieszkaniowego i zmian zachodzących w przestrzeni rynkowej oraz dyskusji członków Rady sformułowane zostały kierunkowe rekomendacje w zakresie prowadzonej polityki mieszkaniowej, które zostały przyjęte przez Radę 14 lutego 2018 r. Przedmiotowe rekomendacje oraz ustalenia dokonane przez członków Rady stały się podstawą do zainicjowania działań legislacyjnych właściwych organów.

W 2021 r. nie odbyło się żadne posiedzenie Rady Mieszkalnictwa. Jednakże w 2021 roku członkowie Rady Mieszkalnictwa dokonali oceny „Sprawozdania z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2020 roku” w zakresie zgodności z przyjętymi celami Narodowego Programu Mieszkaniowego (NPM) oraz obowiązującymi strategiami rozwoju. Sprawozdanie zostało opracowane przez Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii i przedłożone 1 kwietnia 2021 r. członkom Rady Mieszkalnictwa (wcześniej, 24 marca 2021 r. Sprawozdanie zostało przedstawione Radzie Ministrów).

5. Inne działania korespondujące z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego

Obszar priorytetowy / działania / organ odpowiedzialny	Realizacja celów Narodowego Programu Mieszkaniowego		
	Cel 1. Zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych	Cel 2. Zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową	Cel 3. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej
I. Dostępne mieszkania			
1. Pomoc dla osób dotkniętych skutkami klęsk żywiołowych (MSWiA, MRiT)		x	
2. Utrzymanie preferencyjnej stawki VAT w budownictwie mieszkaniowym (MF)	x		x

3. Program wspierania budownictwa ekologicznego – Program Priorytetowy „Efektywne wykorzystanie energii. Dopłaty do kredytów na budowę domów energooszczędnych” ¹³³ (MKiŚ)	x		x
4. Realizacja projektu strategicznego pn. Budownictwo drewniane ¹³⁴ (MKiŚ)	x	x	x
5. Program priorytetowy „Poprawa efektywności energetycznej. Dofinansowanie budowy drewnianych domów energooszczędnych” (MKiŚ)	x		x
6. Finansowe wsparcie rodzin z dziećmi w ramach programu „Rodzina 500+” (MRiPS)	x	x	x
7. Kontynuowanie instrumentów wspomagających kredytobiorców hipotecznych, którzy okresowo znaleźli się w sytuacji uniemożliwiającej regularną obsługę kredytu (Fundusz Wsparcia Kredytobiorców) (MF)		x	
8. Zakwaterowanie Sił Zbrojnych (MON)	x		x
II. Stabilne i efektywne finansowanie			
9. Określenie zamkniętych ram czasowych ponoszenia wydatków budżetowych z tytułu refundacji premii gwarancyjnych oraz wprowadzenia nowych tytułów wydatkowych w większym zakresie odnoszących się do poprawy efektywności energetycznej w istniejącym zasobie mieszkaniowym (MRiT, MF)	x	x	x
10. Zapewnienie finansowania zobowiązań budżetu wynikających z poprzednio istniejących programów mieszkaniowych (dopłaty do oprocentowania kredytów udzielanych w ramach programu „Rodzina na swoim”, wypłata dofinansowania wkładu własnego oraz dodatkowego wsparcia w formie obniżenia salda kredytu w ramach programu „Mieszkanie dla młodych”) (MRiT)	x		
11. Wygaszenie po 2018 r. programu „Mieszkanie dla młodych” (w części dotyczącej dofinansowania wkładu własnego) oraz programu zwrotu części wydatków na zakup materiałów budowlanych w związku z budową domu jednorodzinnego (MRiT)	x		
III. Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania			
12. Przeprowadzenie badania stanu technicznego zasobów mieszkaniowych wybudowanych w technologii wielkopłytywowej (MRiT)			x
13. Finansowanie inwestycji termomodernizacyjnych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz środków Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska (MKiŚ)			x
14. Wdrażanie rozwiązań wspierających rewitalizację miast, związanych z mieszkalnictwem, innych niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych (MFIPR, MRiT)			x

¹³³ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wspierania budownictwa ekologicznego (instrument NFOŚiGW)*.

¹³⁴ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wsparcia energooszczędnego budownictwa drewnianego*.

15. Wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu (MFiPR, MKiŚ, MRiRW, MI, MRiT)	x		x
16. Prowadzenie monitoringu oceniającego ekspozycję na związki chemiczne w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki (MZ)			x
IV. Dobre prawo			
17. Inwentaryzacja zasobów gruntowych Skarbu Państwa i przekazanie ich do podmiotu realizującego politykę mieszkaniową państwa (MRiT)	x	x	
18. Dostosowanie szkolnictwa branżowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego ¹³⁵ (MEiN, MRiT)	x		x
19. Promocja innowacji i postępu technologicznego w budownictwie (MRiT, MFiPR)	x	x	x
20. Poprawa bezpieczeństwa konsumentów na rynku mieszkaniowym - przegląd rozwiązań prawnych i wprowadzenie zmian zapewniających ochronę praw konsumenta w transakcjach mieszkaniowych (prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych, w tym również na etapie użytkowania zakupionego mieszkania) (UOKiK, MRiT, MS)	x	x	x
21. Przegląd regulacji dotyczących finansowania rynku mieszkaniowego przez banki hipoteczne i rozwój rynku listów zastawnych, rozwój rynku wtórnego wierzytelności hipotecznych oraz finansowania rynku mieszkaniowego przez fundusze inwestycyjne, w tym możliwość wprowadzenia na rynek polski specjalistycznych funduszy nieruchomościowych i REIT (MF, MRiT)	x		x
22. Analiza możliwości wprowadzenia instytucji długu gruntowego, jako alternatywnej w stosunku do hipoteki formy zabezpieczenia wierzytelności (MS)	x		
23. Przetestowanie i upowszechnienie funkcjonowania koncepcji Społecznej Agencji Najmu (SAN) w polskich warunkach prawno-instytucjonalnych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (MFiPR, MRiT)	x	x	

¹³⁵ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego.*

5.1. Dostępne mieszkania

Działanie I.1	Pomoc dla osób dotkniętych skutkami klęsk żywiołowych
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Bank Gospodarstwa Krajowego
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Zasady stosowania dopłat do oprocentowania kredytów udzielanych przez banki na usuwanie skutków powodzi, osuwisk ziemnych i huraganów zostały określone w ustawie uchwalonej po powodzi w 1997 r.¹³⁶. Kredyty udzielane są właścicielom lub zarządcom budynków mieszkalnych, lokali mieszkalnych oraz obiektów infrastruktury technicznej towarzyszących budownictwu mieszkaniowemu, zniszczonych lub uszkodzonych przez powódź, osuwiska ziemi i huragany. Pomoc finansowa udzielana jest w formie dopłat do oprocentowania kredytów bankowych ze środków budżetu państwa właścicielom i zarządcom budynków mieszkalnych, którzy ponieśli straty w wyniku skutków powodzi, osuwisk ziemnych i huraganów. Oprocentowanie płacone przez kredytobiorcę wynosi 2% w skali roku natomiast dopłaty pochodzą z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Kredyty mogą być udzielane na:</p> <ul style="list-style-type: none">– remont lokalu mieszkalnego,– remont lub odtworzenie budynku mieszkalnego,– remont lub odtworzenie części budynku mieszkalnego, stanowiącej współwłasność właścicieli lokali znajdujących się w tym budynku,– remont lub odtworzenie obiektu infrastruktury technicznej,– odtworzenie budynku mieszkalnego lub obiektu o podobnych parametrach w innym miejscu, gdy odtworzenie budynku lub obiektu w tym samym miejscu jest niemożliwe albo nieuzasadnione ze względu na zagrożenie przez żywioł,– zakup lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego o podobnych parametrach, jeżeli ich remont lub odtworzenie jest na skutek kataklizmu niemożliwe albo nieuzasadnione ze względu na zagrożenie takim zdarzeniem. <p>Program udzielania preferencyjnych kredytów mieszkaniowych realizowany jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz przez banki, które zawarły z nim stosowne umowy.</p>	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>W 2021 r. minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa nie wnioskował do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej pn. <i>Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych</i>, (...) na dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych właścicielom i zarządcom budynków mieszkalnych, którzy ponieśli straty w wyniku skutków powodzi, osuwisk ziemnych i huraganów.</p>	

¹³⁶ Ustawa z dnia 8 lipca 1999 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na usuwanie skutków powodzi (Dz. U. poz. 690, z późn. zm.).

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

Program ma interwencyjny charakter i powinien być kontynuowany. Działanie (ewentualne przyznanie środków finansowych z właściwej rezerwy celowej) zostanie podjęte na wniosek Ministra Rozwoju i Technologii.

Działanie I.2	Utrzymanie preferencyjnej stawki VAT w budownictwie mieszkaniowym
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Finansów
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Stawkę obniżoną podatku VAT w wysokości 8% stosuje się do dostawy, budowy, remontu, modernizacji, termomodernizacji, przebudowy lub robót konserwacyjnych dotyczących obiektów budowlanych lub ich części zaliczonych do budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym.</p> <p>Ponadto obniżoną do wysokości 8% stawkę podatku VAT stosuje się do robót konserwacyjnych dotyczących:</p> <ul style="list-style-type: none"> – obiektów budownictwa mieszkaniowego lub ich części, z wyłączeniem lokali użytkowych, – lokali mieszkalnych w budynkach niemieszkalnych sklasyfikowanych w Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych w dziale 12 <p>– w zakresie, w jakim wymienione roboty nie są objęte tą stawką na podstawie art. 41 ust. 12 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹³⁷.</p>	

¹³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 685, z późn. zm.

Działanie I.3	Program wspierania budownictwa ekologicznego – Program Priorytetowy „Efektywne wykorzystanie energii. Dopłaty do kredytów na budowę domów energooszczędnych”
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej uruchomił w 2012 r. program dopłat do budowy domów lub lokali mieszkalnych w domach wielorodzinnych w standardzie NF 15 lub NF 40 (odpowiednio oznaczało to zapotrzebowanie na energię użytkową dla celów ogrzewania i wentylacji nie więcej niż 15 i 40 kWh/W/rok). Budżet zaplanowany był na 300 mln zł. Program wdrażano za pośrednictwem wybranych w otwartej procedurze banków.</p> <p>Od uchwalenia programu we wrześniu 2012 r. do lipca 2016 r. banki zawarły 359 umów (na łączną kwotę dotacji w wysokości niecałych 13 mln zł) z osobami fizycznymi chcącymi wybudować lub kupić dom/lokal w standardzie energooszczędnym. Ze względu na niezadowalające efekty wdrażania programu od sierpnia 2016 r. nie są już zawierane umowy na dofinansowanie ze środków NFOŚiGW. Ogółem w ramach programu wypłacono 336 dotacji – część umów nie została zrealizowana.</p> <p>Jednocześnie należy zauważyć, że pomimo tak niewielkich efektów w postaci powstających domów/lokali energooszczędnych zostały osiągnięte inne ważne cele tego instrumentu, a mianowicie:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wypracowanie nowych standardów budynków energooszczędnych NF15 i NF40 (obecnie powszechnie używanych w branży), – ukształtowanie nowego podejścia do projektowania i wznoszenia budynków (m.in. dzięki publikacji „Domy energooszczędne – Podręcznik dobrych praktyk”), – rozwinięcie rynku związanego z budownictwem energooszczędnym (projekty budynków, materiały i urządzenia, firmy wykonawcze), – podniesienie świadomości w społeczeństwie poprzez szeroką kampanię korzyści związanych z budownictwem energooszczędnym. 	

Działanie I.4	Realizacja projektu strategicznego pn. Budownictwo drewniane¹³⁸
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Lasy Państwowe, Polskie Domy Drewniane S.A.
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Uzupełnieniem dla budownictwa wielorodzinnego realizowanego w ramach pakietu „Mieszkanie+” może być budownictwo domów jednorodzinnych i wielorodzinnych w technologii prefabrykowanego szkieletu drewnianego. Rozwiązanie to powinno być skierowane w szczególności do obszarów wiejskich, gdzie grunty pod budownictwo są relatywnie tańsze, bardziej dostępne, zaś budynki drewniane naturalnie komponują się z krajobrazem. Domy te mogą być również doskonałą alternatywą dla rodzin wielodzietnych, dzięki oferowaniu przy podobnych nakładach wyższego standardu mieszkania.</p> <p>Działania na rzecz wsparcia budownictwa drewnianego realizowane były w resorcie odpowiedzialnym oraz DGLP od 2017 r. Projekt realizowany był również przy wsparciu instytucji spoza resortu m.in. Instytutu Techniki Budowlanej i Instytutu Technologii Drewna.</p> <p>Projekt zakładał realizację zadań w obszarach:</p> <ul style="list-style-type: none"> – finansowo-instytucjonalnym (działania zmierzające do wypracowania i wdrożenia mechanizmów wsparcia budownictwa drewnianego), – legislacyjnym i normalizacyjnym (działania zmierzające do zniwelowania barier prawnych dla rozwoju budownictwa drewnianego), – edukacyjno-informacyjnym (prowadzenie kampanii edukacyjno-informacyjnej, szkolenia, upowszechnianie dobrych praktyk, współpraca międzynarodowa). <p>Główne cele projektu to:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ograniczanie emisji CO₂ poprzez szersze wykorzystanie drewna, – ograniczenie deficytu mieszkań, – promocja drewna w nowoczesnych technologiach energooszczędnych stosowanych w budownictwie z uwzględnieniem budownictwa wielorodzinnego i obiektów użyteczności publicznej (szkoły, żłobki, przedszkola itp.), – identyfikacja i zniesienie barier legislacyjnych hamujących rozwój budownictwa drewnianego, – kreowanie popytu na niedrogie drewniane budownictwo energooszczędne, – wsparcie samorządów przy planowaniu i realizacji inwestycji wspólnych z wykorzystaniem drewna jako podstawowego surowca budowlanego (budynki komunalne). <p>Działania związane z realizacją projektu pn. Budownictwo drewniane zostały zakończone w grudniu 2020 r.</p>	

¹³⁸ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wsparcia energooszczędnego budownictwa drewnianego „Polskie Domy Drewniane – mieszkać w zgodzie z Naturą”*.

Działania podjęte w 2021 r.

Działania MKiŚ w zakresie edukacyjno-informacyjnym

Kontynuowane były działania związane z propagowaniem budownictwa drewnianego w ramach inicjatywy promującej ekobudownictwo i stosowanie naturalnych materiałów budowlanych pn. Dom z klimatem.

Podpisano umowę z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na realizację zadania *Dom z klimatem. Działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne w zakresie zrównoważonego rozwoju poprzez wykreowanie mody na ekobudownictwo* w latach 2021-2023. Projekt zakłada realizację działań promujących ekobudownictwo, w tym m.in. przeprowadzenie konkursów, konferencji, wizyty studyjnej wraz z działaniami edukacyjno-informacyjnymi w internecie i prasie oraz utworzenie poradnika z zakresu budownictwa drewnianego. W procedurze zamówienia publicznego wybrano wykonawcę usługi organizacji konkursów, konferencji i wizyty studyjnej. Celem działań jest m.in. poszerzenie wiedzy o budownictwie ekologicznym, popularyzacja idei budownictwa przyjaznego środowisku, w tym rozwiązań sprzyjających efektywności energetycznej budynków i rozwiązań bazujących na odnawialnych źródłach energii. W 2021 r. zrealizowano 1 etap umowy z wykonawcą. Prowadzono ponadto stronę internetową domzklimatem.gov.pl. Strona zawiera informacje na temat ekologicznych rozwiązań stosowanych w budownictwie, w tym technologii budownictwa drewnianego. Zachęca także do skorzystania z dostępnych programów wsparcia finansowego proekologicznych inwestycji, takich jak Czyste Powietrze czy Mój Prąd oraz inwestowania w nowoczesne technologie.

Działania Spółki PDD S.A.

Działania PDD S.A. w obszarze finansowo-instytucjonalnym:

1. Budowa banku ziemi zgodnie ze Strategią Spółki na lata 2020-2023 oraz karty celów dla Zarządu Spółki na rok 2021. Wyznaczone działania na rok 2021 osiągnęły zamierzony cel, pozwalając w krótkim czasie zrealizować pilotażowe inwestycje (w Łodzi i w Choroszczy) oraz przygotować kolejne inwestycje mieszkaniowe (w Pułtusku i Środzie Śląskiej) na sprzedaż i wynajem dla osób o przeciętnych dochodach.
2. Zakup gruntów w Środzie Śląskiej, Pułtusku i Lublinie pod inwestycje mieszkaniowe. Zakończenie realizacji pilotażowej inwestycji mieszkaniowej w Łodzi i uzyskanie pozwolenia na użytkowanie w październiku 2021 r. Realizacja inwestycji pilotażowej w Choroszczy z terminem zakończenia prac w IV kwartale 2021 r. Rozpoczęcie prac przygotowawczych obejmujących m.in. opracowanie koncepcji architektonicznej do realizacji dwóch kolejnych inwestycji mieszkaniowych w Środzie Śląskiej i Pułtusku.
3. Przygotowanie dokumentacji dotyczącej utworzenia spółki celowej dla realizacji inwestycji z Krajowym Zasobem Nieruchomości obejmującej nieruchomość w Parzniewie.
4. Podjęcie rozmów i działań w celu budowy zaplecza technologicznego w oparciu o wybudowanie nowego zakładu produkcji domów drewnianych lub nabycia już funkcjonującego zakładu. Opracowanie studium wykonalności dla planowanej inwestycji – zakład prefabrykacji budynków modułowych.
5. Opracowanie wniosku mającego na celu zaprojektowanie, wyprodukowanie i wprowadzenie na polski rynek innowacyjnego produktu drzewnego, jakim miałyby być polskie CLT (konstrukcyjna lita płyta drzewna klejona krzyżowo) zakończone uzyskaniem dofinansowania projektu w ramach Programu Operacyjnego *Inteligentny Rozwój* z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju w kwocie nie przekraczającej 12 459 406,84 zł przy wartości projektu w kwocie 29 497 993,57 zł.

Działania PDD S.A. w obszarze edukacyjno-informacyjnym:

1. Promocja działań PDD S.A. – przeprowadzenie kampanii informacyjnych obejmujących publikację ponad 2 tys. materiałów informacyjnych skutkujących dotarciem do prawie 5 mln odbiorców/potencjalnych klientów Spółki.
2. Rozmowy i działania mające na celu zrzeszenie przemysłu drzewnego oraz budowy sieci kontaktów, która pozwoli zbudować polski łańcuch dostaw dla ekologicznych domów drewnianych poprzez stworzenie platformy internetowej Zbuduj z *Nami dom* dla klientów indywidualnych.

Działania PDD S.A. w obszarze legislacyjnym i normalizacyjnym: udział w pracach Parlamentarnego Zespołu ds. Przemysłu Drzewnego i Budownictwa Drewnianego.

Działania realizowane w ramach kontynuacji projektu rozwojowego DGLP Polskie domy drewniane – mieszkaj w zgodzie z naturą

W związku z trudną sytuacją wywołaną stanem epidemii COVID-19, gwałtownym wzrostem światowych i europejskich indeksów cen drewna, problemów z dostępnością surowca i materiałów drewnopochodnych oraz usług Dyrektor Generalny Lasów Państwowych podjął w zarządzeniu nr 38/2021 decyzję o zawieszeniu obowiązku obligatoryjnego stosowania drewna jako materiału konstrukcyjnego i izolacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 48 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 1 września 2020 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. Pozostawiono możliwość zastosowania drewna jako materiału konstrukcyjnego i izolacyjnego. W każdym przypadku decyzję podejmuje kierownik jednostki organizacyjnej.

Do dnia 31 grudnia 2022 r. zawieszono stosowanie § 2 zarządzenia nr 41 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 22 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wzorcowych projektów architektonicznych budynku mieszkalnego leśniczówki z kancelarią oraz budynków administracyjnych kancelarii leśniczego pojedynczej i kancelarii leśniczego podwójnej (zwanego dalej zarządzeniem 41/2018). Pozostawiono w mocy obowiązek maksymalnego stosowania drewna, wyrobów z drewna i materiałów drewnopochodnych jako materiału wykończeniowego w budownictwie kubaturowym oraz powszechnego stosowania technologii energooszczędnych. W roku 2021 r. prowadzone były szkolenia dla pracowników Lasów Państwowych w ramach cyklu Vademecum Sekretarza dotyczące m.in. budownictwa drewnianego

Działania Instytutu Techniki Budowlanej

Działania ITB w zakresie naukowo-badawczo-eksperckim:

1. Rozpoczęto realizację tematu pt. Ocena w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, przydatności drewna klejonego, w tym CLT, do zastosowań w budownictwie. Praca ma odpowiedzieć na podstawowe dylematy Lasów Państwowych i PDD, w aspekcie przydatności poszczególnych gatunków botanicznych drewna do zastosowań konstrukcyjnych, co pozwoli na optymalne wykorzystanie bioróżnorodności zasobów leśnych Polski.
2. Realizacja badań, w tym ogniowych na potrzeby firm wprowadzających systemowe rozwiązania z zakresu budownictwa drewnianego.
3. Realizacja opracowań eksperckich w zakresie bezpieczeństwa pożarowego na potrzeby inwestycji o konstrukcji drewnianej, w tym o charakterze mieszkaniowym, realizowanych w Polsce i poza granicami Polski.

Działania ITB w zakresie wsparcia legislacyjnego i normalizacyjnego:

1. Przygotowano propozycje zmian do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, z późn. zm.) znoszące podstawowe bariery stawiane elementom o konstrukcji drewnianej i umożliwiające szersze wykorzystanie konstrukcji drewnianych, przede wszystkim w wielorodzinnym budownictwie mieszkaniowym,

a więc zgodnym z celami NPM. Propozycje zmian były poprzedzone szeroko zakrojonymi badaniami, w tym eksperymencie pożarowym na budynku w skali rzeczywistej, które zostały zrealizowane w latach 2018-2020 przez ITB, przy współdziałaniu Państwowej Straży Pożarnej.

