

Sprawozdanie z realizacji
działań w ramach
Narodowego Programu
Mieszkaniowego
w 2020 roku

Warszawa, marzec 2021 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	14
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.....	20
A.	Wprowadzenie kompleksowych zmian prawnych usprawniających proces inwestycyjno-budowlany	20
B.	Zmiana regulacji określających zasady funkcjonowania rynku najmu: racjonalizacja zasad gospodarowania zasobem mieszkań komunalnych.....	24
C.	Rozwój spółdzielczości mieszkaniowej w segmencie dostępnych mieszkań – aktywizacja nowego budownictwa lokatorskiego.....	26
	Pakiet Mieszkanie+ – wprowadzenie.....	28
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.....	29
E.	Pakiet Mieszkanie+: Uruchomienie zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, uwzględniającego dostępne instrumenty wsparcia i efekty zmian planowanych w otoczeniu regulacyjnym	35
F.	Pakiet Mieszkanie+: Wsparcie systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe.....	44
G.	Wspieranie mniej zamożnych gospodarstw domowych w ponoszeniu wydatków związanych z zaspokajaną potrzebą mieszkaniową.....	45
H.	Wspieranie 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.....	47
I.	Polityka senioralna: jakościowa i ilościowa optymalizacja zasobów mieszkaniowych wraz z towarzyszącą infrastrukturą stosownie do specyfiki wyzwań zmieniającej się struktury wiekowej społeczeństwa.....	88
4.	Rada Mieszkalnictwa.....	91
5.	Inne działania korespondujące z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.....	93
5.1.	Dostępne mieszkania	96
5.2.	Stabilne i efektywne finansowanie	110
5.3.	Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania.....	114

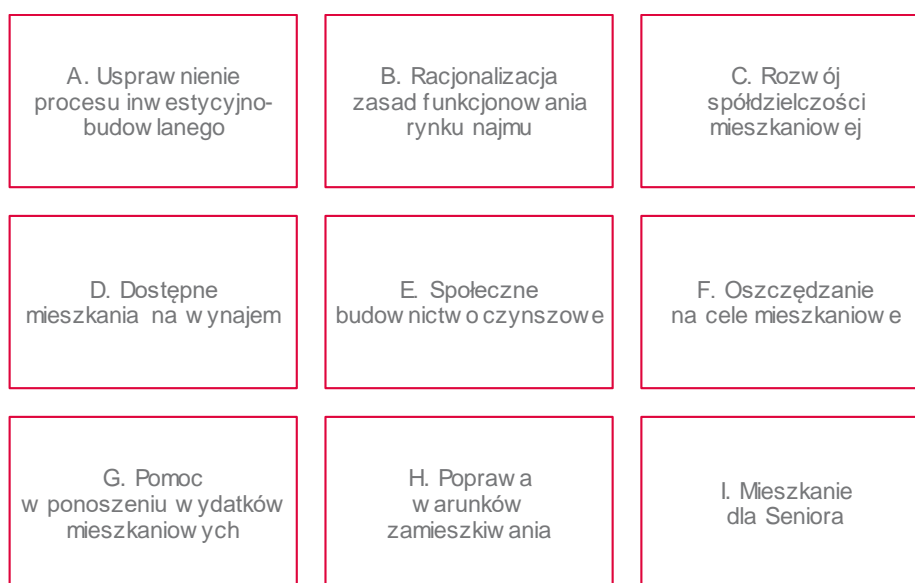
5.4. Dobre prawo	121
6. Wydatki związane z realizacją Narodowego Programu Mieszkaniowego.....	142
7. Uzyskane efekty realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego	143
8. Podsumowanie i rekomendacje.....	144

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, ale jest odzwierciedleniem głównych kierunków prowadzenia polityki mieszkaniowej państwa w horyzoncie średniokresowym. 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 2019 r. poz. 1295, z późn. zm.

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 aktualnej sytuacji mieszkaniowej w Polsce oraz zapewniający większą efektywność w wypełnianiu wyznaczonych celów. Zdeteterminowało 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 2020 r. w związku z wybuchem pandemii COVID-19 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 działania związane z Krajowym Planem Odbudowy).

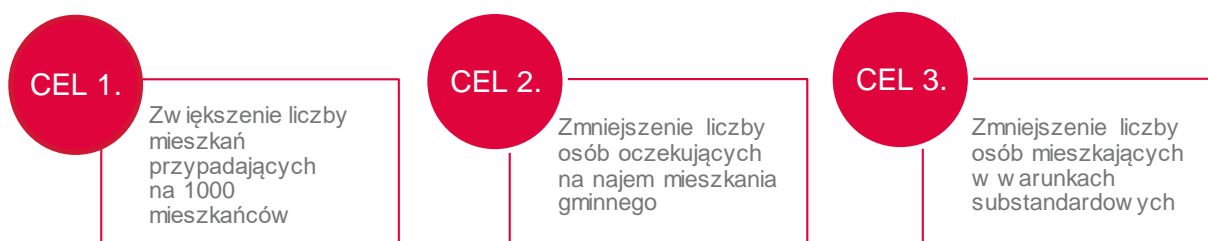
W 2020 r. reforma objęła m.in.:

- opracowanie 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,
- zmiany 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,
- kontynuację prac legislacyjnych w zakresie projektów zmian w systemie prawa budowlanego oraz w systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego w celu usprawnienia