2. Aktywny udział w pracach Parlamentarnego Zespołu ds. Przemysłu Drzewnego i Budownictwa Drewnianego.
3. Udział w pracach Komitetów Technicznych PKN, w tym m.in. ds. projektowania konstrukcji drewnianych i dokumentacji projektowej.

Działania ITB w obszarze edukacyjno-informacyjnym:

1. Promocja wyników tematu realizowanego w ITB w latach 2018-20 r. pod hasłem „Bezpieczny Pożarowo Szkieletowy Dom Drewniany – Eksperyment pożarowy w skali rzeczywistej budynku wielokondygnacyjnego” obejmująca wystąpienia na konferencjach i szkoleniach przeznaczonych dla architektów, inwestorów, projektantów, wykonawców, ubezpieczycieli, itp., m.in. „Jak zapewnić bezpieczeństwo pożarowe budynków w szkielecie drewnianym?”, itp.
2. Publikacje w czasopiśmie branżowych i naukowych dotyczące wyników eksperymentu.
3. Produkcje filmowe przy współdziałaniu partnerów, promujące budownictwo drewniane, m.in. zamieszczane na serwisie YT pod hasłem „Dom bezpieczny pożarowo”.

Wsparcie MKiŚ w zapewnieniu merytoryczną treścią strony „Dom z klimatem”.

Działania Instytutu Technologii Drewna w Poznaniu (Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Technologii Drewna)

Pracownicy Instytutu czynnie uczestniczyli w działaniach o charakterze edukacyjno-informacyjnym (np. podczas targów branżowych, na seminariach i konferencjach popularyzujących budownictwo drewniane itp.). Włączyli się aktywnie w inicjatywy Centrum Sieci Badawczej Łukasiewicz w ramach Programu Łukasiewicza Budownictwo Modułowe oraz w tworzenie Centrum Kompetencji Budownictwo. We wszystkich tych inicjatywach popularyzując budownictwo drewniane.

W ramach dotacji celowych podjęto realizację projektu MATRECBUD „Materiały do prefabrykacji przegród budowlanych, aglomerowane z surowców wtórnych w tym z drewna rozbiórkowego, odpadów przemysłu tekstylnego i przemysłu skórzanego”. Planowane zakończenie realizacji projekt grudzień 2022 roku.

Przygotowane w Instytucie Technologii Drewna, w latach wcześniejszych, polskie propozycje dotyczących tarcicy konstrukcyjnej pochodzenia krajowego do normy EN 1912 zostały w bieżącym roku przyjęte przez Komitet Techniczny nr 215 w Polskim Komitecie Normalizacyjnym i w roku 2022 zostaną przekazane do właściwego Komitetu Technicznego Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (CEN). Tym samym, **po przyjęciu przez CEN tych propozycji**, jedna z fundamentalnych podstaw legalnego, spójnego z regulacjami EU, wprowadzania niezbędnego w budownictwie drewnianym, drewna konstrukcyjnego do obrotu i stosowania, zostanie usunięta.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

Działania MKiŚ w zakresie edukacyjno-informacyjnym

Kontynuacja działań rozpoczętych w 2021 r. w tym, przeprowadzenie trzech konkursów dla studentów i ogółu społeczeństwa, wizyty studyjnej dla autorów najlepszych prac w konkursie dla studentów oraz organizacja konferencji naukowej. Tematyka podjętych inicjatyw dotyczyć będzie budownictwa przyjaznego dla środowiska i klimatu. Podejmowane będą liczne działania edukacyjno-informacyjne w Internecie. Planowane jest także zakończenie prac nad poradnikiem z zakresu budownictwa drewnianego.

Działania Spółki PDD S.A

1. Komercjalizacja dwóch pierwszych pilotażowych inwestycji w Łodzi i Chroszczy. Rozpoczęcie budowy dwóch kolejnych inwestycji w Pułtusku i Środzie Śląskiej.
2. Podwyższenie kapitału zakładowego Spółki z przeznaczeniem na budowę banku ziemi oraz realizację projektu CLT.
3. Rozpoczęcie realizacji kolejnych inwestycji i zakup kolejnych gruntów do banku ziemi.
4. Zawiązanie minimum jednej spółki celowej z Krajowym Zasobem Nieruchomości.
5. Realizacja projektu CLT w ramach umowy z NCBiR.
6. Uruchomienie platformy *Zbuduj z Nami dom*.
7. Wprowadzenie do oferty budynków użyteczności publicznej w postaci szkół, przedszkoli i żłobków.

Działania DGLP

W ramach kontynuacji projektu rozwojowego DGLP Polskie domy drewniane – mieszkaj w zgodzie z naturą sytuacja na rynku drzewnym i usługowym będzie na bieżąco monitorowana. W przypadku znormalizowania się cen drewna konstrukcyjnego oraz zwiększenia jego dostępności wprowadzone terminy zawieszenia obligatoryjności stosowania drewna jako materiału konstrukcyjnego i izolacyjnego mogą zostać skrócone. W takim przypadku ponownie rozpatrzone zostanie wprowadzenie do stosowania wzorcowych projektów architektonicznych budynku mieszkalnego leśniczówki z kancelarią oraz budynków administracyjnych kancelarii leśniczego pojedynczej i kancelarii leśniczego podwójnej. Planuje się kontynuowanie budowy leśniczówek i kancelarii w technologii drewnianej, prowadzenie analizy potrzeb jednostek organizacyjnych i rynku wykonawców budownictwa drewnianego szkieletowego i prefabrykowanego oraz kontynuowanie szkoleń z zakresu budownictwa drewnianego dla pracowników Lasów Państwowych w ramach cyklu Vademecum Sekretarza.

Działania Instytutu Techniki Budowlanej

Działania ITB w zakresie naukowo-badawczo-eksperckim:

1. Kontynuacja prac w ramach tematu pt. Ocena w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, przydatności drewna klejonego, w tym CLT, do zastosowań w budownictwie, przy współpracy z Lasami Państwowymi, PDD oraz firmami specjalizującymi się w budownictwie drewnianym.
2. Realizacja badań, w tym ogniowych na potrzeby firm wprowadzających systemowe rozwiązania z zakresu budownictwa drewnianego.
3. Realizacja opracowań eksperckich w zakresie bezpieczeństwa pożarowego na potrzeby inwestycji o konstrukcji drewnianej, w tym o charakterze mieszkaniowym, realizowanych w Polsce i poza granicami Polski.

Działania ITB w zakresie wsparcia legislacyjnego i normalizacyjnego:

1. Dalsze wsparcie przy opracowywaniu nowelizacji Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, z późn. zm.) mające na celu umożliwienie szerszego wykorzystania konstrukcji drewnianych w wielorodzinnym budownictwie mieszkaniowym.
2. Udział w pracach Parlamentarnego Zespołu ds. Przemysłu Drzewnego i Budownictwa Drewnianego.
3. Udział w pracach Komitetów Technicznych PKN, w tym m.in. ds. projektowania konstrukcji drewnianych i dokumentacji projektowej.

Działania ITB w obszarze edukacyjno-informacyjnym:

1. Promocja wyników aktualnie prowadzonych badań z zakresu drewna na konferencjach i w czasopiśmie branżowych oraz naukowych.
2. Merytoryczne wsparcie MKiŚ w opracowaniu 3 poradników dotyczących budownictwa drewnianego, w zakresie bezpieczeństwa pożarowego: część 1 - poradnik skierowany dla inwestorów prywatnych i samorządowych; część 2 - poradnik skierowany dla wykonawców; część 3 - poradnik skierowany dla architektów. W tym celu planowane jest otwarcie dedykowanego tematu w ITB, w ramach Funduszu Badań Własnych.

Działanie I.5	Program Priorytetowy „Poprawa efektywności energetycznej. Dofinansowanie budowy drewnianych domów energooszczędnych”
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Na bazie doświadczeń z Programu Priorytetowego „Poprawa efektywności energetycznej. Dopłaty do kredytów na budowę domów energooszczędnych” Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej rozpoczął prace nad programem dofinansowania budowy energooszczędnych domów drewnianych. Program miał być kierowany do osób fizycznych chcących wybudować/kupić dom drewniany w standardzie energooszczędności wyższym niż wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, które obowiązują od 2021 r.</p> <p>Głównymi celami Programu miały być:</p> <ul style="list-style-type: none"> – uniknięcie emisji CO₂ poprzez szersze wykorzystanie drewna, – promocja drewna w nowoczesnych technologiach energooszczędnych stosowanych w budownictwie, – podniesienie świadomości w społeczeństwie poprzez szeroką kampanię korzyści związanych z niedrogim energooszczędnym budownictwem drewnianym, – rozwinięcie rynku związanego z energooszczędnym budownictwem drewnianym (projekty budynków, materiały i urządzenia, firmy wykonawcze). <p>Program nie został uruchomiony w związku ze zmianą założeń odnośnie do instrumentów instytucjonalno-finansowych wsparcia budownictwa drewnianego.</p>	

Działanie I.6	Finansowe wsparcie rodzin z dziećmi w ramach programu „Rodzina 500+”
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Program „Rodzina 500+” to świadczenie pieniężne (świadczenie wychowawcze) w wysokości 500 zł miesięcznie na dziecko w wieku do ukończenia 18. roku życia niezależnie od wysokości osiąganego przez rodzinę dochodu. Świadczeniem tym objęte są także dzieci przebywające w pieczy zastępczej.</p> <p>Instrumenty ujęte w Narodowym Programie Mieszkaniowym oraz ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci¹³⁹ (tzw. program „Rodzina 500+”) są komplementarne. Dzięki bezpośredniemu comiesięcznemu wsparciu, przede wszystkim poprzez świadczenie wychowawcze, w wysokości 500 zł na dziecko, znacznie zwiększają się możliwości finansowe rodzin, szczególnie o niskich i średnich dochodach, w tym rodzin wielodzietnych. Wsparcie to może przyczynić się zarówno do zwiększenia zdolności kredytowej, jak i możliwości wynajęcia mieszkania na rynku. Należy podkreślić, że istotnym problemem polskich rodzin jest brak możliwości nabycia lub wynajmu mieszkania na poziomie odpowiadającym potrzebom rodziny.</p>	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>W 2021 r., mając na względzie ogromną skalę programu „Rodzina 500+” oraz ponoszone na niego nakłady finansowe, dokonano weryfikacji i optymalizacji procesu przyznawania i obsługi świadczenia wychowawczego. W efekcie ww. przeglądu została uchwalona i weszła w życie ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁰, wprowadzająca szereg zmian w programie. Przede wszystkim od 1 stycznia 2022 r. realizację programu przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych – dotyczy to wszystkich wniosków o świadczenie wychowawcze składanych od 1 stycznia 2022 r., w tym wniosków na nowy okres świadczeniowy 2022/2023, które będzie można składać od 1 lutego 2022 r. Dotychczasowi realizatorzy, tj. gminy (w zakresie świadczenia wychowawczego) i powiaty (w zakresie dodatku wychowawczego), prowadzą sprawy dotyczące prawa do świadczenia wychowawczego / dodatku wychowawczego na podstawie wniosków złożonych przed 1 stycznia 2022 r., będą również kontynuować wypłacanie przyznanych przez siebie świadczeń wychowawczych / dodatków wychowawczych do końca okresu, na jaki zostały one przyznane, czyli do 31 maja 2022 r.</p> <p>Ponadto od 1 stycznia 2022 r. w celu ujednoczenia i uproszczenia programu „Rodzina 500+” uchylono przepisy dotyczące dodatku wychowawczego i jednocześnie objęto świadczeniem wychowawczym dzieci przebywające w pieczy zastępczej, wprowadzono ponadto wyłącznie elektroniczną (przez internet) formę składania wniosków o świadczenie wychowawcze oraz wypłatę świadczeń jedynie w formie bezgotówkowej.</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2022 r.	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Monitorowanie przez MRiPS przejęcia przez ZUS realizacji programu „Rodzina 500+”, w szczególności bieżącej realizacji przez ZUS zadań związanych z ustalaniem prawa i wypłatami świadczenia wychowawczego. 	

¹³⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, z późn. zm.

¹⁴⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1981.

2. Wdrożenie i monitorowanie przez MRiPS procesu wnioskowania o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na nowy okres świadczeniowy rozpoczynający się 1 czerwca 2022 r. (możliwość składania wniosków do ZUS od 1 lutego wyłącznie w formie elektronicznej, przez internet, za pośrednictwem jednego z trzech kanałów wnioskowania: PUE ZUS, bankowości elektronicznej lub ministerialnej platformy Emp@tia).

Działanie I.7	Kontynuowanie instrumentów wspomagających kredytobiorców hipotecznych, którzy okresowo znaleźli się w sytuacji uniemożliwiającej regularną obsługę kredytu (Fundusz Wsparcia Kredytobiorców)
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Finansów
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>W dniu 4 lipca 2019 r. uchwalona została ustawa o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz niektórych innych ustaw¹⁴¹. Ustawa przewiduje istotne zmiany w obowiązujących dotychczas zasadach udzielania pomocy kredytobiorcom, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji finansowej. Przepisy ustawy weszły w życie dnia 1 stycznia 2020 r.</p> <p>Zgodnie z przepisami znowelizowanej ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej¹⁴² osoby fizyczne, które na skutek obiektywnych okoliczności znalazły się w trudnej sytuacji finansowej, a jednocześnie są zobowiązane do spłaty rat kredytu mieszkaniowego, w tym kredytu w walucie obcej, stanowiącego znaczne obciążenie dla ich domowych budżetów, mogą ubiegać się o zwrotne wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia ze środków Funduszu Wsparcia Kredytobiorców (zwanego dalej „Funduszem”) wypłacanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Wsparcie lub pożyczka na spłatę zadłużenia mogą być udzielane w następujących sytuacjach:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) w dniu złożenia wniosku o wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia co najmniej jeden z kredytobiorców posiada status bezrobotnego, lub 2) wartość wskaźnika RdD¹⁴³ przekracza 50%, lub 3) miesięczny dochód gospodarstwa domowego pomniejszony o miesięczne koszty obsługi kredytu mieszkaniowego nie przekracza: <ul style="list-style-type: none"> – w przypadku gospodarstwa domowego jednoosobowego – dwukrotności kwoty wskazanej w art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁴⁴, zwaloryzowanej zgodnie z przepisami tej ustawy, – w przypadku gospodarstwa domowego wieloosobowego – iloczynu dwukrotności kwoty wskazanej w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zwaloryzowanej zgodnie z przepisami tej ustawy, i liczby członków gospodarstwa domowego kredytobiorcy. <p>W celu uzyskania wsparcia, promesy lub pożyczki na spłatę zadłużenia kredytobiorca składa do kredytodawcy wniosek. Wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia przyznaje się na podstawie umowy zawieranej pomiędzy kredytobiorcą a kredytodawcą, przy czym kredytodawca zawiera umowę z BGK w sprawie realizacji ustawy.</p> <p>Wsparcie polega na przekazywaniu kredytodawcy przez Bank Gospodarstwa Krajowego kwoty środków pieniężnych z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań kredytobiorcy z tytułu kredytu mieszkaniowego, przez okres nie dłuższy niż 36 miesięcy. Wysokość wsparcia określa się w złotych jako równowartość przewidywanych 36 miesięcznych rat kapitałowych i odsetkowych kredytu</p>	

¹⁴¹ Dz. U. poz. 1358.

¹⁴² Dz. U. z 2022 r. poz. 298.

¹⁴³ Wskaźnik RdD – stosunek wydatków kredytobiorcy związanych z obsługą miesięcznej raty kapitałowej i odsetkowej kredytu mieszkaniowego do miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego kredytobiorcy.

¹⁴⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, z późn. zm.

mieszkaniowego, z tym że jeżeli wysokość przewidywanej miesięcznej raty kapitałowej i odsetkowej jest wyższa niż 2000 zł, do określenia wysokości wsparcia przyjmuje się kwotę 2000 zł. Wsparcie jest przekazywane w ratach miesięcznych, nie wyższych niż 2000 zł, na wskazany przez kredytodawcę rachunek przeznaczony do przekazywania wsparcia. Wysokość wsparcia i terminy jego przekazywania są określane w umowie.

Zwrot wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia rozpoczyna się w miesiącu następującym po miesiącu, w którym upłynęły 2 lata od wypłaty ostatniej raty wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia, i jest dokonywany w 144 równych, nieoprocentowanych miesięcznych ratach, płatnych do 15. dnia miesiąca na rachunek Funduszu. Kredytodawca informuje kredytobiorcę co najmniej 30 dni przed terminem wpłaty pierwszej raty zwracanego wsparcia lub zwracanej pożyczki na spłatę zadłużenia o wysokości miesięcznej raty, a także wskazuje numer rachunku bankowego Funduszu, na który dokonuje się wpłat. W przypadku gdy kredytobiorca, bez opóźnienia w spłacie, dokona spłaty 100 rat, pozostałą część rat zwrotu wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia umarza się.

Na wniosek kredytobiorcy Rada Funduszu może odroczyć termin płatności lub rozłożyć na raty należności. Rada może również w uzasadnionych przypadkach umorzyć należności w całości lub części.

Ustawa wprowadziła nowy instrument wsparcia, jakim jest promesa, czyli przyrzeczenie udzielenia kredytobiorcy pożyczki na spłatę zadłużenia. Promesa jest udzielana przez kredytodawcę w przypadku, w którym kwota, jaka ma być uzyskana ze sprzedaży kredytowanej nieruchomości, nie pokryłaby całego zobowiązania z tytułu kredytu mieszkaniowego zaciągniętego na jej zakup.

Na Fundusz składają się kwartalne wpłaty dokonywane przez kredytodawców. Dokonywane są one proporcjonalnie do wartości bilansowej brutto posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych, w przypadku których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekracza 90 dni. Kwartalne wpłaty kredytodawców nie mogą przekraczać równowartości iloczynu wartości bilansowej brutto posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych oraz stawki wynoszącej 1%. Kwartalną wysokość wpłat na Fundusz ustala Rada Funduszu, w drodze uchwały, na podstawie opinii Komitetu Stabilności Finansowej (KSFM) działającego w ramach wykonywania funkcji makroostrożnościowej. O wysokości wpłaty na Fundusz przypadającej na danego kredytodawcę informuje Rada Funduszu, przekazując kredytodawcy informację sporządzoną na podstawie uchwały. W terminie 6 tygodni od zakończenia kwartału, za który należna jest wpłata, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego przekazuje Przewodniczącemu KSFM i Radzie Funduszu dane dotyczące wielkości portfeli kredytów mieszkaniowych, których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekracza 90 dni, według stanu na koniec kwartału, za który należna jest wpłata. Do końca drugiego miesiąca następującego po kwartale, za który należna jest wpłata, Przewodniczący KSFM przekazuje Radzie Funduszu opinię. Rada Funduszu przekazuje kredytodawcom informację o wysokości wpłaty na Fundusz do 15. dnia trzeciego miesiąca następującego po kwartale, za który należna jest wpłata. Wpłaty wnoszone są do końca trzeciego miesiąca następującego po kwartale, za który należna jest wpłata.

Zgodnie z art. 14 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej Bank Gospodarstwa Krajowego przekazuje kwartalną informację o wykorzystaniu środków Funduszu ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych.

Działania podjęte w 2021 r.

W 2021 r. w dalszym ciągu obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 kwietnia 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wykonania niektórych obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych¹⁴⁵, wydane na podstawie art. 15zzg ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r.

¹⁴⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1816.

o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁴⁶. Zgodnie z § 10 rozporządzenia przesunięte zostały terminy wykonania szeregu obowiązków wynikających ze znowelizowanej ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej.

Ponadto art. 23a ust. 4 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej nakłada na ministra właściwego do spraw instytucji finansowych obowiązek przedstawienia sejmowej komisji właściwej do spraw instytucji finansowych rocznej informacji dotyczącej funkcjonowania Funduszu Wsparcia Kredytobiorców oraz działań Rady Funduszu Wsparcia Kredytobiorców, będących realizacją ustawy. Informacja ta została przekazana sejmowej Komisji Finansów Publicznych.

Wykorzystanie środków z Funduszu w 2021 r.:

Zgodnie z art. 14 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej Bank Gospodarstwa Krajowego przekazuje kwartalną informację o wykorzystaniu środków Funduszu ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych. Mając na względzie powyższe, BGK przekazał ministrowi informację o wykorzystaniu środków Funduszu według stanu na 31 grudnia 2021 r.

Do 31 grudnia 2021 r. BGK zawarł umowy w sprawie realizacji ustawy z 35 kredytodawcami. Od początku istnienia Funduszu zarejestrowano 1286 umów o udzielenie wsparcia na łączną kwotę 37 672,39 tys. zł. Udzielone wsparcie, w podziale na przesłanki przyznania wsparcia, kształtuje się natomiast następująco:

- posiadanie statusu osoby bezrobotnej oraz gdy wskaźnik RdD przekracza 50% dochodów osiągniętych miesięcznie przez gospodarstwo domowe – odpowiednio 40,75%¹⁴⁷ (status osoby bezrobotnej – 524 wniosków) i 8,55% (wartość wskaźnika RdD wyższa niż 50% – 110 wniosków),
- przesłanka dotycząca miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego – 16,72% (dla gospodarstw wieloosobowych – 215 wniosków) oraz 3,27% (dla gospodarstw jednoosobowych – 42 wnioski) wszystkich zawieranych umów.

Do 31 grudnia 2021 r. wypłacono 17 635 rat wsparcia w kwocie 23 393,68 tys. złotych (faktycznie wypłacone – bez zwrotów).

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

Kontynuacja realizacji działań wynikających z ustawy oraz funkcjonowania instrumentów wspomagających kredytobiorców hipotecznych.

¹⁴⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.

¹⁴⁷ Przed nowelizacją ustawy wskaźnik wynosił 60%. Udział procentowy udzielonego wsparcia z tytułu tej przesłanki wyniósł 30,72% – 395 wniosków.

Działanie I.8	Zakwaterowanie Sił Zbrojnych
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Agencja Mienia Wojskowego
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Celem działania Agencji Mienia Wojskowego jest zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych. Cel ten jest realizowany m.in. poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) budowę, zakup i utrzymywanie lokali mieszkalnych oraz ich przydział żołnierzom zawodowym pełniącym czynną służbę wojskową, 2) wypłatę świadczenia mieszkaniowego i odprawy mieszkaniowej, 3) zakwaterowanie internatowe. 	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>Zasób mieszkaniowy Agencji Mienia Wojskowego według stanu na 31 grudnia 2021 r. (pozostający w budynkach administrowanych/zarządzanych przez AMW) to 22 559 lokali mieszkalnych. Zasób mieszkaniowy pozostający w dyspozycji Agencji Mienia Wojskowego to również zasób wynajmowany. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. Agencja Mienia Wojskowego wynajmowała od innych podmiotów, w tym w zdecydowanej większości od AMW TBS „KWATERA” Sp. z o.o., 2 971 lokali mieszkalnych. Tym samym Agencja Mienia Wojskowego dysponuje 25 530 lokalami mieszkalnymi. Lokale te służą w szczególności zabezpieczeniu potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych i ich rodzin.</p> <p>Agencja Mienia Wojskowego w 2021 r. pozyskała przez budowę i zakup 128 lokali mieszkalnych oraz wyremontowała 1 419 lokali mieszkalnych.</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2022 r.	
<p>Celem Agencji Mienia Wojskowego w 2022 r. jest realizacja prawa do zakwaterowania żołnierzy zawodowych w formie przydziału kwatery albo innego lokalu mieszkalnego, wypłaty świadczenia mieszkaniowego lub przydziału miejsca w internacie albo kwaterze internatowej.</p> <p>W 2022 r. Agencja planuje pozyskanie 67 lokali mieszkalnych w drodze inwestycji własnych i zakupów oraz wyremontowanie 1 362 lokali mieszkalnych przed ponownym zasiedleniem.</p>	

5.2. Stabilne i efektywne finansowanie

Działanie II.9	Określenie zamkniętych ram czasowych ponoszenia wydatków budżetowych z tytułu refundacji premii gwarancyjnych oraz wprowadzenia nowych tytułów wydatkowych w większym zakresie odnoszących się do poprawy efektywności energetycznej w istniejącym zasobie mieszkaniowym
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rozwoju i Technologii we współpracy z Ministerstwem Finansów
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Premia jest wypłacana właścicielom książeczek mieszkaniowych, którzy założyli książeczkę mieszkaniową do dnia 23 października 1990 r. i przeznaczą środki zgromadzone na książeczce mieszkaniowej na ściśle określone cele mieszkaniowe. Jest wypłacana właścicielom książeczek mieszkaniowych przez banki, a następnie refundowana bankom ze środków budżetu państwa. Jest udzielana na wniosek właściciela książeczki mieszkaniowej o likwidację książeczki i wypłatę premii gwarancyjnej, który przedstawi dokumenty potwierdzające dokonanie czynności uprawniającej do wypłaty premii gwarancyjnej. Bank oblicza premię gwarancyjną od oszczędności zgromadzonych na książeczkach mieszkaniowych zgodnie ze wzorem określonym w ustawie regulującej funkcjonowanie systemu. Premia gwarancyjna przysługuje od wpłat dokonywanych w poszczególnych latach/kwartałach na rachunek bankowy, dla których wzrost ceny 1 m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego, ostatnio ogłoszonej przed kwartałem złożenia wniosku o likwidację książeczki, w stosunku do ceny 1 m² powierzchni użytkowej właściwej dla roku (kwartału) dokonania wpłat jest wyższy od oprocentowania tych wpłat.</p> <p>Wydatki na premię gwarancyjną zależą od liczby likwidowanych książeczek mieszkaniowych z prawem do premii gwarancyjnych (zależne od autonomicznych decyzji posiadaczy książeczek) oraz wzrostu wysokości średniej premii gwarancyjnej.</p>	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>19 stycznia 2021 r. weszły w życie przepisy zmieniające ustawę z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych¹⁴⁸, objęte zakresem ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.</p> <p>Zmiany polegają przede wszystkim na poszerzeniu katalogu czynności uprawniających do wypłaty premii gwarancyjnej. Właściciele książeczek mieszkaniowych, którzy mają już zaspokojone potrzeby mieszkaniowe, mogą ubiegać się o premię w związku z ponoszeniem przez okres przynajmniej 5 lat opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. O premię można ubiegać się również w związku z poniesieniem wydatków na realizację nowego przedsięwzięcia inwestycyjnego mającego na celu poprawę stanu technicznego mieszkania (montaż lub modernizacja instalacji elektrycznej, gazowej lub wodno-kanalizacyjnej) albo przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Właściciele książeczek mieszkaniowych, którzy nie mają własnych lokali mieszkalnych, ale zawarli umowę najmu instytucjonalnego z dojrzeniem do własności, uzyskali uprawnienie do premii po zapłacie części ceny mieszkania w łącznej równowartości nie niższej niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu (uprawnienie do likwidacji książeczki i uzyskania premii będzie przysługiwało po upływie co najmniej 12 miesięcy umowy najmu instytucjonalnego mieszkania).</p>	

¹⁴⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1286, z późn. zm.

Ponadto posiadanie książeczki mieszkaniowej stało się podstawowym kryterium w kryteriach pierwszeństwa przy przeprowadzaniu naboru wniosków o zawarcie umowy najmu mieszkania (w przyszłości własnego, tj. również w modelu dojścia do własności) w programie Mieszkanie na Start.

Kolejnym rozwiązaniem jest wprowadzenie mechanizmu rejestracji książeczki mieszkaniowej w banku prowadzącym obsługę rachunku, co pozwoli na zweryfikowanie liczby rzeczywiście istniejących książeczek i oszacowanie łącznych zobowiązań budżetowych. Na podstawie przedstawionej przez banki informacji zostanie przeprowadzona analiza w celu podjęcia dalszych działań zmierzających do zakończenia systemu książeczek mieszkaniowych.

Ustawa określiła również maksymalny roczny limit wydatków budżetu państwa na refundację wypłat premii gwarancyjnych na najbliższe 10 lat, przy czym wypłata premii gwarancyjnych będzie następować do wysokości środków określonych w ustawie budżetowej na dany rok.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

Zapewnienie środków w budżecie państwa na refundację premii gwarancyjnych.

Działanie II.10	Zapewnienie finansowania zobowiązań budżetu wynikających z poprzednio istniejących programów mieszkaniowych (dopłaty do oprocentowania kredytów udzielanych w ramach programu „Rodzina na swoim”, wypłata dofinansowania wkładu własnego oraz dodatkowego wsparcia w formie obniżenia salda kredytu w ramach programu „Mieszkanie dla młodych”)
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>W ramach programu „Mieszkanie dla młodych” (MdM) od 2014 r. można było uzyskać dofinansowanie wkładu własnego w związku z zaciągnięciem kredytu na nabycie pierwszego mieszkania lub domu jednorodzinnego na rynku pierwotnym oraz wtórnym. Program zastąpił inny program preferencyjnych kredytów mieszkaniowych przewidujący stosowanie dopłat ze środków budżetu państwa do oprocentowania długoterminowych kredytów mieszkaniowych udzielanych przez banki komercyjne – „Rodzina na swoim” (RnS), uruchomiony w styczniu 2007 r. i zakończony w grudniu 2012 r.</p> <p>Wnioski o dofinansowanie wkładu własnego w ramach MdM wraz z wnioskiem o kredyt były składane w bankach biorących udział w programie, w okresie od 2014 r. do 2018 r. Nadal nabywcy mogą składać wnioski o dodatkowe finansowe wsparcie związane z urodzeniem się (przysposobieniem) trzeciego (kolejnego) dziecka.</p> <p>Od początku realizacji programu „Mieszkanie dla młodych”, według stanu na 31 grudnia 2018 r., ze środków Funduszu Dopłat wypłacono 109 380 dofinansowań wkładu własnego na kwotę 2 896,5 mln zł. Wypłacono również – według stanu na 31 grudnia 2021 r. – 2 366 dodatkowych dofinansowań w formie spłaty części kredytu na kwotę 25,7 mln zł, z czego w 2021 r. 338 wypłat na kwotę 3,6 mln zł.</p> <p>Od 2019 r. są regulowane wyłącznie zobowiązania związane z udzielaniem dodatkowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w programie MdM (działanie II.11). Wypłaty te mogą być realizowane do ok. 2024 r. W przypadku programu RnS dopłaty do odsetek mogą być wypłacane do końca 2022 r.</p>	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM (3,7 mln zł).</p> <p>Wydatki z tytułu dopłat przekazywanych bankom w ramach programu RnS zostały sfinansowane z wolnych środków, jakimi dysponował Fundusz Dopłat. Zapewnienie środków z budżetu państwa nie było konieczne.</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2022 r.	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM (6 mln zł).</p> <p>W przypadku dopłat przekazywanych bankom w ramach programu RnS, zapewnienie środków z budżetu państwa w 2022 r. nie będzie konieczne. Wydatki z tytułu dopłat zostaną sfinansowane z wolnych środków pozostających w Funduszu Dopłat na koniec 2021 r.</p>	

Działanie II.11	Wygaszenie po 2018 r. programu „Mieszkanie dla młodych” (w części dotyczącej dofinansowania wkładu własnego) oraz programu zwrotu części wydatków na zakup materiałów budowlanych w związku z budową domu jednorodzinnego
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Program „Mieszkanie dla młodych” zgodnie z założeniami rządu funkcjonował do 2018 r.</p> <p>Począwszy od 2019 r. w ramach programu jest realizowane udzielanie dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu. Wsparcie to mogą uzyskać nabywcy, którzy wcześniej skorzystali z dofinansowania wkładu własnego w programie „Mieszkanie dla młodych”. Jest ono udzielane w związku z urodzeniem się albo przysposobieniem trzeciego albo kolejnego dziecka w rodzinie nabywcy.</p>	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM.</p> <p>W 2021 r. regulowane były zobowiązania związane z udzielaniem wsparcia w formie spłaty części kredytu w programie MdM. Nabywcy złożyli 338 wniosków o wypłatę dodatkowego wsparcia na kwotę 3 662,06 tys. zł. Wszystkie wnioski zostały zrealizowane, a wsparcie wypłacone.</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2022 r.	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM (6 mln zł).</p>	

5.3. Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania

Działanie III.12	Przeprowadzenie badania stanu technicznego zasobów mieszkaniowych wybudowanych w technologii wielkopłytywowej
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rozwoju i Technologii we współpracy z Instytutem Techniki Budowlanej
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Instytut Techniki Budowlanej w Warszawie realizował w latach 2016-2018 program pn. <i>Ocena bezpieczeństwa i trwałości budynków wykonanych metodami uprzemysłowionymi</i>. Celem programu była weryfikacja poszczególnych systemów oraz opracowanie skutecznych narzędzi monitoringu i diagnostyki stanu technicznego budynków wykonanych w technologii przemysłowej. W oparciu o wyniki przeprowadzonych badań zostały opracowane przez ITB wytyczne pn. <i>Diagnozowanie techniczne budynków wzniesionych w technologiach uprzemysłowionych. Systemy wielkopłytywowe</i>. Na podstawie tych wytycznych ówczesne Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zleciło przygotowanie <i>Raportu o stanie technicznym budownictwa wielkopłytywowego</i>. Wnioski wynikające z raportu posłużyły do wprowadzenia dla właścicieli i zarządców budynków wielkopłytywych instrumentu wsparcia działań zmierzających do wzmocnienia połączeń warstwy fakturowej z warstwą nośną płyty. Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw, przewidująca wsparcie pokrywające 50% kosztów projektowania, zakupu i montażu kotew metalowych, weszła w życie w 2020 r.</p> <p>Szczegółowe informacje dotyczące efektów wprowadzonych zmian przedstawiono w części poświęconej Działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 1 w sekcji nr 3: <i>Efektywność energetyczna w budownictwie wielorodzinnym</i>).</p>	

Działanie III.13	Finansowanie inwestycji termomodernizacyjnych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz środków Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<ul style="list-style-type: none"> – Program priorytetowy SYSTEM – Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez partnerów zewnętrznych. Część 2) REGION, – Program priorytetowy Prosument, – Program priorytetowy Czyste Powietrze, – inne programy priorytetowe służące wspieraniu inwestycji termomodernizacyjnych. <p>Szczegółowe informacje dotyczące stanu realizacji instrumentów finansowania inwestycji termomodernizacyjnych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz środków Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska przedstawiono w części poświęconej Działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 2).</p>	

Działanie III.14	Wdrażanie rozwiązań wspierających rewitalizację miast, związanych z mieszkalnictwem, innych niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Problematyka rewitalizacji obszarów zdegradowanych znalazła odzwierciedlenie w gminnych albo lokalnych programach rewitalizacji. Jednocześnie w programach wsparcia inwestycji ze środków UE umożliwiono finansowanie tego typu działań.</p> <p>Celem podejmowanych działań w zakresie rewitalizacji jest odnowa zdegradowanych przestrzeni, głównie miejskich, prowadząca do rozwiązywania zdiagnozowanych problemów społecznych tych obszarów. Wsparciem są objęte przedsięwzięcia obejmujące m.in. zadania w zakresie¹⁴⁹:</p> <ul style="list-style-type: none"> – głębokiej przebudowy i adaptacji zdegradowanych obiektów, zagospodarowania terenów i przestrzeni, w celu przywrócenia lub nadania im nowych funkcji społecznych, kulturalnych, gospodarczych, edukacyjnych lub rekreacyjnych, – remontu, przebudowy, rozbudowy, adaptacji, wyposażenia istniejących zdegradowanych budynków, obiektów, zagospodarowania terenów i przestrzeni, – remontu, odnowy części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych (w przypadku RPO¹⁵⁰ – tylko w przypadku, kiedy jest częścią większego projektu rewitalizacyjnego), – adaptacji mieszkań socjalnych, wspomaganych i chronionych, – wsparcia inwestycyjnego na rzecz podmiotów ekonomii społecznej w zakresie budowy, przebudowy, rozbudowy oraz wyposażenia obiektów ekonomii społecznej (tylko w ramach RPO), – inwestycji w tzw. drogi lokalne (gminne i powiatowe) wraz z infrastrukturą towarzyszącą (w RPO wyłącznie jako element projektu rewitalizacyjnego), – budowy i modernizacji podstawowej infrastruktury komunalnej (np. sieci lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych) na obszarze objętym projektem w celu zapewnienia dostępu wszystkich obiektów i terenów modernizowanych lub przekształcanych do podstawowych usług komunalnych (w RPO wyłącznie jako element projektu rewitalizacyjnego). 	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>I. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020</p> <p>W 2021 r. zgodnie z Harmonogramem planowanych w roku 2021 naborów wniosków o dofinansowanie projektu w trybie konkursowym w ramach POIiŚ 2014-2020 (dostępnym na stronie POIiŚ: http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/) nie zaplanowano naborów w ramach działania/poddziałania, które są inne niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 1.5 Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu; 2) 1.6.2 Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji; 	

¹⁴⁹ Zakres inwestycji rewitalizacyjnych różni się w zależności od programu regionalnego.

¹⁵⁰ Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014-2020.

- 3) 1.7.2 Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu w województwie śląskim;
- 4) 1.7.3 Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w województwie śląskim.

W działaniu 2.3 *Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach* cała alokacja została natomiast już zakontraktowana. Realizowanych jest 357 projektów na łączną wartość ponad 17,3 mld zł (8,5 mld zł dofinansowania UE).

II. Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014-2020

W 2021 r. trwały prace nad nowelizacją ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji¹⁵¹. Prowadzono ponadto prace dotyczące zakresu wsparcia rewitalizacji w nowej perspektywie finansowej UE w latach 2021-2027.

Od 2020 r. Główny Urząd Statystyczny przeprowadza badanie *Rewitalizacja w gminie* jako cykliczne badanie roczne, obowiązkowe dla wszystkich gmin. Według stanu na 31 marca 2021 r. w wojewódzkich wykazach programów rewitalizacji zamieszczonych było 1445 programów rewitalizacji, co oznacza że ponad 58% gmin w Polsce prowadzi działania rewitalizacyjne. Instrument w większości jest wykorzystywany przez ośrodki miejskie. Programy rewitalizacji przygotowało ok. 92% gmin miejskich, blisko 78% gmin miejsko-wiejskich i 43% gmin wiejskich.

W związku z wygasaniem programów rewitalizacji, które były opracowywane m.in. na potrzeby okresu programowania 2014-2020 i były realizowane w perspektywie czasowej do 2023 r., w 2021 r. wiele gmin rozpoczęło proces opracowywania nowych gminnych programów rewitalizacji z myślą o pozyskiwaniu środków w perspektywie 2021-2027.

Kontynuowana jest promocja dobrych praktyk w zakresie rewitalizacji, przede wszystkim poprzez Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji¹⁵², konferencje (m.in. Kongres Polityki Miejskiej, który odbył się w czerwcu 2021 r. w Katowicach) oraz program wsparcia dla gmin pn. Regiony Rewitalizacji. Współpraca z Zespołami ds. Rewitalizacji funkcjonującymi w Urzędach Marszałkowskich w zakresie wzmacniania zdolności gmin do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych pn. Regiony Rewitalizacji realizowana jest od 2019 r. Zadanie obejmuje wsparcie Zespołów ds. Rewitalizacji w świadczeniu doradztwa dla gmin w zakresie prowadzenia skutecznej i efektywnej rewitalizacji, w 4 obszarach tematycznych: dostępności w rewitalizacji, zarządzania rewitalizacją i włączenia społeczności lokalnej we wdrażanie programu rewitalizacji, monitoringu i ewaluacji rewitalizacji, wykorzystania narzędzi wynikających z ustawy o rewitalizacji. Na realizację tego zadania do 2022 r. przeznaczono 13,7 mln zł dotacji. Zespoły ds. rewitalizacji organizują szkolenia i doradztwo na rzecz gmin – do końca 2021 r. przeprowadzono 229 spotkań edukacyjnych dla gmin w ramach czterech obowiązkowych modułów szkoleniowych, w których łącznie wzięło udział 4 320 przedstawicieli gmin:

- 1) moduł I: dostępność w rewitalizacji – 45 spotkań, 733 przeszkolonych pracowników z 387 gmin,
- 2) moduł II: zarządzanie rewitalizacją i włączenie społeczności lokalnej – 50 spotkań, 953 przeszkolonych pracowników z 431 gmin,
- 3) moduł III: wykorzystanie narzędzi wynikających z ustawy o rewitalizacji – 68 spotkań, 1 397 przeszkolonych pracowników z 602 gmin,
- 4) moduł IV: monitoring i ewaluacja działań rewitalizacyjnych – 66 spotkań, 1 237 przeszkolonych pracowników z 646 gmin.

Ponadto przeprowadzono konsultacje z 234 gminami w ramach wsparcia doradczego. Zorganizowano także 34 spotkania edukacyjne w ramach tematów dodatkowych związanych m.in. z zielenią w mieście, mobilnością miejską, polityką społeczną, polityką mieszkaniową, finansowaniem rewitalizacji – w spotkaniach wzięło łącznie udział 762 uczestników z 281 gmin. Powstało

¹⁵¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 485.

¹⁵² www.rewitalizacja.gov.pl – rządowy serwis informacyjno-edukacyjnym nt. rewitalizacji.

16 regionalnych serwisów o rewitalizacji, a w 6 województwach rozbudowano geoportal regionalny o moduł *Rewitalizacja*. Opracowano dokumenty wspomagające realizację przez gminy procesu rewitalizacji, m.in. pierwszą w kraju regionalną politykę rewitalizacji, tj. *Regionalną Politykę Rewitalizacji Województwa Podlaskiego 2030*, a także ekspertyzę pn. *Model funkcjonowania instytucji inżyniera rewitalizacji oraz wskazanie możliwości jego wdrożenia w gminach województwa śląskiego*.

W 2021 r. zakończono 2 nabory (w RPO Województwa Opolskiego i RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego), w ramach których rozdysponowano kwotę blisko 17 mln zł na projekty z zakresu rewitalizacji. W efekcie złożono 24 wnioski o dofinansowanie na kwotę 16,7 mln zł ze środków UE (EFRR) – wszystkie wnioski zostały zatwierdzone do dofinansowania. Dotychczas podpisano 5 umów na kwotę 6,3 mln zł (EFRR).

Natomiast od początku realizacji Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020 do końca 2021 r. podpisano 1 369 umów na dofinansowanie projektów z zakresu rewitalizacji o łącznej wartości blisko 11 mld zł, w tym 6,1 mld zł dofinansowania UE. Do końca 2021 r. rozliczono z beneficjentami płatności w kwocie blisko 3,8 mld zł. Równolegle, w przypadku województw małopolskiego, mazowieckiego, pomorskiego, śląskiego i wielkopolskiego inwestycje rewitalizacyjne mogły być finansowane również w formie instrumentu zwrotnego, tj. preferencyjnych pożyczek, które uzupełniają ofertę wsparcia dotacyjnego.

W 2020 r. miał miejsce proces podpisywania aneksów do Kontraktów Terytorialnych dla poszczególnych województw, w których jedną ze zmian było zniesienie podziału środków budżetu państwa na kopertę przeznaczoną na projekty rewitalizacyjne (określoną w art. 9a ust. 1 pkt 3 lit. a) oraz kopertę przeznaczoną na projekty inne niż rewitalizacyjne (określoną w art. 9a ust. 1 pkt 3 lit. b). W efekcie każde z województw posiada jedną pulę środków na projekty współfinansowane z EFRR – zarówno rewitalizacyjne jak i inne. Wolne środki według stanu na koniec 2021 r. to 83,5 mln zł. Środki te pozostają w dyspozycji zarządów poszczególnych województw.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

II. Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014-2020

Z uwagi na fakt, że do końca 2021 r. zakontraktowano 95% alokacji przeznaczonej w RPO na działania rewitalizacyjne (w ramach priorytetu inwestycyjnego 9b) w 2022 r. w 2022 r. nabór na działania rewitalizacyjne zaplanowało tylko województwo lubuskie w poddziałaniu 9.2.3 *Rozwój obszarów zmarginalizowanych* – 16 mln zł dla ZIT Zielona Góra.

Ewentualne inne projekty rewitalizacyjne realizowane w województwach będą wyłaniane w trybie pozakonkursowym, przede wszystkim w działaniach dedykowanych Zintegrowanym Inwestycjom Terytorialnym oraz w ramach wsparcia pozadotacyjnego.

III. Nowa perspektywa finansowa

Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko na lata 2021-2027 (następca POIŚ 2014-2020)

4 stycznia 2022 r. program został przyjęty przez Radę Ministrów, a następnie przekazany Komisji Europejskiej w celu rozpoczęcia przygotowań do procesu negocjacji.

Program przewiduje kontynuację wsparcia m.in. w zakresie podniesienia efektywności energetycznej budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej, obejmującego m.in. ocieplenie obiektu, wykorzystanie technologii odzysku ciepła, przyłączenie do sieci ciepłowniczej lub gazowej, instalację nowych niskoemisyjnych lub odnawialnych źródeł ciepła lub energii elektrycznej na potrzeby własne, w tym przydomowych magazynów energii wymiany oświetlenia na bardziej energooszczędne, urządzeń umożliwiających indywidualne rozliczenie kosztów dostarczonego ciepła lub chłodu wyposażonych w funkcje zdalnego odczytu oraz zastosowanie systemów zarządzania energią

w budynku (BMS), a także modernizację systemów wentylacji i klimatyzacji. Preferowane będą źródła ogrzewania oparte na OZE. Przewiduje się wkład programu w realizację Programu priorytetowego Czyste powietrze.

Interwencja dotyczyć będzie również rozwoju skojarzonej produkcji energii elektrycznej i ciepła w procesie wysokosprawnej kogeneracji (w tym także energii elektrycznej, ciepła i chłodu w procesie trigeneracji) oraz rozwoju systemów ciepłowniczych i chłodniczych, w tym także magazynów energii. Ponadto, wspierana będzie modernizacja już istniejącej sieci w kierunku poprawy efektywności energetycznej oraz realizacja projektów związanych z rozwojem systemów ciepłowniczych. Wsparcie dla magazynów energii będzie możliwe także jako samodzielnych inwestycji, choć preferowane będzie połączenie źródła i magazynu w jednym projekcie. W ramach programu wsparcie mogą otrzymać efektywne systemy ciepłownicze oraz systemy ciepłownicze nieposiadające tego statusu, na inwestycje których celem jest jego pozyskanie.

Programy regionalne na lata 2021-2027

Wsparcie dla rewitalizacji w nowej perspektywie finansowej na lata 2021-2027 będzie realizowane w ramach celu piątego polityki (CP5) – *Europa bliższa obywatelom dzięki wspieraniu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju wszystkich rodzajów terytoriów i inicjatyw lokalnych*. Wspierane będą kompleksowe, zintegrowane działania na rzecz: lokalnej społeczności i gospodarki, ładu przestrzennego i zrównoważonego gospodarowania przestrzenią, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji. Działania związane z rewitalizacją, przyczynią się do zmniejszenia problemów społecznych i gospodarczych w obszarach zdegradowanych wyznaczonych do rewitalizacji. Realizacja celu poprawi także bezpieczeństwo przestrzeni publicznych i zdolności samorządu lokalnego do współpracy w zakresie polityki bezpieczeństwa oraz reagowania na różnego rodzaju zagrożenia w przestrzeni publicznej.

Zgodnie zapisami Umowy Partnerstwa rewitalizacja będzie realizowana za pomocą instrumentów terytorialnych. Podstawą pozyskania funduszy na realizację projektów będzie gminny program rewitalizacji (GPR), czyli program oparty na podstawach prawnych wynikających z ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. GPR będą obligatoryjnie pełnić funkcję Strategii IIT w przypadku finansowania przewidzianych w nich działań ze środków polityki spójności. Szczegółowe rozwiązania i warunki ubiegania się o środki europejskie będą zawarte w programach regionalnych, ponieważ za programowanie i wdrażanie instrumentów terytorialnych w regionach są odpowiedzialne urzędy marszałkowskie.

Zgodnie z projektami programów regionalnych na lata 2021- 2027 14 województw planuje wsparcie rewitalizacji za pośrednictwem tzw. innego instrumentu terytorialnego (gminne programy rewitalizacji spełnią warunki stawiane temu instrumentowi w rozporządzeniu ogólnym), a dwa regiony zamierzają przyznawać preferencje projektom wymienionym w programach rewitalizacji. Procesy programowania, konsultacji i negocjacji nie zostały jednak zakończone, co może mieć wpływ na ostateczny kształt tych planów.

Krajowy Plan Odbudowy

O ile w ramach CP5 w programach regionalnych będą finansowane pojedyncze projekty rewitalizacyjne (zgodnie z GPR), działania rewitalizacyjne – jako część kompleksowych zintegrowanych projektów – ukierunkowane na tworzenie wielofunkcyjnych, otwartych przestrzeni publicznych oraz bezpiecznej i zielonej infrastruktury dla niechronionych uczestników ruchu drogowego będą finansowana w ramach zielonej transformacji miast ze środków KPO.

Zgodnie z zadaniem KPO A1.3.1. *Wdrożenie reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego* zakłada się sporządzenie strategii rozwoju gmin oraz gminnych programów rewitalizacji dostosowujących je do nowych przepisów (175 mln zł). Przewiduje się potrzebę opracowania nowych strategii rozwoju dla 60% gmin oraz 700 gminnych programów rewitalizacji.

Działanie III.15	Wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
Szczegółowe informacje dotyczące stanu realizacji instrumentów wsparcia tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu przedstawiono w części poświęconej Działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 3).	

Działanie III.16	Prowadzenie monitoringu oceniającego ekspozycję na związki chemiczne w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Zdrowia
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>W ramach realizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020¹⁵³ i celu operacyjnego nr 4 pn. <i>Ograniczenie ryzyka zdrowotnego wynikającego z zagrożeń fizycznych, chemicznych i biologicznych w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki</i> podpisano w dniu 30 listopada 2016 r. umowę pomiędzy Instytutem Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu a Ministrem Zdrowia (w ramach składanych wniosków do realizacji w latach 2016-2017). W jej ramach było realizowane zadanie, którego celem było zbadanie jakości chemicznej powietrza wewnątrz w mieszkaniach pracowników biurowych oraz w środowisku zewnętrznym w aspekcie narażenia na lotne związki organiczne, ozon i tlenki azotu.</p> <p>Zbadane zostały zależności stężeń badanych związków w pomieszczeniach wewnątrz z parametrami meteorologicznymi środowiska zewnętrznego (głównie temperaturą powietrza, stężeniem ozonu i tlenków azotu w powietrzu zewnętrznym). W oparciu o wyniki pomiarów na stanowiskach pracy zaplanowanych przez Instytut do badań oraz wyników pomiarów środowiska zamieszkania i środowiska zewnętrznego pracowników biurowych przeprowadzona została kompleksowa ocena narażenia na związki chemiczne tej grupy zawodowej we wszystkich środowiskach bytowania oraz zostały opracowane zalecenia dotyczące dbałości o jakość powietrza.</p> <p>Dalsze planowane przez Instytut Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu działania nie zostały podjęte. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 października 2019 r. w sprawie likwidacji Instytutu Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu¹⁵⁴ z dniem 28 października 2019 r. został rozpoczęty proces likwidacji Instytutu.</p>	

¹⁵³ Dz. U. poz. 1492.

¹⁵⁴ Dz. U. poz. 2043, z późn. zm.

5.4. Dobre prawo

Działanie IV.17	Inwentaryzacja zasobów gruntowych Skarbu Państwa i przekazanie ich do podmiotu realizującego politykę mieszkaniową państwa
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rozwoju i Technologii, inne resorty i podmioty dysponujące zasobami gruntów publicznych
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>W ramach prac nad NPM ówczesne Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa przeprowadziło wstępną kwerendę gruntów Skarbu Państwa i spółek z udziałem Skarbu Państwa. Weryfikacja wykazała, że według stanu na 30 marca 2016 r. ww. podmioty gospodarowały nieruchomościami o powierzchni ok. 8 942,2 ha, z czego ok. 6 558,1 ha zarządzała ówczesna Agencja Nieruchomości Rolnych (obecnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa), 1 078 ha pozostawało w zarządzie starostów, 1 306 ha w części spółek kontrolowanych przez ówczesne Ministerstwo Skarbu Państwa, ówczesne Ministerstwo Energii oraz ówczesne Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa. Ww. dane bazują na informacjach przesłanych przez ankietowane jednostki, nie uwzględniają ponadto np. gruntów należących do Agencji Mienia Wojskowego.</p> <p>Zgodnie z przyjętymi wytycznymi wskazane przez poszczególne podmioty zasoby gruntowe stanowiące własność Skarbu Państwa mogą być wykorzystane na cele budownictwa mieszkaniowego. Mimo że nie wszystkie grunty posiadają dostęp do infrastruktury technicznej, w ocenie podmiotów uczestniczących w kwerendzie ich lokalizacja i charakterystyka przemawia za tym, że mogą być zagospodarowane na cele mieszkaniowe. Usytuowanie tych gruntów nie jest zatem narażone np. na wystąpienie szkód górniczych czy inne czynniki utrudniające zamieszkiwanie.</p> <p>Szczegółowej weryfikacji w zakresie gruntów Skarbu Państwa dokonuje Krajowy Zasób Nieruchomości, państwowa osoba prawna powołana do gospodarowania nieruchomościami należącymi do Zasobu. W ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości określono, że organy gospodarujące nieruchomościami Skarbu Państwa wskazane w ustawie przekazują wykazy nieruchomości do KZN.</p> <p>Szczegółowe informacje dotyczące stanu realizacji działań Krajowego Zasobu Nieruchomości przedstawiono w części poświęconej Działaniu D Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 1).</p>	

Działanie IV.18	Dostosowanie szkolnictwa branżowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego¹⁵⁵
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>W klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego¹⁵⁶ określonej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania na wnioski ministrów właściwych dla poszczególnych zawodów wskazano następujące zawody, dla których ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) betoniarz-zbrojarz, 2) cieśla, 3) dekarz, 4) kamieniarz, 5) monter izolacji budowlanych, 6) monter konstrukcji budowlanych, 7) monter sieci i instalacji sanitarnych, 8) monter stolarki budowlanej, 9) monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie, 10) murarz-tynkarz, 11) technik budownictwa, 12) technik dekarstwa, 13) technik geodeta, 14) technik inżynierii sanitarnej, 15) technik robót wykończeniowych w budownictwie, 16) zdun. <p>Minister właściwy dla danego zawodu, występując z wnioskiem o wprowadzenie nowego zawodu do klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, dokonuje m.in. oceny uzasadnienia wprowadzenia tego zawodu do klasyfikacji (kształcenia w określonym typie i rodzaju szkoły) z punktu widzenia potrzeb danej branży czy gałęzi gospodarki oraz biorąc pod uwagę wymagania kwalifikacyjne określone w przepisach regulujących funkcjonowanie danej branży.</p>	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>W 2021 r. zostały podpisane i opublikowane rozporządzenia umożliwiające prowadzenie w technikum i branżowej szkole II stopnia kształcenie w nowym zawodzie <i>technik dekarstwa</i> (dla którego ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania</p>	

¹⁵⁵ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego*.

¹⁵⁶ Załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego (Dz. U. poz. 316, z późn. zm.).

przestrzennego oraz mieszkalnictwa) począwszy od roku szkolnego 2021/2022, tj. rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego oraz rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki zmieniające rozporządzenie w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych.

W 2021 r. minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa złożył do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania wnioski o wprowadzenie trzech nowych zawodów do klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego:

1. monter konstrukcji targowo-wystawienniczych,
2. technik obsługi przemysłu targowo-wystawienniczego,
3. technik montażu i automatyki stolarki budowlanej.

W związku z powyższym w 2021 r. rozpoczęto procedowanie rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, wprowadzającego m.in. trzy ww. zawody do systemu oświaty od roku szkolnego 2022/2023.

Kształcenie w zawodzie *monter konstrukcji targowo-wystawienniczych* będzie realizowane w branżowej szkole I stopnia.

Kształcenie w zawodzie *technik obsługi przemysłu targowo-wystawienniczego* będzie realizowane w technikum oraz w branżowej szkole II stopnia – dla absolwentów branżowej szkoły I stopnia kształcących się w zawodzie *monter konstrukcji targowo-wystawienniczych*.

Kształcenie w zawodzie *technik montażu i automatyki stolarki budowlanej* będzie realizowane w technikum oraz w branżowej szkole II stopnia – dla absolwentów branżowej szkoły I stopnia kształcących się w zawodzie *monter stolarki budowlanej*.

Kształcenie w zakresie kwalifikacji wyodrębnionych w nowych zawodach *monter konstrukcji targowo-wystawienniczych*, *technik obsługi przemysłu targowo-wystawienniczego*, *technik montażu i automatyki stolarki budowlanej* będzie mogło być prowadzone również na kwalifikacyjnych kursach zawodowych lub na kursach umiejętności zawodowych.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

W 2022 r. planowane jest podpisanie i opublikowanie rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, wprowadzającego m.in. nowe zawody *monter konstrukcji targowo-wystawienniczych*, *technik obsługi przemysłu targowo-wystawienniczego*, *technik montażu i automatyki stolarki budowlanej*, oraz rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki zmieniającego rozporządzenie w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych określającego m.in. podstawy programowe dla nowych zawodów *monter konstrukcji targowo-wystawienniczych*, *technik obsługi przemysłu targowo-wystawienniczego*, *technik montażu i automatyki stolarki budowlanej*. W związku z powyższym, w 2022 r. planowane jest umożliwienie prowadzenia w systemie oświaty kształcenia w nowych zawodach począwszy od roku szkolnego 2022/2023.

Biorąc pod uwagę fakt, że zgodnie z art. 46 ust.1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe¹⁵⁷, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania dokonuje zmian w przepisach prawa w zakresie wprowadzenia, zmiany albo wykreślenia zawodu, kwalifikacji wyodrębnionej w zawodzie lub dodatkowych umiejętności zawodowych na wniosek ministra właściwego dla danego zawodu,

¹⁵⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.

w przypadku złożenia w 2022 r. przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa przedmiotowego wniosku, zostaną podjęte odpowiednie prace legislacyjne.

Działanie IV.19	Promocja innowacji i postępu technologicznego w budownictwie
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Instytut Techniki Budowlanej, Bank Gospodarstwa Krajowego i inni operatorzy programów rządowych w ramach obsługi programów wsparcia społecznego budownictwa czynszowego
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>I. Działania w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020</p> <p>W ramach przyznanych na podstawie umowy partnerstwa środków w Programie Operacyjnym <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020 przewidziano dofinansowanie dla projektów w zakresie wsparcia prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa (oś priorytetowa 1), wsparcia otoczenia i potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R+I (oś priorytetowa 2), wsparcia innowacji w przedsiębiorstwach (oś priorytetowa 3 oraz 4).</p> <p>II. Działania prowadzone przez Instytut Techniki Budowlanej</p> <p>Jednym z podmiotów uczestniczących w promowaniu innowacji i postępu technologicznego w budownictwie, w tym w związku z prowadzeniem działań objętych ww. Programem Operacyjnym <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020, jest nadzorowany przez Ministra Rozwoju i Technologii Instytut Techniki Budowlanej. Działania Instytutu obejmują w tym zakresie:</p> <ul style="list-style-type: none"> – prowadzenie prac badawczych przyczyniających się m.in. do uruchomienia produkcji innowacyjnych materiałów/wyrobów/systemów budowlanych, – współpracę z przedsiębiorcami w ramach projektów w zakresie wsparcia prowadzenia prac B+R, objętych Programem Operacyjnym <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020. <p>III. Konkursy organizowane przez PFR Nieruchomości S.A.</p> <p>W ramach działań podejmowanych w związku z realizacją pierwszego instrumentu wchodzącego w zakres pakietu „Mieszkanie+” PFR Nieruchomości S.A. organizuje konkursy na projekty dotyczące modelowych budynków jedno- oraz wielorodzinnych, nowoczesnej i efektywnej formy budownictwa prefabrykowanego, konkretnych inwestycji, a także związane z promocją mieszkalnictwa w Polsce.</p> <p>IV. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE</p> <p>W ramach działań wspierających termomodernizację i remonty w Polsce promowane jest instalowanie odnawialnych źródeł energii.</p> <p>V. Działania prowadzone przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego</p> <p>Działania są podejmowane m.in. w obszarze cyfryzacji procesu inwestycyjno-budowlanego, w ramach budżetu własnego oraz programów europejskich.</p>	
Działania podjęte w 2021 r.	
<p>I. Działania w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020</p> <p>W ramach Programu Operacyjnego <i>Inteligentny Rozwój</i> w 2021 r. podpisano 200 umów o dofinansowanie realizacji projektów wpisujących się w obszar <i>Inteligentne i energooszczędne budownictwo</i> na łączną kwotę wsparcia 293 910 586,91 zł.</p> <p>Najwięcej umów podpisano w ramach poddziałania 2.3.2 <i>Bony na innowacje dla MŚP</i> (43 umowy) oraz poddziałania 3.3.3 <i>Wsparcie MSP w promocji marek produktowych – Go to Brand</i> (71 umów).</p>	

W 2021 r. nie podpisano żadnej umowy, która pod względem wysokości kwoty dofinansowania przekraczałaby 20 mln zł. W przypadku umów, których kwota dofinansowania przekraczała 10 mln zł, podpisano w sumie 4 umowy: 3 w ramach poddziałania 1.1.1 *Badania przemysłowe i prace rozwojowe* realizowane przez przedsiębiorstwa oraz jedną w ramach poddziałania 3.2.1 *Badania na rynek*.

Przedsięwzięcia objęte umowami obejmują działania polegające na:

- promocji przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej, wsparciu przeprowadzenia działań służących zwiększeniu eksportu wytwarzanych produktów, a także rozwoju i promocji marki przedsiębiorstwa,
- opracowaniu i wdrażaniu nowych technologii produkcyjnych,
- wdrażaniu gotowych produktów na rynek krajowy i międzynarodowy, a tym samym poszerzeniu oferty przedsiębiorstw,
- przeprowadzenia prac B+R w zakresie wytworzenia nowych produktów, opracowania i wdrożenia nowych projektów wzorniczych oraz organizacji i wyposażenia centrów badawczo-rozwojowych.

Dodatkowo, podpisane umowy pozwalały na podjęcie prac nad wytwarzaniem nowych wyrobów budowlanych (np. bram i drzwi przeciwpożarowych, okien), opracowywaniem technologii dla budownictwa (np. technologia produkcji mieszanek mineralno-asfaltowych, technologia produkcji termoizolacyjnych okien, nowa technologia obróbki szkła, urządzenia chłodnicze, systemy wentylacyjne). Działania innowacyjne objęły również wdrożenie systemów projektowania oraz projekty wzornicze (np. prefabrykowane domy), a także zarządzanie projektami.

Innowacje objęły materiały, wyroby i technologie konstrukcyjne (np. system paneli konstrukcyjno-architektonicznych, system szybkiego montażu elementów konstrukcyjnych na elewacji budynku), wentylacyjne, izolacyjne, wykończeniowe, systemy ogrzewania.

Od początku realizacji Programu podpisano 875 umów o dofinansowanie dotyczących specjalizacji *Intelligentne i energooszczędne budownictwo* na łączną kwotę 2 147 988 046,02 zł.

II. Działania prowadzone przez Instytut Techniki Budowlanej

W ramach projektów objętych Programem Operacyjnym *Inteligentny Rozwój* 2014-2020, prowadzono prace badawcze wspomagające działania przedsiębiorstw w obszarze B+R. Realizowano je w ramach działania 1.1 *Projekty B+R przedsiębiorców*. Badania dotyczyły głównie innowacyjnych technologii, systemów i wyrobów m.in. do zastosowań przeciwpożarowych.

Lp.	Zakres prac/badań	Nazwa projektu/programu
1	opracowanie innowacyjnej technologii ognioodpornych systemów stolarki aluminiowej i fasad do zastosowań wewnętrznych i zewnętrznych	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020: Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>
2	badania systemu produktów z branży pasywnej ochrony przeciwpożarowej	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020: Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>
3	badania profili z innowacyjnych mieszanek kompozytowych	Regionalny Program Operacyjny na lata 2014-2020: 1.2 <i>Promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje</i>
4	badania innowacyjnego systemu aluminiowych profili	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020:

	przeciwpożarowych	Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>
5	badania i ocena właściwości użytkowych drzwi szklanych i drewnianych przeciwpożarowych	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020: Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>
6	badania w zakresie odporności ogniowej i dymoszczelności bram przemysłowych	Regionalny Program Operacyjny na lata 2014-2020: 1.1 <i>Innowacje w przedsiębiorstwach</i> w ramach I osi priorytetowej

III. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE

Po wejściu w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2020 r. zmieniającej system wsparcia termomodernizacji i remontów¹⁵⁸ inwestorzy mają możliwość uzyskania wyższej premii termomodernizacyjnej w przypadku łącznego przeprowadzania termomodernizacji budynku oraz montażu mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii.

W 2021 r. przyznano takie premie 46 inwestorom w budynkach obejmujących 2 519 mieszkań. Wartość przedsięwzięć sięgnęła 51,5 mln zł, zaś wartość finansowego wsparcia z Funduszu Termomodernizacji i Remontów wyniosła 10,6 mln zł.

IV. Działania prowadzone przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego

Działania objęły m.in.:

- 1) rozwój systemu *e-Budownictwo*, w tym publikacja wniosków w związku z możliwością składania projektu budowlanego w postaci cyfrowej, wykonanie interfejsu API i udostępnienie organom możliwości integracji z ich systemami dziedzinowymi,
- 2) wykonanie systemu *e-CRUB* w wersji podstawowej oraz systemu *eDziennik Budowy* w wersji webowej i aplikacji Android, zakończenie prac nad wersją podstawową *Systemu Nadzoru Rynku Wyrobów Budowlanych*, uruchomienie postępowania w sprawie zamówienia na system *Elektroniczna Książka Obiektu Budowlanego*,
- 3) modernizacja systemu *RKO* oraz systemu *RWDZ* (w tym wykonanie interfejsu API i udostępnienie organom możliwości integracji ich systemów dziedzinowych),
- 4) organizacja konkursu na projekt modelowego domu do 70 m²,
- 5) zamówienie badania opinii na temat usprawnień dla inwestorów w procesie budowlanym,
- 6) prace nad fiską [OZPI] oraz Studium Wykonalności dla *Systemu Obsługi Postępowania Administracyjnych w Budownictwie*, docelowo finansowanego z programu operacyjnego POPC Oś Priorytetowa nr 2 *E-administracja i otwarty rząd*, Działanie 2.2 *Cyfryzacja procesów back-office w administracji rządowej*.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

I. Działania w ramach Programu Operacyjnego *Inteligentny Rozwój* 2014-2020

W 2022 r. jest kontynuowany 1 konkurs rozpoczęty w 2021 r. o wartości alokacji 5 mln zł (data zakończenia naboru: 27 stycznia 2022 r.). W ramach konkursu wnioskodawcy mogą aplikować o realizację projektów wpisujących się w obszar *Inteligentne i energooszczędne budownictwo*.

¹⁵⁸ Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw.

W związku z wyczerpaniem alokacji nie jest planowane ogłaszanie kolejnych konkursów w ramach POIR.

II. Działania prowadzone przez Instytut Techniki Budowlanej

Lp.	Zakres prac/badań	Nazwa projektu/programu
-	badania i ocena właściwości użytkowych systemu drzwi szklanych i drewnianych przeciwpożarowych	Badania przemysłowe i prace rozwojowe realizowane przez przedsiębiorstwa, realizowany w ramach Programu Operacyjnego <i>Inteligentny Rozwój</i> na lata 2014-2020 Priorytet I, Działanie 1.1, Poddziałanie 1.1.1

III. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE

W ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności zaplanowano działanie B.1.1.2G dotyczące zwiększenia efektywności energetycznej budynków mieszkalnych. Jednym z elementów tego działania jest nowy instrument wsparcia instalacji odnawialnych źródeł energii w istniejących budynkach wielorodzinnych. Ponadto KPO zakłada wsparcie instalacji OZE na etapie budowy w ramach programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego.

IV. Działania prowadzone przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego

Działania obejmą m.in.:

- 1) dalszy rozwój systemu *e-Budownictwo*, systemu *e-CRUB* oraz *SNRWB*, zakończenie prac nad wersją mobilną systemu *eDB* dla systemu iOS, wykonanie systemu *Elektroniczna Książka Obiektu Budowlanego*, modernizacja systemu *RKO*, opracowanie szczegółowych założeń i przygotowanie Portalu Egzekucyjnego,
- 2) publiczne uruchomienie systemu *Elektroniczny Dziennik Budowy* oraz systemu *e-CRUB* wraz z wyszukiwarką publiczną,
- 3) publikacja wyników konkursu na projekt modelowego domu do 70 m², zakup i publikacja projektów architektoniczno-budowlanych i projektów technicznych nagrodzonych prac koncepcyjnych, organizacja kolejnych konkursów na domy mieszkalne do 70 m² oraz domy rekreacyjne do 70 m²,
- 4) realizacja badania opinii na temat usprawnień dla inwestorów w procesie budowlanym,
- 5) realizacja portalu *e-Budownictwo*, z interaktywnym przewodnikiem kierującym inwestora do właściwej usługi lub wniosku z obszaru budownictwa,
- 6) uzyskanie dofinansowania na *System Obsługi Postępowań Administracyjnych w Budownictwie* w ramach programu operacyjnego POPC Oś Priorytetowa nr 2 *E-administracja i otwarty rząd*, Działanie 2.2 *Cyfryzacja procesów back-office w administracji rządowej* i rozpoczęcie prac nad systemem.

<p>Działanie IV.20</p>	<p>Poprawa bezpieczeństwa konsumentów na rynku mieszkaniowym – przegląd rozwiązań prawnych i wprowadzenie zmian zapewniających ochronę praw konsumenta w transakcjach mieszkaniowych (prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych, w tym również na etapie użytkowania zakupionego mieszkania)</p>
<p>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</p>	<p>Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Sprawiedliwości</p>
<p>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</p>	
<p>Zagadnienia dotyczące funkcjonowania ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych regulują następujące akty prawne:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego¹⁵⁹, tzw. ustawa deweloperska¹⁶⁰, – część III tytuł I ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe¹⁶¹, która dotyczy postępowania upadłościowego wobec deweloperów, – tytuł IV dział I ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne¹⁶², który dotyczy postępowania restrukturyzacyjnego wobec deweloperów, – art. 1025 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego¹⁶³, który określa zasady zaspokojenia roszczeń nabywcy wynikających z odstąpienia od umowy deweloperskiej lub z przekształcenia roszczenia z umowy deweloperskiej w toku postępowania restrukturyzacyjnego lub upadłościowego, z kwoty uzyskanej z egzekucji z nieruchomości, na której jest prowadzone przedsięwzięcie deweloperskie, – art. 92 § 8-10 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie¹⁶⁴, który przewiduje obowiązek notariusza zamieszczania w akcie notarialnym dotyczącym umowy deweloperskiej wniosku o dokonanie odpowiedniego wpisu w księdze wieczystej roszczenia nabywcy, a także wniosku o wpis prawa nabywcy do księgi wieczystej, jeżeli zgodę taką wyraził właściciel lub wieczysty użytkownik nieruchomości, a jeżeli zgoda taka nie została udzielona przy zawieraniu umowy, na podstawie której deweloper nabył nieruchomość, wniosku dewelopera o wpis praw nabywców z zawartych wcześniej umów deweloperskich. <p>I. Funkcjonowanie systemu zapewnienia ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym w oparciu o tzw. rachunki powiernicze prowadzone na podstawie umów deweloperskich unormowanych w ustawie z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego</p> <p>Przepisy ustawy wypełniły lukę w systemie ochrony konsumenta poprzez wprowadzenie szeregu regulacji mających na celu zapewnienie ochrony praw nabywców mieszkań oraz domów jednorodzinnych. Określono m.in. środki ochrony wpłat nabywców oraz umowę deweloperską jako umowę nazwaną. Wprowadzono ponadto wpis roszczeń nabywcy do księgi wieczystej oraz regulacje dotyczące postępowania w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera.</p>	

¹⁵⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1445.

¹⁶⁰ Ustawa obowiązuje do 30 czerwca 2022 r. 1 lipca 2022 r. wejdzie bowiem w życie zastępująca ją ustawa z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. poz. 1177).

¹⁶¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1228, z późn. zm.

¹⁶² Dz. U. z 2021 r. poz. 1588, z późn. zm.

¹⁶³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.

¹⁶⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1192, z późn. zm.

Poniżej przedstawiono podstawowe problemy związane ze stosowaniem ustawy:

- niestosowanie środków ochrony wpłat nabywców do przedsięwzięć deweloperskich, których sprzedaż rozpoczęła się przed wejściem w życie ustawy,
- wykształcona przez rynek praktyka zawężająca zakres stosowania przepisów (zgodnie z *ratio legis* ustawy jej przepisy powinny znaleźć zastosowanie w każdym przypadku zawierania przez dewelopera z nabywcą umowy, na podstawie której deweloper zobowiązuje się do ustanowienia prawa, o którym mowa w art. 1 ustawy, i przeniesienia tego prawa na nabywcę; zatem również w przypadku umów zawieranych po zakończeniu przedsięwzięcia deweloperskiego; skutkiem powstałych wątpliwości interpretacyjnych związanych z zakresem przedmiotowym ustawy jest praktyka polegająca na stosowaniu jej przepisów wyłącznie do umów dotyczących lokali mieszkalnych/domów jednorodzinnych, co do których nie została wydana jeszcze decyzja o pozwoleniu na użytkowanie, tj. nie złożono zawiadomienia o zakończeniu budowy domu, przy jednoczesnym braku sprzeciwu ze strony właściwego organu),
- ryzyko utraty środków oraz nieprzeniesienia własności nieruchomości w razie upadłości dewelopera w przypadku stosowania przez niego otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego bez dodatkowych zabezpieczeń,
- brak regulacji dotyczących praw i obowiązków stron umowy deweloperskiej na wypadek upadłości banku prowadzącego mieszkaniowy rachunek powierniczy (MRP),
- brak regulacji dotyczących umów rezerwacyjnych,
- brak sankcji za niestosowanie przez dewelopera środków ochrony wpłat nabywców,
- brak skutecznych narzędzi dla nabywcy w przypadku wad istotnych lokalu/domu.

Podstawowym zarzutem, jaki kierowano pod adresem regulacji, była możliwość stosowania przez deweloperów otwartych mieszkaniowych rachunków powierniczych bez zabezpieczeń niosących ze sobą ryzyko, o którym mowa powyżej. Z powyższych powodów należało uznać, że ewentualna nowelizacja ustawy powinna przebiegać w kierunku:

- doprecyzowania zakresu przedmiotowego poprzez wskazanie, że przepisy ustawy mają zastosowanie w każdym przypadku zawierania przez dewelopera z nabywcą umowy, na podstawie której deweloper zobowiązuje się do ustanowienia prawa, o którym mowa w art. 1 ustawy, lub przeniesienia tego prawa na nabywcę oraz rozszerzenie tego zakresu,
- zmiany katalogu środków ochrony wpłat nabywcy poprzez usunięcie otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego oferowanego bez dodatkowych zabezpieczeń w postaci gwarancji ubezpieczeniowej albo bankowej,
- uregulowania mieszkaniowego rachunku powierniczego (m.in. w zakresie przesłanek wypowiedzenia przez bank umowy o prowadzenie MRP),
- doprecyzowania uprawnień kontrolnych banku oraz zasad dokonywania wypłat z MRP na rzecz dewelopera,
- określenia praw i obowiązków stron umowy deweloperskiej na wypadek upadłości banku prowadzącego MRP,
- uregulowania instytucji umowy rezerwacyjnej,
- uregulowania procedury odbioru lokalu/domu w przypadku wad istotnych.

W wyniku licznych uwag zgłoszonych w ramach procesu konsultacji w 2018 r. przygotowano nowy projekt ustawy, który zmierzał do:

- utworzenia Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego,

- zmiany katalogu środków ochrony wpłat nabywcy poprzez usunięcie otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego oferowanego z dodatkowym zabezpieczeniem w postaci gwarancji ubezpieczeniowej albo bankowej, przy jednoczesnym nałożeniu na dewelopera obowiązku odprowadzania od wpłat nabywców dokonywanych na mieszkaniowy rachunek powierniczy składek na Deweloperski Fundusz Gwarancyjny.

Ponadto w celu zapewnienia skuteczności systemu ochrony wpłat nabywcy w przedmiotowym projekcie wprowadzono stosowne zmiany w postępowaniu upadłościowym i restrukturyzacyjnym wobec deweloperów (ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe oraz ustawa z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne), polegające na dostosowaniu tych regulacji do proponowanych rozwiązań związanych przede wszystkim z utworzeniem Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego.

W pozostałym zakresie kierunki zmian zawartych w projekcie odpowiadały kierunkom proponowanym wcześniej w projekcie nowelizacji.

Uchwalona w wyniku wieloletnich prac ustawa z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszem Gwarancyjnym¹⁶⁵ ma na celu zwiększenie efektywności ochrony prawnej nabywców mieszkań i domów w relacjach z podmiotami profesjonalnymi (deweloperami). Stanowi przede wszystkim odpowiedź na ryzyko:

- utraty przez nabywcę mieszkania części środków finansowych wpłaconych na otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy oraz samej nieruchomości w przypadku upadłości dewelopera przed zakończeniem inwestycji,
- utraty przez nabywcę mieszkania części środków finansowych w przypadku upadłości banku prowadzącego mieszkaniowy rachunek powierniczy (w szczególności zamknięty mieszkaniowy rachunek powierniczy, na którym środki zgromadzone przez indywidualnych nabywców przekraczają kwotę stanowiącą równowartość 100 tys. EUR, czyli granicę, do której obowiązuje gwarancja Bankowego Funduszu Gwarancyjnego).

W celu zapewnienia nabywcom mieszkań skutecznej ochrony w relacjach z podmiotami profesjonalnymi i bezpiecznego zakupu mieszkania bez względu na rodzaj rachunku wprowadzono m.in. rozwiązanie polegające na objęciu wpłat nabywców na mieszkaniowy rachunek powierniczy obowiązkiem odprowadzania składki na Deweloperski Fundusz Gwarancyjny, który będzie całkowicie zabezpieczał nabywców w przypadku upadłości dewelopera lub banku prowadzącego rachunek powierniczy lub odstąpienia od umowy z wymienionych w ustawie przyczyn leżących po stronie dewelopera. Wysokość należnej składki podmiotu profesjonalnego na DFG będzie wyliczana na podstawie iloczynu wysokości wpłaty dokonanej przez nabywcę mieszkania (względnie podmiotu profesjonalnego) na mieszkaniowy rachunek powierniczy oraz stawki procentowej ustalonej w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, wydanym w porozumieniu z ministrem właściwym w sprawach instytucji finansowych oraz po zasięgnięciu opinii Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego i Prezesa UOKiK. Wartość tej stawki nie może jednak przekroczyć limitów ustawowych, tj. 1% w przypadku otwartego albo 0,1% w przypadku zamkniętego mieszkaniowego rachunku powierniczego.

Ustawa wprowadza też zmiany i uzupełnienia w obszarach związanych m.in. z: prowadzeniem przez bank mieszkaniowego rachunku powierniczego, uprawnieniami kontrolnymi banku, umową deweloperską, umową rezerwacyjną, prospektem informacyjnym, procedurą odbioru, prawami i obowiązkami stron umowy deweloperskiej w przypadku upadłości banku prowadzącego mieszkaniowy rachunek powierniczy oraz sankcji za brak środków ochrony.

II. Odpowiedzialność dewelopera za wady lokalu/domu, w szczególności w przypadku

¹⁶⁵ Dz. U. poz. 1177.

prowadzenia działalności w formie spółek celowych

Odrębną płaszczyzną jest problem odpowiedzialności dewelopera za wady lokalu/domu, w szczególności w przypadku prowadzenia działalności w formie spółek celowych. Przeprowadzona przez Prezesa UOKiK wstępna analiza oraz doświadczenie i praktyka wskazują, iż obowiązujące regulacje dotyczące realizacji uprawnień nabywcy z tytułu wad nabytego na rynku pierwotnym lokalu lub domu nie są skuteczne. Chodzi tu przede wszystkim o przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny¹⁶⁶ dotyczące odpowiedzialności sprzedawcy z tytułu rękojmi. Zgodnie z art. 568 § 1 k.c. sprzedawca (deweloper) odpowiada z tytułu rękojmi za wady fizyczne przedmiotu sprzedaży (lokal/dom) w terminie 5 lat od dnia wydania nieruchomości nabywcy. Pomimo 5-letniego okresu odpowiedzialności sprzedawcy w praktyce istnieją jednak przeszkody w realizacji przez nabywców lokali/domów przysługujących im roszczeń z tytułu rękojmi za wady (przy tym chodzi zarówno o wady drobne jak i poważne, których usunięcie wiąże się ze znacznymi kosztami, np. pękające ściany, przeciekający dach, odpadające balkony, wypaczona stolarka okienna/drzwiowa, zalewane garaże podziemne w wyniku wykonania nieprawidłowej izolacji budynku, niedziałający system wentylacyjny, odpadające tynki itp.). Jak wynika z sygnałów z rynku wpływających do Prezesa UOKiK, często zdarza się bowiem tak, że spółka celowa powołana do realizacji danej inwestycji, po jej zakończeniu przestaje istnieć (brak zatem podmiotu odpowiedzialnego z tytułu rękojmi) bądź ma za niski kapitał zakładowy, aby efektywnie zrealizować przysługujące nabywcom roszczenia (nawet w przypadku prawomocnego wyroku sądu). Obowiązujące przepisy k.c. wydają się być zatem niewystarczające. Wydłużony przez ustawodawcę do 5 lat okres odpowiedzialności sprzedawcy z tytułu rękojmi pozostaje w praktyce przepisem nieskutecznym, martwym.

Przeprowadzona analiza identyfikuje następujące kierunki ewentualnej interwencji legislacyjnej:

- szczegółowe uregulowanie odpowiedzialności dewelopera z tytułu rękojmi za wady lokalu lub domu,
- wzrost uprawnień wspólnoty mieszkaniowej,
- ograniczenie „zasłony korporacyjnej” poprzez wprowadzenie odpowiedzialności wspólników dewelopera będącego spółką za zobowiązania dewelopera z tytułu rękojmi,
- obowiązkowe ubezpieczenie deweloperów,
- wprowadzenie mieszkaniowego funduszu gwarancyjnego,
- wprowadzenie kaucji gwarancyjnej,
- ograniczenie możliwości likwidacji spółek deweloperskich,
- ograniczenie prowadzenia działalności deweloperskiej przez spółki celowe,
- zmiany w trybie dochodzenia roszczeń w postaci odrębnego postępowania „deweloperskiego”, postępowania arbitrażowego czy postępowania reklamacyjnego.

III. Upadłość konsumencka

W 2017 r. powołany przez Ministra Sprawiedliwości Zespół do opracowania projektu zmian przepisów regulujących upadłość osób nieprowadzących działalności gospodarczej (tzw. upadłość konsumencką) przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw.

W zakresie polityki mieszkaniowej w przedmiotowej regulacji przewidziano:

- 1) ujednoczenie ochrony w zakresie potrzeb mieszkaniowych upadłego w regulacjach dotyczących przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną oraz konsumenta (możliwość uzyskania przez upadłego z ceny sprzedaży mieszkania lub domu jednorodzinnego kwoty odpowiadającej maksymalnie

¹⁶⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, z późn. zm.

24 miesięcznym średnim czynszom), co ma eliminować próby wykorzystywania procedury upadłości konsumenckiej przez osoby będące przedsiębiorcami tylko z powodu korzystniejszych przepisów ochronnych dla konsumentów; ochrona prawa do mieszkania dla upadłego i osób pozostających na jego utrzymaniu nie powinna być uzależniona od tego, czy upadły – osoba fizyczna – prowadzi czy też nie prowadzi działalności gospodarczej;

- 2) zmiany mające na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych związanych z sytuacją prawną wierzycieli z umów deweloperskich, wobec których wydana została zgoda lub zobowiązanie do wydania zgody na bezobciążeniowe wyodrębnienie lokalu mieszkalnego, w sytuacji niewypłacalności banku lub dewelopera; zmiany te mają charakter doprecyzowujący, gdyż już na gruncie wcześniejszego stanu prawnego promesa zgody na bezobciążeniowe wyodrębnienie lokalu zachowywała ważność i skuteczność w razie otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego wobec dewelopera albo w razie kontynuacji przedsięwzięcia deweloperskiego w postępowaniu upadłościowym;
- 3) zmiany mające na celu wzmocnienie ochrony osób posiadających promesy zgody na bezobciążeniowe wyodrębnienie lokalu nieujawnione w księdze wieczystej w przypadku likwidacji nieruchomości w postępowaniu upadłościowym dewelopera; z uwagi na obligacyjny charakter zmiana kolejności zaspokojenia wynikająca ze zmiany art. 425i p.u. obejmuje tylko przypadki, w których bank udzielający promesy pozostaje wierzycielem hipotecznym.

Ustawa została przyjęta przez Sejm w dniu 30 sierpnia 2019 r. Prezydent podpisał ją w dniu 6 września 2019 r.

IV. Wzmocnienia pozycji konsumentów z perspektywy ochrony ich praw na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych

Podjęto ponadto prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, który przewiduje zmiany zmierzające do wzmocnienia pozycji konsumentów również z perspektywy ochrony ich praw na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych. Cel ten ma zostać realizowany głównie przez wprowadzenie nowego postępowania odrębnego – postępowania z udziałem konsumentów. Projektowane przepisy będą miały zastosowanie do spraw o roszczenia konsumenta przeciwko przedsiębiorcy oraz o roszczenia przedsiębiorcy przeciwko konsumentowi, także w przypadku, gdy przedsiębiorca będący stroną postępowania zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej. Na przedsiębiorcę będącego stroną postępowania zostanie nałożonych kilka obowiązków, m.in. obowiązek powoływania wszystkich twierdzeń i dowodów w pozwie z konsekwencją pominięcia w przypadku naruszenia tych reguł. W projekcie zaproponowano możliwość wytoczenia powództwa w pewnych rodzajach spraw (np. o zawarcie umowy, ustalenie jej treści) przed sądem właściwym dla miejsca zamieszkania konsumenta (art. 34 § 4).

Działania podjęte w 2021 r.

I. Funkcjonowanie systemu zapewnienia ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym w oparciu o tzw. rachunki powiernicze prowadzone na podstawie umów deweloperskich unormowanych w ustawie z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego

16 lutego 2021 r. projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym został przyjęty przez Radę Ministrów, a następnie skierowany do Sejmu.

20 maja 2021 r. ustawa została uchwalona przez Sejm, 8 czerwca 2021 r. podpisana przez Prezydenta RP, a następnie 30 czerwca 2021 r. opublikowana w Dzienniku Ustaw.

31 lipca 2021 r. zaczęły obowiązywać przepisy regulujące status prawny Deweloperskiego Funduszu

Gwarancyjnego oraz zasady finansowania i pochodzenia środków gromadzonych w Funduszu.

W 2021 r. zlecono ponadto wykonanie badania dotyczącego rynku deweloperskiego w Polsce w 2021 r. wraz z prognozą na lata 2022-2025. Badanie wykonała firma ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o. Wyniki badania będą służyły określeniu optymalnego poziomu stawek procentowych, według których będzie określana kwota składki na Deweloperski Fundusz Gwarancyjny.

IV. Wzmocnienia pozycji konsumentów z perspektywy ochrony ich praw na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD156) został skierowany od uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych we wrześniu 2021 r.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

I. Funkcjonowanie systemu zapewnienia ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym w oparciu o tzw. rachunki powiernicze prowadzone na podstawie umów deweloperskich unormowanych w ustawie z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego

Ustawa z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym będzie obowiązywać (z wyjątkiem niektórych przepisów, które weszły w życie w 2021 r.) od 1 lipca 2022 r.

W 2022 r. podjęto prace nad projektem rozporządzenia określającego wysokość stawki procentowej branej pod uwagę przy obliczaniu wysokości wpłat na Deweloperski Fundusz Gwarancyjny. 28 stycznia 2022 r. projekt rozporządzenia został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych Ministra Rozwoju i Technologii. Przewidywany termin wejścia w życie aktu wykonawczego to III kwartał 2022 r.

Podjęto ponadto uzgodnienia między MRiT a Ubezpieczeniowym Funduszem Gwarancyjnym zmierzające do zawarcia w 2022 r. umowy o zakresie i formie kwartalnej informacji o stanie środków Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego i ich wykorzystaniu przekazywanej przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny.

IV. Wzmocnienia pozycji konsumentów z perspektywy ochrony ich praw na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych

Przewiduje się, że projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD156) zostanie przyjęty przez Radę Ministrów w drugim kwartale 2022 r. i skierowany do prac parlamentarnych.

Działanie IV.21	Przegląd regulacji dotyczących finansowania rynku mieszkaniowego przez banki hipoteczne i rozwój rynku listów zastawnych, rozwój rynku wtórnego wierzytelności hipotecznych oraz finansowania rynku mieszkaniowego przez fundusze inwestycyjne, w tym możliwość wprowadzenia na rynek polski specjalistycznych funduszy nieruchomościowych i REIT
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>I. Fundusze rynku nieruchomości</p> <p>Zasady tworzenia oraz działania funduszy inwestycyjnych reguluje ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi¹⁶⁷. Z uwagi na specyfikę działalności oraz ograniczenia w zakresie lokowania aktywów bezpośrednio inwestycje w nieruchomości mogą odbywać się za pomocą funduszy inwestycyjnych zamkniętych (FIZ).</p> <p>Fundusz inwestycyjny zamknięty może lokować aktywa we własność, współwłasność budynków i lokali stanowiących odrębną własność oraz użytkowanie wieczyste¹⁶⁸. FIZ z uwagi na obowiązujące zasady dywersyfikacji lokat nie może przeznaczać więcej niż 25% wartości aktywów na nabycie jednego z ww. praw. Fundusze inwestycyjne zamknięte nieruchomości mogą być powoływane w celu dokonania zakupu i późniejszego wynajmu określonych nieruchomości albo ich budowy. Jednocześnie wspólne lokowanie środków zgromadzonych przez inwestorów umożliwia dokonywanie inwestycji w zakup nieruchomości, których cena sprzedaży przekracza możliwości inwestycyjne pojedynczego inwestora.</p> <p>W Polsce w ofercie towarzystw funduszy inwestycyjnych znajduje się kilkanaście produktów inwestycyjnych opartych na FIZ rynku nieruchomości, z których kilka zorganizowanych jest w formie FIZ aktywów niepublicznych. Według danych Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami wartość aktywów netto funduszy nieruchomości na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosła ok. 534 mln zł, co stanowi niespełna 0,2% wartości aktywów netto wszystkich funduszy inwestycyjnych. Fundusze tego typu inwestują głównie w nieruchomości biurowe, centra handlowe i obiekty magazynowe, natomiast nieruchomości mieszkalne z przeznaczeniem na wynajem stanowią nieznaczny odsetek ich aktywów.</p> <p>Warto jednak podkreślić, że powyższe dane nie obejmują funduszy zagranicznych. Tymczasem w 2021 r. odnotowano wzrost aktywności tego typu funduszy w zakresie budownictwa mieszkaniowego. W większości działają one w ten sposób, że kontraktują bezpośrednio u dewelopera lub firmy budowlanej budowę budynków mieszkalnych, w których lokale zostaną przeznaczone pod wynajem. Rynek tego typu znalazł się w 2021 r. pod bacznią obserwacją m.in. z powodu ewentualnego wpływu tego typu funduszy na ceny mieszkań. Wydaje się jednak, że dotychczas niewielka liczba transakcji (rocznie buduje się ok. 2 tys. tego typu mieszkań, czyli mniej niż 1% mieszkań ogółem) nie ma wpływu na ceny mieszkań własnościowych, za to tworzy się profesjonalizowany rynek najmu instytucjonalnego, co w dłuższym okresie powinno być korzystne przede wszystkim dla potencjalnych najemców.</p> <p>II. Rynek listów zastawnych</p> <p>Jedynymi podmiotami uprawnionymi do emisji listów zastawnych są banki hipoteczne tworzone w formie spółek akcyjnych¹⁶⁹ (uprawniony do emisji listów zastawnych jest także Bank Gospodarstwa</p>	

¹⁶⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 605, z późn. zm.

¹⁶⁸ Zgodnie z zasadami i ograniczeniami określonymi w art. 147 i 148 ustawy.

¹⁶⁹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 581).

Krajowego¹⁷⁰). W celu zminimalizowania ryzyka działalności banków hipotecznych katalog czynności dostępnych tym bankom ograniczony został do czynności o niskim stopniu ryzyka. Do podstawowej działalności banku hipotecznego należy udzielanie kredytów zabezpieczonych hipotekami i emitowanie na tej podstawie hipotecznych listów zastawnych oraz udzielanie kredytów określonym w ustawie podmiotom gospodarczym o charakterze publicznym i emitowanie na tej podstawie publicznych listów zastawnych.

Bezpieczeństwo tych instrumentów finansowych wynika z szeregu warunków, jakie muszą spełniać, a także z obowiązku utrzymywania przez emitenta wystarczającej puli wysokiej jakości aktywów zabezpieczających o określonej charakterystyce i pierwszeństwa zaspokojenia roszczeń przed innymi wierzycielami emitenta.

Zgodnie z ustawą zabezpieczeniem listów zastawnych są kredyty zabezpieczone hipoteką bądź wierzytelności z tytułu kredytów udzielonych przez bank hipoteczny podmiotom publicznym (także kredyty posiadające ich gwarancje lub poręczenia). List zastawny – jako instrument stabilny, niepowiązany z ryzykiem depozytariuszy – sprostał swojej funkcji w czasach ostatniego kryzysu finansowego. Uwzględniając te cechy listów zastawnych, w Polsce dąży się do rozwoju rynku papierów wartościowych typu *covered bonds*, do których należy zaliczyć listy zastawne.

Pierwsze emisje listów zastawnych w Polsce zostały dokonane w 2000 r. Zapadalność polskich listów zastawnych wynosi 3-7 lat, przy czym zauważalne było skrócenie tych okresów w czasie zaostrzenia kryzysu finansowego (lata 2008-2009), obecnie – w czasach lepszej koniunktury i wzrostu zaufania na rynku międzybankowym – większość listów emitowana jest na 6-7 lat, zaś inwestorzy trzymają je do daty wykupu (wtórny rynek obrotu polskimi listami zastawnymi praktycznie nie istnieje).

Mimo obserwowanego rozwoju rynku, który dokonał się w ciągu ostatnich lat, refinansowanie portfela hipotecznego poprzez listy zastawne nie jest jeszcze w Polsce wystarczająco dobrze rozwinięte.

Niski udział finansowania portfela hipotecznego listami zastawnymi w Polsce jest wynikiem rachunku ekonomicznego i braku bodźców systemowych, które mogłyby niwelować wysoką, w porównaniu do depozytów, cenę kapitału pozyskiwanego za pośrednictwem emisji listów zastawnych. Wspomnieć należy także rygorystyczne standardy warunków kredytowych banków hipotecznych oraz utrzymującą się do niedawna nadpłynność sektora, która nie zachęcała do sięgania po listy zastawne. W warunkach łatwego dostępu do tanich depozytów, banki nie miały żadnej motywacji do korzystania z długoterminowych instrumentów refinansowania. Jednocześnie warunki funkcjonowania banków hipotecznych sprawiały, że ich oferta kredytowa nie mogła stanowić realnej konkurencji dla banków uniwersalnych m. in. ze względu na niemożność przyjmowania depozytów detalicznych przez banki specjalistyczne, ostrzejsze warunki limitów kredytowych, konieczność posługiwania się bankowo-hipoteczną wartością nieruchomości dla szacowania wartości zabezpieczenia. Jednocześnie przy powyższych ograniczeniach własnej działalności banki hipoteczne nie mogły efektywnie współpracować z bankami uniwersalnymi, emitując listy zastawne na podstawie udzielonych przez banki uniwersalne kredytów – na przeszkodzie stały bowiem problemy z transferem wierzytelności hipotecznych.

Polski rynek listów zastawnych nadal pozostaje w fazie rozwoju na tle rynku europejskiego. Aktualnie na rynku krajowym działa pięć banków hipotecznych: PKO Bank Hipoteczny, mBank Hipoteczny, Pekao Bank Hipoteczny, ING Bank Hipoteczny oraz Millenium Bank Hipoteczny¹⁷¹.

Według danych Narodowego Banku Polskiego¹⁷² aktywa banków hipotecznych stanowiły w grudniu 2020 r. około 2% aktywów sektora bankowego, a kredyty mieszkaniowe – około 7% tych kredytów w całym sektorze bankowym. W 2020 r., po raz pierwszy w okresie funkcjonowania banków

¹⁷⁰ Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. z 2022 r. poz. 100).

¹⁷¹ Zezwolenie na rozpoczęcie działalności operacyjnej zostało wydane przez Komisję Nadzoru Finansowego 20 maja 2021 r.

¹⁷² Narodowy Bank Polski, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2020 r.*, Warszawa 2021.

hipotecznych w Polsce, ze względu na niesprzyjające warunki rynkowe wywołane przez pandemię COVID-19 nie przeprowadzono żadnej emisji listów zastawnych¹⁷³. Wartość zobowiązań banków hipotecznych z tytułu emisji listów zastawnych na rynku krajowym spadła i osiągnęła na koniec 2020 r. ok. 11 mld zł.

III. REIT (FINN)

Celem projektowanej regulacji jest zwiększenie atrakcyjności podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze rynku nieruchomości oraz zwiększenie zaangażowania instytucjonalnego i prywatnego kapitału krajowego na tym rynku poprzez wprowadzenie do polskiego porządku prawnego szczególnego statusu firmy inwestującej w najem nieruchomości (FINN).

Pierwszy projekt wprowadzający regulacje w zakresie podmiotów inwestujących w najem nieruchomości został opracowany w Ministerstwie Finansów. Określał on zasady funkcjonowania firm inwestujących w najem nieruchomości oraz spółek zależnych (przede wszystkim zasady uzyskiwania statusu firmy inwestującej w najem nieruchomości, prowadzenia rejestru FINN, nadzoru nad FINN, a także prowadzenia działalności przez FINN i spółki od nich zależne).

Projekt ten został przyjęty 25 września 2018 r. przez Radę Ministrów, a następnie skierowany do Sejmu. Po rozpatrzeniu projektu 17 października 2018 r. przez Komisję Finansów Publicznych prace nad nim nie były kontynuowane.

Kolejny projekt ustawy dotyczącej funkcjonowania REIT w polskim systemie prawnym opracowało d. Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, biorąc pod uwagę m.in. dorobek merytoryczny działań legislacyjnych MF.

IV. Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami

Odnosząc się do realizacji ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami¹⁷⁴, należy zauważyć, że Komisja Nadzoru Finansowego utworzyła i prowadzi w formie systemu teleinformatycznego rejestr pośredników kredytowych, w tym zawierający w Dziale I rejestr pośredników kredytu hipotecznego. Dane z rejestrów są udostępniane na urzędowej stronie internetowej KNF.

V. Ograniczenie bariery braku środków na wkład własny wymagany przy kredycie hipotecznym – Gwarantowany kredyt mieszkaniowy

Nowy obszar działań związanych z przeglądem regulacji wyznaczających ramowe zasady finansowania rynku nieruchomości mieszkaniowych w oparciu o kredyt hipoteczny stanowią od 2021 r. prace mające na celu wprowadzenie rozwiązań, które zmniejszą barierę zaciągnięcia kredytu hipotecznego, jaką dla osób posiadających zdolność kredytową może być brak środków na wymagany wkład własny.

W kontekście obowiązujących regulacji prace te prowadzone są z uwzględnieniem obowiązujących instytucje finansowe rekomendacji Komisji Nadzoru Finansowego (zarządzanie ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie jest obszarem dobrych praktyk sektora bankowego określonym w ramach odrębnej rekomendacji KNF¹⁷⁵).

Obowiązujące w tym zakresie regulacje definiują dużą część obowiązujących w Polsce szczegółowych zasad udzielania komercyjnego kredytu hipotecznego jako podstawowego instrumentu finansowania transakcji na rynku nieruchomości mieszkaniowych. Jednym z warunków udzielenia przez bank kredytu hipotecznego zabezpieczonego na nieruchomości jest wymagany udział klienta w finansowaniu kredytowanej nieruchomości. Zgodnie z rekomendacją 10. zbioru

¹⁷³ Tamże, str. 283.

¹⁷⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1027, z późn. zm.

¹⁷⁵ Uchwała nr 492/2019 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie wydania Rekomendacji S dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie (Dz. Urz. KNF poz. 39, z późn. zm.).

dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie, w przypadku ekspozycji kredytowej związanej z finansowaniem nieruchomości bank nie powinien kredytować pełnej wartości nieruchomości stanowiącej przedmiot zabezpieczenia i powinien żądać od kredytobiorcy wkładu własnego.

Mając na uwadze zapewnienie wysokiej jakości portfeli kredytowych i ograniczenie ryzyka nadmiernego zadłużania się gospodarstw domowych, w Rekomendacji S sformułowano szereg zaleceń szczegółowych wpływających na warunki dopuszczalnej oferty kredytowej. Wymóg minimalnej wysokości wkładu własnego kredytobiorcy wprowadzony przez KNF do zbioru dobrych praktyk Rekomendacji S w 2013 r.¹⁷⁶ jest powiązany, na zasadzie braku sprzeczności, z obowiązującymi sektor bankowy wymaganiami dotyczącymi maksymalnej wysokości wskaźnika wysokości udzielonego kredytu do wartości nieruchomości (LtV). Począwszy od 2017 r. dopuszczalna wartość wskaźnika LtV dla udzielanych kredytów hipotecznych zabezpieczonych na kredytowanej nieruchomości mieszkalnej nie powinna co do zasady przekraczać 80%, co w praktyce określa minimalną wysokość wkładu własnego kredytobiorcy zaciągającego hipoteczny kredyt mieszkaniowy na poziomie 20%. Biorąc pod uwagę istotny wpływ nowych wymagań określających minimalną wysokość wkładu własnego na udzielanie kredytów hipotecznych, wprowadzenie rekomendacji dotyczących wkładu własnego zostało objęte procesem dostosowawczym – zaostrożenie wymagań dotyczących limitów wysokości wskaźnika LtV i powiązanego z nimi minimalnego wkładu własnego dla udzielanych hipotecznych kredytów zabezpieczonych na nieruchomości mieszkalnej przedstawia zestawienie.

Podstawowe wymagania określające minimalny udział klienta w finansowaniu nieruchomości mieszkalnej będącej zabezpieczeniem kredytu hipotecznego.

Rok udzielenia kredytu hipotecznego zabezpieczonego na nieruchomości mieszkalnej	Wskaźnik LtV – podstawowa wysokość maksymalna	Powiązany z LtV minimalny udział klienta w finansowaniu kredytowanej nieruchomości (wkład własny)
2014	95%	5%
2015	90%	10%
2016	85%	15%
od 2017	80%	20%

Źródło: zestawienie na podstawie zaleceń Rekomendacji S, zgodnie z uchwałą 148/2013 Komisji Nadzoru Finansowego¹⁷⁷

Nowa rekomendacja S wprowadzona uchwałą Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 10 grudnia 2019 r. poszerzyła katalog zasad wyznaczających minimalny udział własny kredytobiorcy w finansowaniu nieruchomości. W obowiązujących zaleceniach Rekomendacji S uwzględnione są nowe rekomendacje dotyczące udzielania przez banki kredytów mieszkaniowych z opcją „klucz za dług”. Zgodnie z zaleceniem 15.6. nowej Rekomendacji S dla kredytów z opcją „klucz za dług” wartość wskaźnika LtV w momencie uruchomienia kredytu nie powinna przekraczać poziomu 70% wartości kredytowanej nieruchomości stanowiącej przedmiot zabezpieczenia (minimalny wkład własny w tym przypadku nie powinien być niższy niż 30%).

¹⁷⁶ Uchwała nr 148/2013 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie wydania Rekomendacji S dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie (Dz. Urz. KNF poz. 23).

¹⁷⁷ Rekomendacja S z 2013 r. stosowana jest nadal w okresie dostosowawczym wdrożenia przez sektor bankowy zasad Rekomendacji S przyjętej uchwałą nr 492/2019 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 10 grudnia 2019 r.

Drugim z głównych celów wydania w 2019 r. przez KNF nowej Rekomendacji S było określenie zasad zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie oprocentowanymi stałą stopą procentową lub okresowo stałą stopą procentową. Zgodnie z Rekomendacją S oferowane klientom detalicznym mieszkaniowe kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej powinny stanowić część oferty kredytowej instytucji udzielających kredytów hipotecznych. Bank powinien również umożliwić zmianę formuły oprocentowania kredytu hipotecznego zabezpieczonego na nieruchomości mieszkalnej ze zmiennej stopy procentowej na stałą stopę procentową lub okresowo stałą stopę procentową. Wdrożenie przez sektor bankowy rekomendacji w ww. zakresie zapewnić ma dostęp do zróżnicowanej oferty mieszkaniowych kredytów hipotecznych, uwzględniającej również kredyty o niższym poziomie ryzyka zmian istotnych warunków spłaty kredytu. Proces wprowadzania rekomendacji w sektorze bankowym może się jednak wiązać w części z mniejszą dostępnością kredytu, wymaga to bowiem od instytucji kredytujących m.in. uwzględnienia szczególnych zasad zarządzania ryzykiem czy dostosowania niektórych parametrów branych pod uwagę w ocenie zdolności kredytowej osoby ubiegającej się o kredyt.

W wyniku wprowadzenia rekomendacji KNF dotyczących minimalnego wkładu własnego możliwe jest, pod pewnymi warunkami, zmniejszenie wymaganej wysokości udziału własnego kredytobiorcy w finansowaniu kredytowanej nieruchomości mieszkalnej. Zgodnie z zaleceniem 15. Rekomendacji S, począwszy od 2016 r., instytucja udzielająca kredytu może zwiększyć wysokość maksymalnego wskaźnika LtV o 10 pkt procentowych w stosunku do limitu podstawowego. Możliwość ta występuje w przypadku, gdy dla części ekspozycji przekraczającej ten limit¹⁷⁸:

- ustanowiono odpowiednie ubezpieczenie,
- kredytobiorca przedstawił dodatkowe zabezpieczenie w formie blokady środków na rachunku bankowym lub poprzez zastaw na denominowanych w złotych dłużnych papierach wartościowych Skarbu Państwa lub NBP, lub
- dodatkowym zabezpieczeniem jest kaucja bankowa (możliwość wprowadzona od 2019 r. w ramach nowej Rekomendacji S).

Z wyjątkiem kredytów z opcją „klucz za dług”, zastosowanie ww. rozwiązania przez bank daje zgodnie z rekomendacjami KNF możliwość odpowiedniego obniżenia wymagań dotyczących wysokości minimalnego wkładu własnego kredytobiorcy dla mieszkaniowych kredytów hipotecznych oferowanych przez bank.

Zgodnie z zaleceniem 10. rekomendacji S, bank może dopuścić wniesienie wkładu własnego (całości lub części) w drodze realizacji programów wsparcia rozwoju budownictwa mieszkaniowego wynikających z przepisów prawa (np. programy rządowe i inne o podobnym charakterze). Rozwiązanie to uwzględnia fakt, że brak zgromadzonych środków mogących sfinansować wymagany wkład własny ubiegających się o kredyt hipoteczny może być barierą ograniczającą możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Odpowiednio zaprojektowany rządowy program wsparcia może być mechanizmem eliminującym ww. barierę braku środków na wkład własny w zgodzie z założeniami rekomendacji S i przy zapewnieniu wysokiej jakości portfeli kredytowych w sektorze bankowym, bez ryzyka negatywnych zjawisk dla sektora finansowego i rynku nieruchomości mieszkaniowych (tj. minimalizując ryzyko stymulowania działań spekulacyjnych i postaw społecznych skutkujących nieuzasadnionym wzrostem cen mieszkań oraz nadmiernym w stosunku do możliwości dochodowych zadłużaniem się gospodarstw domowych).

Instrumentem spełniającym warunki wyżej opisanego rządowego programu mieszkaniowego będzie wprowadzany w 2022 r. hipoteczny kredyt mieszkaniowy objęty gwarancją BGK, stanowiący jeden ze środków realizacji programu Polski Ład (jako instrument wspierający rodziny w zakresie poprawy warunków mieszkaniowych w ramach rozwiązań Mieszkanie bez wkładu własnego).

¹⁷⁸ Od 2017 r. to część ekspozycji kredytowej przekraczająca 80% LtV.

Stanowiąca podstawę prawną realizacji programu ustawa z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym¹⁷⁹ określiła główne instrumenty finansowego wsparcia rodzin w zakresie poprawy warunków mieszkaniowych w ramach rządowego programu Mieszkanie bez wkładu własnego. W kontekście Narodowego Programu Mieszkaniowego gwarantowany kredyt mieszkaniowy został zdefiniowany w projekcie rządowym jako jeden ze środków realizacji celów NPM, zwiększających dostęp do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych przy uwzględnieniu:

- bariery w uzyskaniu kredytu hipotecznego na zakup lub budowę mieszkania zaspokajającego potrzebę mieszkaniową przez osoby posiadające zdolność kredytową w postaci braku środków na wkład własny,
- potrzeby większego objęcia wsparciem rodzin wielodzietnych wymagających szczególnych form wsparcia mieszkaniowego, przy zapewnieniu wsparcia większym rodzinom również na etapie spłaty kredytu mieszkaniowego w przypadku urodzenia się w kolejnych dzieci.

W tym drugim przypadku w nowym programie uwzględniono również cele polityki prorodzinnej, określając rozwiązania korespondujące z innymi działaniami na rzecz powstrzymania negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności (w przypadku gwarantowanych kredytów przy odniesieniu do sytuacji rodzin spłacających kredyt hipoteczny zaciągnięty w związku z zaspokojeniem własnych potrzeb mieszkaniowych).

Ustawa definiuje warunki i zasady, na jakich będzie udzielany i spłacany kredyt hipoteczny objęty gwarancją zastępującą udział własny kredytobiorcy (kredyt udzielany do wysokości 100% ceny zakupu mieszkania lub kosztów budowy domu jednorodzinnego, w tym nabycia gruntu pod taką budowę). Kredyt, udzielany bez obligatoryjnego wymogu wkładu własnego, będzie objęty gwarancją spłaty części kredytu udzieloną przez BGK. Na etapie spłaty kredyt będzie natomiast objęty dedykowanym systemem finansowego wsparcia kredytobiorców wypłacanego w związku z urodzeniem dzieci (tj. systemem spłat rodzinnych, czyli jednorazowych spłat za kredytobiorcę części kapitału kredytu po urodzeniu się drugiego /20 tys. zł/ lub kolejnego dziecka /każdorazowo 60 tys. zł/).

W ustawie określono warunki i ograniczenia związane z kredytowaniem, zgodne z przyjętym w propozycji rządu założeniem, że rozwiązanie problemu braku środków własnych przy ubieganiu się o kredyt hipoteczny nie powinno zwiększać ryzyka występowania zagrożeń nadmiernego rozluźnienia standardów kredytowych, m.in:

- limit cen lokali mieszkalnych mogących stanowić przedmiot kredytowania, wraz z zapewnioną w ustawie możliwością obniżenia tego limitu w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, jeśli wystąpi taka konieczność (biorąc pod uwagę ograniczanie wpływu programu na wzrost cen na rynku nieruchomości),
- warunek nieposiadania prawa własności innego lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego przy udzieleniu kredytu¹⁸⁰,
- warunki ramowe dotyczące produktu kredytowego (gwarantowany kredyt mieszkaniowy udzielany zgodnie z ustawą bez wymaganego wkładu własnego, na okres nie krótszy niż 15 lat, w polskich złotych, przez banki udzielające kredytu po podpisaniu umowy z BGK),
- warunki ramowe dotyczące gwarancji udzielanej przez BGK (kwota gwarantowanej części kredytu nie może być niższa niż 10% wydatków, w celu pokrycia których udzielany jest kredyt oraz nie może być wyższa niż 100 tys. zł; łączna wysokość objętej gwarancją części gwarantowanego kredytu mieszkaniowego oraz wkładu własnego kredytobiorcy nie może

¹⁷⁹ Dz. U. poz. 2133, z późn. zm.

¹⁸⁰ Warunek na zasadzie wyjątku nie dotyczy rodzin z co najmniej dwojgiem dzieci (w czasie zaciągnięcia kredytu takie rodziny mogą mieć inne mieszkanie lub dom, przy czym w przypadku dwójki dzieci nie większe niż 50 m², w przypadku trojga dzieci nie większe niż 75 m², czworga dzieci nie większe niż 90m², w przypadku pięciorga dzieci limit metrażu nie obowiązuje).

przekroczyć kwoty stanowiącej 20% wydatków, w celu pokrycia których udzielany jest kredyt; gwarancja ma charakter odpłatny – opłata prowizyjna na poziomie 1% gwarantowanej kwoty).

Działania podjęte w 2021 r.

II. Rynek listów zastawnych

W 2021 r. realizowane były prace nad wdrożeniem do krajowego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2162 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie emisji obligacji zabezpieczonych i nadzoru publicznego nad obligacjami zabezpieczonymi oraz zmieniającej dyrektywy 2009/65/WE i 2014/59/UE („dyrektywa 2019/2162”), stanowiącej wraz z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2160 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającym rozporządzenie (UE) 575/2013 w odniesieniu do ekspozycji w postaci obligacji zabezpieczonych („rozporządzenie 2019/2160”), część pakietu regulacyjnego dotyczącego obligacji zabezpieczonych.

III. REIT (FINN)

W 2021 r. eksperckiej ocenie poddane zostały kluczowe dla kształtu przyszłych regulacji założenia i kwestie problemowe, w szczególności dotyczące wyboru formy prawnej, w jakiej powinny prowadzić działalność krajowe REIT-y, forma i tryb sprawowania nadzoru w ramach rynku, zakres podmiotów, jakie powinny być uprawnione do inwestowania w najem nieruchomości (tj. do kogo powinien być kierowany instrument), oraz wiele zagadnień szczegółowych uwzględniających doświadczenia z wdrażaniem regulacji wprowadzonych w tym zakresie w innych krajach. W roboczych konsultacjach ww. kwestii, które były prowadzone w 2021 r., z inicjatywy d. Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii uczestniczyły kluczowe z punktu widzenia przedmiotu regulacji prawnych instytucje publiczne (MF, KNF, NBP).

Na mocy zarządzenia nr 41 Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 2021 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do opracowania regulacji dotyczących podmiotów inwestujących w najem nieruchomości¹⁸¹ powołany został zespół ekspertów jako organ pomocniczy Rady Ministrów do opracowania odpowiednich regulacji w tym zakresie. Biorąc pod uwagę m.in. wnioski wynikające z analizy zgłoszonych przez członków zespołu oraz ekspertów niezależnych opinii zdecydowano jednak, że przewodnictwem zespołu obejmie Minister Finansów¹⁸².

V. Ograniczenie bariery braku środków na wkład własny wymagany przy kredycie hipotecznym – Gwarantowany kredyt mieszkaniowy

W 2021 r. przygotowane zostały propozycje rozwiązań, w oparciu o które oferta mieszkaniowych kredytów hipotecznych będzie mogła, przy wykorzystaniu gwarancji BGK, zostać poszerzona o kredyt udzielany bez obligatoryjnych wymagań w zakresie wkładu własnego. Ustawa o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym została uchwalona 1 października 2021 r.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r.

II. Rynek listów zastawnych

W 2022 r. realizowane będą dalsze prace wynikające z implementacji Dyrektywy 2019/2162.

III. REIT (FINN)

W 2022 r. kontynuowane będą prace Międzyresortowego Zespołu do opracowania regulacji

¹⁸¹ M.P. poz. 407, z późn. zm.

¹⁸² Zarządzenie nr 286 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie Międzyresortowego Zespołu do opracowania regulacji dotyczących podmiotów inwestujących w najem nieruchomości (M.P. poz. 1130).

dotyczących podmiotów inwestujących w najem nieruchomości.

V. Ograniczenie bariery braku środków na wkład własny wymagany przy kredycie hipotecznym – Gwarantowany kredyt mieszkaniowy

Co do zasady, przepisy ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym wejdą w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, tj. 27 maja 2022 r. Część rozwiązań pozwalających na przygotowanie BGK i banków kredytujących na wdrożenie nowego instrumentu kredytowego, dotyczących utworzenia w BGK Rządowego Funduszu Mieszkaniowego¹⁸³ wraz z przepisami określającymi zasady planowania i gospodarowania środkami Funduszu obowiązuje od 10 grudnia 2021 r.

Działania planowane do podjęcia w 2022 r. koncentrować się będą przede wszystkim na pełnym wdrożeniu przepisów ustawy i rozpoczęciu akcji kredytowej przez banki, które przystąpią do programu, zawierając stosowną umowę z BGK.

Działanie IV.22	Analiza możliwości wprowadzenia instytucji długu gruntowego, jako alternatywnej w stosunku do hipoteki formy zabezpieczenia wierzytelności
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Sprawiedliwości

Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)

Propozycja poszerzenia katalogu ograniczonych praw rzeczowych o instytucję długu gruntowego była przedmiotem analizy w toku prac Sejmu IV kadencji. W listopadzie 2004 r. został przedstawiony Sejmowi rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny i ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3433), który zmierzał do przywrócenia w polskim systemie prawa cywilnego instytucji długu gruntowego funkcjonującej na części ziem polskich do 1947 r. W uzasadnieniu projektu wskazano, że dług gruntowy, jako nowe ograniczone prawo rzeczowe obciążające nieruchomość, byłby ustanawiany na rzecz oznaczonej osoby. Osoba ta mogłaby dochodzić zaspokojenia z nieruchomości, którą obciąża dług gruntowy, bez względu na to, czyją własnością pozostaje nieruchomość, i z pierwszeństwem przed wierzycielami osobistymi jej właściciela. Dług gruntowy miał podlegać wpisowi do księgi wieczystej w oznaczonej sumie pieniężnej (wpis o charakterze konstytutywnym). Dług gruntowy miał stanowić nieakcesoryjną, tzn. niezależną od wierzytelności, instytucję prawnorzeczową, pozwalającą zabezpieczać wierzytelności pieniężne niezależnie od ich istnienia i bez względu na zmianę właściciela nieruchomości. W uzasadnieniu projektu wskazano też, że projekt jest odpowiedzią na zgłaszane od dawna postulaty ustanowienia prawa rzeczowego stanowiącego skuteczny, elastyczny i nowoczesny instrument zabezpieczenia wierzytelności niezależny od istnienia wierzytelności i od osoby właściciela. Podnoszono także, że: „istniejące w naszym prawie tradycyjne środki zabezpieczenia osobistego i rzeczowego nie spełniają dostatecznie tego zadania, zwłaszcza gdy chodzi o zabezpieczenia rzeczowe kredytu realnego. Dotyczy to głównie hipoteki, która nie odpowiada potrzebom wyspecjalizowanych technik kredytowania, charakteryzujących się częstymi zmianami podmiotowymi i przedmiotowymi wierzytelności w ramach konkretnego zabezpieczenia, a przez jej ścisłe związanie z zabezpieczaną wierzytelnością (akcesoryjność) możliwości jej przystosowania do aktualnych potrzeb są ograniczone.”.

Prace nad powyższym projektem nie zostały ukończone z uwagi na zakończenie kadencji Sejmu. Nie można jednak nie zauważyć, że projektowana wówczas instytucja długu gruntowego budziła poważne wątpliwości nie tylko co do samej zasadności tworzenia nowego ograniczonego prawa rzeczowego, ale również poprawności rozwiązań szczegółowych. We wnioskach końcowych opinii

¹⁸³ Zasilany z budżetu państwa fundusz utworzony ustawą w BGK jako instrument finansowania programu.

Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu wskazuje się brak pełnego uzasadnienia wprowadzenia do prawa polskiego nowego, nieakcesoryjnego prawa zastawniczego na nieruchomości oraz niewyjaśnienie przyczyn wprowadzenia niektórych rozwiązań prawnych odnoszących się do projektowanego długu gruntowego.

Należy zaznaczyć, że wprowadzenie instytucji długu gruntowego, uzasadniano wówczas niedostosowaniem ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece¹⁸⁴, zwanej dalej „u.k.w.h.”, do potrzeb wysoko wyspecjalizowanych technik kredytowania. W obliczu takiej argumentacji należy podkreślić, że od tego czasu (IV kadencja przypadała na lata 2001-2005) minęło kilkanaście lat, w ciągu których instytucja hipoteki doznała głębokiej reformy, w szczególności na skutek nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw¹⁸⁵. Jak wynika z uzasadnienia projektu tej ustawy, jej podstawowym celem było wprowadzenie rozwiązań, które sprawią, że hipoteka będzie efektywnym, a jednocześnie bardziej elastycznym sposobem zabezpieczenia wierzytelności pieniężnych.

Efektywność, elastyczność i atrakcyjność hipoteki miały zapewnić przepisy:

- 1) umożliwiające zabezpieczenie jedną hipoteką więcej niż jednej wierzytelności tego samego wierzyciela oraz wielu wierzytelności różnych podmiotów, które uczestniczą w finansowaniu wspólnego przedsięwzięcia (administrator hipoteki);
- 2) wprowadzające uprawnienie do rozporządzania opróżnionym miejscem hipotecznym;
- 3) przewidujące odstąpienie od podziału hipoteki na zwykłą i kaucyjną.

Hipoteka w nowym modelu jest wprawdzie nadal prawem akcesoryjnym (inaczej niż nieakcesoryjny dług gruntowy), ale akcesoryjność ta nie ma charakteru absolutnego. Osłabienie akcesoryjności hipoteki przejawia się w oparciu jej konstrukcji na modelu dawnej hipoteki kaucyjnej, którą cechował luźniejszy związek z zabezpieczaną wierzytelnością niż w przypadku hipoteki zwykłej. Najistotniejszymi odstępstwami od akcesoryjności jest możliwość podmiany zabezpieczonej wierzytelności (art. 68³ u.k.w.h.), dokonywania zmian zabezpieczanej wierzytelności bez zmiany treści hipoteki (art. 68⁴ u.k.w.h.). Zarazem jednak, inaczej niż w przypadku długu gruntowego, zasadniczo wygaśnięcie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką spowoduje wygaśnięcie hipoteki (art. 94 u.k.w.h.).

Omawiana nowelizacja weszła w życie 20 lutego 2011 r.

Reasumując, obecnie hipoteka zasadniczo różni się od tej sprzed kilkunastu lat, kiedy rozważano wprowadzenie instytucji długu gruntowego. Stąd zgłaszane wówczas postulaty mogą tracić na aktualności. Nowe rozwiązania dotyczące hipoteki funkcjonują od 2011 r. i – mając na względzie brak sygnałów co do potrzeby ich dalszej modyfikacji – można uznać, że sprawdzają się one w praktyce i odpowiadają potrzebom rynku.

Istotne jest też to, że obowiązujące regulacje w zakresie zabezpieczeń praworzeczowych starają się równoważyć interesy dłużników i wierzycieli hipotecznych, tak aby, nie naruszając praw właścicieli nieruchomości, umożliwić wierzycielom bardziej efektywne wykorzystywanie hipoteki. Stanowiło to jeden z istotnych argumentów przemawiających, z jednej strony, za unowocześnieniem hipoteki, a z drugiej, przeciwko kreowaniu instytucji długu gruntowego.

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że poszerzenie katalogu ograniczonych praw rzeczowych, jako działanie systemowe w obrębie prawa cywilnego, wymaga ustalenia, iż rzeczywiście z punktu widzenia potrzeb wynikających ze stosunków gospodarczych i społecznych zachodzą niedostatki uregulowań prawnych wymagające tak daleko posuniętej interwencji legislacyjnej.

¹⁸⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2204, z późn. zm.

¹⁸⁵ Dz. U. poz. 1075.

Z uwagi na brak przekonujących argumentów przemawiających za wprowadzeniem nowego ograniczonego prawa rzeczowego w postaci długu gruntowego Ministerstwo Sprawiedliwości nie podjęło czynności w odniesieniu do ww. działania.

Działanie IV.23	Przetestowanie i upowszechnienie funkcjonowania koncepcji Społecznej Agencji Najmu (SAN) w polskich warunkach prawno-instytucjonalnych w ramach Programu Operacyjnego <i>Wiedza Edukacja Rozwój</i> (PO WER) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>Poza wskazanymi w NPM działaniami, które korespondują z realizacją celów Programu, administracja rządowa przeprowadziła analizy możliwości wprowadzenia do polskiego systemu prawnego instytucji społecznej agencji najmu (SAN). Działania w tym zakresie planowano początkowo dofinansować w ramach Programu Operacyjnego <i>Wiedza Edukacja Rozwój</i> (PO WER) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.</p> <p>Celem działań (dofinansowania wybranego projektu/projektów) miało być testowe wdrożenie na szerszą skalę modelu SAN, od ponad dwudziestu lat funkcjonującego z powodzeniem za granicą (przykłady belgijskie, francuskie, angielskie), którego założenia teoretyczne zostały już opracowane w odniesieniu do polskich warunków. Poprzez SAN rozumie się nowy podmiot, który miałby pełnić rolę pośrednika pomiędzy właścicielami mieszkań (prywatnych i/lub publicznych) a osobami, których nie stać na zakup lub wynajęcie mieszkania na wolnym rynku po cenach lub czynszu rynkowym. Oferta SAN obejmowałaby również przedstawicieli grup w szczególnie trudnej sytuacji życiowej (społecznej i ekonomicznej), co bezpośrednio rzutowałoby na ich sytuację mieszkaniową (np. osoby bezdomne, z niepełnosprawnościami, osoby z zaburzeniami psychicznymi). Projekt/projekty planowane do realizacji w ramach PO WER miały przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu, w tym mieszkaniowemu dzięki powiązaniu pewnych aspektów polityki mieszkaniowej z polityką społeczną, np. poprzez wyrównywanie szans w dostępie do mieszkań dla osób niezamożnych lub w szczególnie trudnej sytuacji życiowej oraz, w przypadku tych ostatnich, świadczenie wybranych usług społecznych przez specjalistów związanych z SAN. Testowanie koncepcji SAN w skali ogólnopolskiej zgodnie z założeniem miało przyczynić się też do upowszechnienia najmu jako formy zaspokajania potrzeb o niekwestionowanych korzyściach wobec pozyskiwania nieruchomości na własność oraz zwiększenia poziomu zaufania między właścicielami i najemcami. Podstawowym zadaniem związanym z działaniem był wybór projektów do dofinansowania. Kolejnym zadaniem miało być rozliczenie projektów, które otrzymały dofinansowanie. Adresatem/odbiorcą działania były jednostki samorządu terytorialnego.</p> <p>Ówczesne Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (obecnie Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej), pełniące funkcję Instytucji Zarządzającej dla Programu <i>Wiedza Edukacja Rozwój</i> 2014-2020, prowadziło nabór wniosków o dofinansowanie w konkursie nr POWR.04.01.00-IZ.00-00-017/18 w temacie <i>Społeczne Agencje Najmu</i>, Działanie 4.1 <i>Innowacje społeczne</i> (konkurs ogłoszono w grudniu 2017 r.). Do 14 lutego 2019 r. trwał nabór w ostatniej rundzie konkursu w temacie SAN, w którym nie złożono żadnego wniosku o dofinansowanie. Tym samym w konkursie nie wyłoniono żadnego projektu do dofinansowania. W rezultacie IZ POWER podjęła decyzję o zamknięciu konkursu.</p> <p>Pomimo braku zainteresowania gmin zakładaniem SAN w ramach konkursów organizowanych w PO WER resort odpowiedzialny za sprawy mieszkaniowe przygotował projekt ustawy mającej na celu wdrożenie tego typu inicjatyw do polskiego porządku prawnego. Ustawa z dnia 28 maja 2021 r.</p>	

o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw¹⁸⁶ weszła w życie 23 lipca 2021 r.

Szczegółowe informacje dotyczące efektów funkcjonowania SAN przedstawiono w części poświęconej Działaniu B Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 2).

¹⁸⁶ Dz. U. poz. 1243.

6. Wydatki związane z realizacją Narodowego Programu Mieszkaniowego

Na działania związane bezpośrednio z budownictwem mieszkaniowym w budżecie państwa na 2021 r. wydatkowano kwotę 495 mln zł.

Tabela 38. Wydatki bezpośrednie na mieszkalnictwo zrealizowane w ramach części 18. budżetu państwa (mln zł, dane zaokrąglone do 1 mln zł).

Kategoria	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Budownictwo mieszkaniowe											
„Rodzina na swoim”	439	689	800	595	360	384	319	355	128	0	0
„Mieszkanie dla młodych”	-	-	-	207	521	701	742	758	6	5,2	3,7
Budownictwo socjalne	80	120	90	80	80	137	169	210	0	112,1	195,2
Budownictwo społeczne	-	-	-	-	0	0	0	10	15	341,0	69,3
Mieszkanie na Start	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3	1,2	2,6
Termomodernizacja i remonty											
Program termomodernizacji i remontów	260	120	133	330	120	50	269	251	122	0	70,9
Kredyty „powodziowe”	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Stare zobowiązania											
Refundacja premii gwarancyjnych	445	435	398	303	242	213	209	163	145	117,1	133,9
Stare kredyty mieszkaniowe	143	119	75	52	40	37	33	362	82	78,4	19,4
Podsumowanie											
Ogółem	1 368	1 485	1 497	1 568	1 363	1 522	1 741	2 109	498,3	655,0	495,0
% PKB	0,09	0,09	0,09	0,09	0,08	0,08	0,09	0,02	0,02	0,03	0,02
% wydatków budżetowych ogółem	0,45	0,47	0,47	0,5	0,41	0,42	0,46	0,54	0,12	0,13	0,09

7. Uzyskane efekty realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego¹⁸⁷

Tabela 39. Aktualne wykonanie mierników realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Miernik	Wartość wyjściowa (rok)	Wartość aktualna (rok)	Wartości docelowe			Źródło danych
			2020	2025	2030	
Cel 1. Zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych						
Liczba mieszkań przypadająca na 1000 mieszkańców	363,4 ^a (2014 r.)	399,0 ^b (2021 r.)	389	410	435	^a GUS ^b szacunek MRIT na podstawie danych GUS
Udział osób w wieku od 25 do 34 lat zamieszkujących wspólnie z rodzicami	44,1% (2014 r.)	47,5% (2020 r.)	37%	31%	25%	Eurostat
Stosunek przeciętnego wynagrodzenia netto w gospodarce narodowej do kosztu budowy 1 m ² mieszkania (średnia kwartalna)	0,70 (2015 r.)	0,79 (2021 r.)	0,78	0,90	1,05	GUS
Cel 2. Zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową						
Liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem mieszkania gminnego	165,2 tys. (2014 r.)	136,2 tys. (2020 r.)	140 tys.	70 tys.	0	GUS
Liczba miejsc w mieszkaniach chronionych	2,7 tys. (2014 r.)	4,1 tys. (2020 r.)	2,9 tys.	3,1 tys.	3,3 tys.	MRiPS
Liczba miejsc w noclegowniach i schroniskach dla osób bezdomnych ¹⁸⁸	11,1 tys. (2014 r.) ¹⁸⁹	13,3 tys. (2020 r.) ¹⁹⁰	12 tys.	13 tys.	14 tys.	MRiPS
Cel 3. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej						
Liczba osób zamieszkujących w warunkach substandardowych ze względu na przeludnienie, zły stan techniczny lub brak odpowiednich instalacji technicznych	5 360,2 tys. (2011 r.)	b.d.	4 300 tys.	3 800 tys.	3 300 tys.	GUS
Udział budynków ocieplonych w całości zasobów ¹⁹¹	54,1% (2012 r.)	65,5% (2018 r.)	60%	65%	70%	GUS
Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkań (ogółem) na osobę	26,7 m ² (2014 r.)	29,2 m ² (2020 r.)	29 m ²	32 m ²	35 m ²	GUS
Luka remontowa w zasobach komunalnych (różnica między 3% wartości odtworzeniowej a przeciętną stawką czynszu) ¹⁹²	57,3% (IV kwartał 2014 r.)	43,7% (IV kwartał 2020 r.)	40%	30%	20%	GUS
Udział wydatków na utrzymanie mieszkania lub domu i nośniki	20,1% (2014 r.)	18,8% (2020 r.)	20%	19%	18%	GUS

¹⁸⁷ W związku z rezygnacją, zgodnie z rekomendacją Rady Mieszkalnictwa, z prac w ramach Działania F tabela nie uwzględnia danych dotyczących liczby osób oszczędzających systematycznie na mieszkaniowych rachunkach oszczędnościowych.

¹⁸⁸ W kontekście procedowanej przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej Strategii Rozwoju Usług Społecznych – polityka publiczna 2021-2035, zgodnie z obecnymi kierunkami zmian w zakresie wsparcia osób w kryzysie bezdomności, zakłada się ograniczenie udziału pomocy świadczonej osobom w kryzysie bezdomności przez placówki całodobowe na rzecz wsparcia mieszkaniowego oraz usług środowiskowych dla tej grupy osób. Dlatego podawany aktualnie wskaźnik dotyczący liczby miejsc dla bezdomnych zostanie w kolejnych latach sprawozdawczych poddany weryfikacji.

¹⁸⁹ Dane pochodzą z Narodowego Programu Mieszkaniowego i uwzględniają jedynie placówki o zasięgu lokalnym prowadzone przez gminy oraz inne podmioty.

¹⁹⁰ Dane obejmują placówki o zasięgu lokalnym oraz ponadgminnym prowadzone przez gminy, powiaty oraz inne podmioty.

¹⁹¹ Dane publikowane są przez GUS w cyklu 3-letnim.

¹⁹² Dane dotyczące przeciętnej stawki czynszu w zasobach gminnych publikowane są przez GUS w cyklu 2-letnim.

energii w wydatkach ogółem gospodarstw domowych						
---	--	--	--	--	--	--

8. Podsumowanie i rekomendacje

W 2021 r. w przestrzeni mieszkaniowej, podobnie jak w wielu innych dziedzinach polityki państwa, kontynuowane były działania służące ograniczeniu negatywnego wpływu pandemii COVID-19 na życie gospodarcze i społeczne kraju. Prowadzone w związku z dokonaną w 2018 r. reorganizacją części założeń Narodowego Programu Mieszkaniowego prace legislacyjne, mające na celu zwiększenie efektywności działań i instrumentów przewidzianych w Programie, nadal uzupełniały zatem prace nad rozwiązaniami służącymi łagodzeniu negatywnych skutków pandemii dla podmiotów realizujących inwestycje mieszkaniowe i gospodarujących zasobami mieszkaniowymi oraz użytkowników mieszkań. Wydaje się jednak, że dzięki m.in. mającej miejsce w 2021 r. akcji szczepień przeciwko COVID-19 oraz malejącego współczynnika zgonów na tę chorobę, w kolejnych latach wpływ epidemii na sektor mieszkaniowy będzie malał.

Pomimo pandemii podstawowe wskaźniki obrazujące rynek mieszkaniowy należy ocenić pozytywnie. W 2021 r. ponownie osiągnięto najwyższą po transformacji ustrojowej liczbę mieszkań oddanych do użytkowania. Wybudowanie 234,7 tys. mieszkań, co w przeliczeniu na liczbę osób jest jednym z najwyższych wyników w Unii Europejskiej, przełożyło się również na poprawę pozostałych wskaźników pokazujących warunki mieszkaniowe społeczeństwa. Rośnie przeciętna powierzchnia mieszkania oraz przeciętna powierzchnia oraz liczba izb przypadających na osobę. Maleje za to zagęszczenie mieszkań, mierzone takimi wskaźnikami jak liczba osób przypadających na mieszkanie oraz liczba osób przypadających na izbę.

Szacowany deficyt mieszkaniowy, pokazujący różnicę między liczbą gospodarstw domowych oraz liczbą mieszkań wyniósł w 2021 r. 453 tys. mieszkań, co oznacza zmniejszenie deficytu o niemal 50% w stosunku do 2015 r. Wskaźnik liczby mieszkań na 1000 mieszkańców wyniósł 399, co pozwala założyć, że zakładana w Narodowym Programie Mieszkaniowym wartość (435) na 2030 r. zostanie osiągnięta.

Jako niepokojący można określić wzrost cen transakcyjnych mieszkań. Spowodowany jest on jednak głównie czynnikami popytowymi. Wzrost wynagrodzeń, malejące bezrobocie i dobry dostęp do kredytowania bankowego spowodował wzrost cen, jednak skala tego wzrostu w średnim okresie co do zasady (z lokalnymi anomaliami) przebiegała zgodnie z tempem wzrostu wynagrodzeń, dlatego dane wskazują, że dostępność mieszkań w Polsce kształtuje się od kilku lat na względnie stałym poziomie. Ważnym czynnikiem okazało się przede wszystkim rekordowe obniżenie stóp procentowych. Miało ono podwójny efekt stymulujący dla popytu mieszkaniowego. Z jednej strony niskie stopy pozwalały na łatwiejsze zapewnienie nabywcom zdolności kredytowej. Z drugiej strony spowodowało relatywne obniżenie atrakcyjności inwestowania w inne dobra. W związku z tym znaczenia nabrał inwestycyjny motyw nabywania mieszkań w celu ich wynajmowania i osiągania w związku z tym odpowiedniego zwrotu z kapitału. Stało się to na tyle atrakcyjne, że po raz pierwszy na tak szeroką skalę do inwestycji przystąpiły również podmioty wyspecjalizowane (spółki i fundusze inwestycyjne specjalizujące się w najmie instytucjonalnym). Rynek tego typu jest nadal niewielki (szacunkowo ok. 7 tys. mieszkań, z czego ok. 25% posiada państwowa spółka PFR Nieruchomości), jednak wykazuje duży potencjał wzrostowy. Stąd niezbędne będzie monitorowanie tego rynku pod kątem wpływu na ceny nieruchomości i dostępności mieszkań dla społeczeństwa. Wydaje się, że większy wpływ na rynek miało zjawisko flippingu, czyli nabywania mieszkań w celu ich szybkiej odsprzedaży po wyższej cenie. Szacuje się, że zjawisko to obejmuje ok. 6% transakcji i również powinno podlegać dalszemu monitoringowi w zakresie ewentualnego negatywnego wpływu na rynek mieszkaniowy.

W zakresie polityki mieszkaniowej w 2021 r. kontynuowano prace (i działania wdrażające) nad instrumentami mającymi przyczynić się, zgodnie z priorytetami wyznaczonymi w Narodowym Programie Mieszkaniowym, do dalszej poprawy dostępności mieszkań (w szczególności wśród osób o średnich i niższych dochodach) przez zwiększanie udziału w rynku nowych mieszkań na wynajem,

ze szczególnym uwzględnieniem najmu społecznego. Położenie nacisku na działania sprzyjające zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych w formule najmu (w tym najmu z dojściem do własności) wynika z jednej strony z analizy możliwości płatniczych obywateli, ograniczających im w wielu przypadkach szanse na uzyskanie mieszkania na warunkach rynkowych, z drugiej natomiast z potrzeby uwzględnienia perspektywy rozwoju rodziny uzasadniającej bardziej elastyczne formy zamieszkiwania.

Nie oznacza to jednak, że państwo nie uwzględnia potrzeb osób pragnących nabyć własne mieszkanie lub wybudować dom jednorodzinny. Do istniejących instrumentów wsparcia, takich jak preferencyjna stawka VAT oraz budowa modelu najmu z dojściem do własności, w 2021 r. dołączyły takie działania jak możliwość budowy domów do 70 m² bez pozwolenia na budowę oraz gwarancje Skarbu Państwa do spłaty kredytów mieszkaniowych, zastępujące konieczność wpłaty wkładu własnego (instrument wejdzie w życie w 2022 r.). W 2021 r. trwały również intensywne prace nad wprowadzeniem do obiegu prawnego koncepcji kooperatywy mieszkaniowej oraz wsparciem oddolnego budownictwa mieszkaniowego realizowanego przez kooperatywy oraz spółdzielnie mieszkaniowe.

Prace legislacyjne i wdrożeniowe w dalszym ciągu koncentrowały się na rozwiązaniach, które umożliwiają włączenie w działania promieszkaniowe jak najszerszego grona podmiotów funkcjonujących na rynku mieszkaniowym. Ich efektem jest wejście w życie w 2021 r. tzw. pakietu mieszkaniowego, który ma stanowić impuls do zwiększania liczby inwestycji mieszkaniowych zarówno dla samorządów lokalnych i szeroko rozumianych inwestorów społecznego budownictwa czynszowego, jak i podmiotów prywatnych. Na pakiet składają się rozwiązania, które nie tylko modyfikują mechanizmy niektórych rządowych programów mieszkaniowych lub je uzupełniają, ale również promują dotychczas szerzej niewykorzystywane modele współpracy w celu zwiększenia wolumenu inwestycji mieszkaniowych, zwłaszcza tych przedsięwzięć, które skutkują rozszerzeniem oferty mieszkań dla osób o średnich i niższych dochodach. Chociaż prace legislacyjne nad rozwiązaniami tworzącymi tzw. część społeczną pakietu zostały zakończone pod koniec 2020 r.¹⁹³, w 2021 r. nastąpiło wdrożenie przyjętych działań. Biorąc pod uwagę statystykę dotyczącą nowo projektowanych inwestycji w budownictwie komunalnym i społecznym (ok. 16 tys. mieszkań we wnioskach złożonych w 2021 r.), przyjęte rozwiązania spotkały się z dobrym przyjęciem beneficjentów (przede wszystkim gmin i towarzystw budownictwa społecznego/społecznych inicjatyw mieszkaniowych).

Bezpośrednie wsparcie budownictwa mieszkaniowego przeznaczonego dla osób o niskich lub przeciętnych dochodach, zostało uzupełnione o innowacyjne rozwiązania pozwalające gminom na rozszerzenie instrumentarium ukierunkowanego na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych mieszkańców. Mowa to przede wszystkim o modelu „Lokal za grunt”, w ramach którego gminy mogą oferować sprzedaż nieruchomości gruntowych w zamian za lokale mieszkalne (lub użytkowe), które będą mogły być następnie przeznaczone w celu realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej. Współpracę z sektorem prywatnym w celu realizacji wartości społecznych umożliwia również wprowadzenie do porządku prawnego społecznych agencji najmu (SAN). SAN może dzierżawić lokal na komercyjnym rynku najmu, a następnie podnajmować go osobie wskazanej przez gminę. Dodatkową zaletą ww. rozwiązań jest możliwość uzyskania dla najemców dopłat do czynszów oraz możliwość ubiegania się przez gminy o grant na pokrycie części kosztów zapewnienia infrastruktury technicznej i społecznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu.

Równocześnie w 2021 r. kontynuowano działania finansowe zmierzające do poprawy stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych i zapewnienia obywatelom godnych warunków zamieszkiwania, a w szerszej perspektywie do zwiększania efektywności energetycznej oraz zmniejszenia ubóstwa energetycznego i ilości emitowanych do otoczenia zanieczyszczeń (w tym w ramach walki ze smogiem). Działania w tym zakresie objęły m.in.:

¹⁹³ Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.

- wdrożenie uchwalonych w 2020 r. zmian w programie wsparcia termomodernizacji i remontów w segmencie budownictwa wielorodzinnego ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów, otwierających ten instrument m.in. na zasoby wybudowane w technologii wielkopłytywowej oraz zasoby komunalne (zamieszkiwane przez osoby mające największe trudności w bieżącym regulowaniu opłat za używanie mieszkania), a także na promocję realizacji inwestycji termomodernizacyjnych wraz z instalacją odnawialnych źródeł energii,
- kontynuację wspierania inwestycji prowadzących do zmniejszenia zapotrzebowania na energię w ramach inicjatyw realizowanych z wykorzystaniem środków Programu Operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko* 2014-2020 oraz Regionalnych Programów Operacyjnych, jednocześnie przygotowanie rozwiązań w ramach nowej perspektywy finansowej (FENIKS, Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027),
- wsparcie w postaci ulgi termomodernizacyjnej w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz realizację powiązanego z nią programu Czyste Powietrze jako podstawowych instrumentów poprawy efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych, a także zmiany w Programie Stop Smog służące zwiększeniu efektywności tego instrumentu,
- rozpoczęcie tworzenia Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków, mającej na celu zidentyfikowanie źródeł ciepła, które powinny ulec wymianie na źródła o większej efektywności energetycznej oraz niższej emisyjności,
- kontynuację wspierania przy udziale środków unijnych i krajowych tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu, w tym sieci kanalizacyjnych i wodociągowych, sieci zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu, sieci ciepłowniczych oraz dróg lokalnych.

Kontynuowano ponadto działania służące poprawie warunków zamieszkiwania osób o szczególnych potrzebach, w tym osób starszych i niepełnosprawnych. Służą temu zarówno zmiany wprowadzone w ramach pakietu mieszkaniowego, mające przyczynić się do zwiększenia jakości zamieszkiwania seniorów, jak i działania realizowane w ramach programu Dostępność Plus.

Z perspektywy analizowanego w Sprawozdaniu okresu realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego należy stwierdzić, że cele Programu, obejmujące zwiększenie dostępności mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych, zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych osób najuboższych oraz poprawę warunków mieszkaniowych społeczeństwa, zachowują aktualność. Są one realizowane zgodnie z założeniami, co potwierdzają podstawowe wskaźniki statystyczne omówione w raporcie (zarówno wspomniane już wyniki budownictwa mieszkaniowego¹⁹⁴, jak i rosnące wskaźniki jakościowe dotyczące zasobów mieszkaniowych). Mimo dobrych wyników w budownictwie mieszkaniowym badania koniunktury w tym sektorze wskazują na szereg ograniczeń podażowych, z którymi mierzą się podmioty realizujące inwestycje. Najważniejszą barierą w działalności inwestycyjnej są wysokie koszty pracy i trudności ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników. Jako istotny czynnik ograniczający koniunkturę przedsiębiorcy wskazują ponadto rosnące koszty materiałów budowlanych. Nadal na wysokim poziomie utrzymywała się niepewność ogólnej sytuacji gospodarczej w kraju i na świecie. O dobrej koniunkturze świadczy za to malejący udział przedsiębiorstw wskazujących jako barierę działalności konkurencję rynkową lub niedostateczny popyt na usługi budowlane.

Mimo przewagi w strukturze zasobów oddawanych do użytkowania mieszkań własnościowych i domów jednorodzinnych, podstawowym modelem dostarczania mieszkań powinien pozostać model rynkowy. Tak jak wspomniano wcześniej, należy jednak obserwować rynek i ewentualnie reagować na niekorzystne zjawiska związane np. z flippingiem czy pakietowym wykupowaniem mieszkań w celu ich

¹⁹⁴ Negatywnie należy jednak ocenić fakt, że nadal w wynikach tych dominującą rolę odgrywają mieszkania własnościowe i domy jednorodzinne, użytkowane, co do zasady, przez osoby o wyższych dochodach.

tezauryzacji (jeżeli mieszkania te nie trafiają następnie na rynek najmu). Szczególnie istotne jest jednak kontynuowanie działań na rzecz aktywizacji inwestorów budownictwa społecznego. Szczególnym zainteresowaniem ze strony władz publicznych powinny być nadal obejmowane osoby, które mają trudności z samodzielnym uzyskaniem mieszkania w warunkach rynkowych. Mimo społecznie istotnej funkcji podejmowane przez państwo działania powinny jednak uwzględniać realia rynku mieszkaniowego oraz perspektywy prowadzenia działalności inwestycyjnej i różne modele inwestowania.

Wnioski płynące z realizacji działań Narodowego Programu Mieszkaniowego w okresie objętym Sprawozdaniem oraz analizy sytuacji mieszkaniowej w Polsce potwierdzają, że przedstawione wyżej kierunki działań promieszkaniowych realizowane przez władze publiczne w 2021 r. powinny być kontynuowane, przy uwzględnieniu ewentualnych korekt dokonywanych w wyniku bieżącego monitorowania sytuacji na rynku mieszkaniowym. Wyzwania stojące przed polskim mieszkalnictwem wymagają jednocześnie uzupełnienia dostępnego instrumentarium o kolejne inicjatywy sprzyjające podejmowaniu szeroko rozumianej działalności inwestycyjnej w sektorze mieszkaniowym oraz poprawie warunków zamieszkiwania w istniejących zasobach.

W szczególności zasadne jest kontynuowanie działań legislacyjnych i finansowych, zmierzających do poprawy stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych, jak również wsparcia tworzenia nowych zasobów mieszkaniowych o wysokim standardzie energetycznym i niskich kosztach. Działania te powinny objąć m.in. szersze stosowanie odnawialnych źródeł energii w budynkach mieszkalnych, zmniejszenie ubóstwa energetycznego (w szczególności osób zamieszkujących w budynkach jednorodzinnych oraz w mieszkaniach komunalnych), zmniejszenie ilości zanieczyszczeń emitowanych przez sektor mieszkaniowy do otoczenia (głównie tzw. mała emisja), jak również być ukierunkowane na tworzenie społecznego zasobu czynszowego (w tym komunalnego) o niższym zapotrzebowaniu na energię.

W ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) w 2021 r. zaproponowano do sfinansowania ze środków Unii Europejskiej rozwiązania zapewniające poprawę efektywności energetycznej i zwiększenie wykorzystania energii z odnawialnych źródeł w sektorze budownictwa wielorodzinnego. Program będzie obejmował reformę istniejącego systemu finansowania mieszkalnictwa (w zakresie Funduszu Dopłat oraz Funduszu Termomodernizacji i Remontów), która umożliwi wdrożenie nowych rozwiązań i realizację inwestycji. W jego ramach planuje się: wsparcie kompleksowej termomodernizacji, nową premię OZE dotyczącą instalacji powiązanych z budynkami wielorodzinnymi, wyższe wsparcie w przypadku remontu lub termomodernizacji budynków i lokali komunalnych skutkujących spełnieniem wysokich standardów energetycznych przez te budynki, a także wsparcie OZE w budownictwie społecznym. Dodatkowo wspierane będą inwestycje w zakresie budownictwa społecznego i komunalnego, pod warunkiem osiągnięcia przez nowe budynki efektywności energetycznej na poziomie o 20% wyższym niż efektywność wynikająca z aktualnych przepisów. Koszty realizacji programu mają być pokrywane ze środków europejskich oferowanych w ramach Krajowego Planu Odbudowy, uzupełnianych przez wkład własny inwestorów oraz (w niektórych przypadkach) budżet państwa.

Krajowy Plan Odbudowy będzie uzupełniał interwencje polityki spójności w nowej perspektywie finansowej, tj. w okresie 2021-2027. W ramach projektowanej Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027 ma być kontynuowana realizacja dotychczasowych krajowych oraz regionalnych programów. Działania związane z sektorem mieszkaniowym będą realizowane w ramach:

- programu w zakresie infrastruktury transportu, energetyki, środowiska, zdrowia, kultury (Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko, FENiKS), obejmującego m.in. przystosowanie do zmian klimatycznych, efektywność energetyczną, wsparcie produkcji energii z odnawialnych źródeł i ograniczenie emisji ze źródeł mieszkalnych,

- programu w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego (Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego, FERS), obejmującego m.in. włączenie i integrację społeczną oraz rozwój ekonomii społecznej i usług społecznych,
- Regionalnych Programów Operacyjnych.

W celu pełnego wykorzystania w działaniach promieszkaniowych potencjału oddolnych inicjatyw osób fizycznych, które samodzielnie chcieliby zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe. Dlatego w 2022 r. powinny się zakończyć prace nad ustawą, która wprowadzi do porządku prawnego kooperatywy mieszkaniowe oraz zachęca do tworzenia nowych spółdzielni mieszkaniowych. Rozwiązanie to, alternatywne do nabywania mieszkań na rynku deweloperskim, będzie wspierane przez preferencyjny dostęp do gruntów należących do samorządu gminnego.

Na zakończenie należy odnieść się do sytuacji, która się wytworzyła po agresji Rosji na Ukrainę po 24 lutym 2022 r. W momencie tworzenia sprawozdania nie sposób przewidzieć dalszego scenariusza konfliktu, jednak już teraz widać, że będzie miał on poważny wpływ na sektor mieszkaniowy w Polsce. Przede wszystkim nasz kraj musi się zmierzyć z falą uciekinierów, którzy potrzebują opieki humanitarnej oraz miejsca schronienia. Prawdopodobnie część tych osób zostanie przygarnięta przez już obecnych na terenie Polski członków ich rodziny lub znajomych. Również Polacy masowo udostępniają swoje mieszkania aby wspomóc ofiary wojny. Jeżeli konflikt będzie się utrzymywał dłużej z pewnością wpłynie on poważnie na rynek nieruchomości mieszkaniowych. Szczególna presja będzie występować na rynku najmu, gdzie wystąpi zwiększony popyt, co może spowodować wzrost stawek czynszowych, a jednocześnie zwiększenie zainteresowania inwestycjami w mieszkania w celu kierowania ich na rynek najmu.

Wojna w Ukrainie może spowodować również szereg innych negatywnych konsekwencji gospodarczych, takich jak wzrost cen energii i dodatkowe przełożenie tych cen na wskaźnik inflacji, wzrost stóp procentowych, brak produktów lub półproduktów wykorzystywanych w budownictwie. Problemy będą miały osoby spłacające kredyty hipoteczne, w tym kredyty frankowe. Wszystko to bezpośrednio wpłynie na sektor mieszkaniowy, a zapewne również na potrzebę kreacji nowych instrumentów polityki mieszkaniowej. W skrajnym scenariuszu, przewidującym głębsze załamanie Polskiej gospodarki, rośnie ryzyko podobnego kryzysu na rynku nieruchomości. Jednak aktualnie, w początkowym okresie wojny, nie sposób przewidzieć dalszego rozwoju sytuacji.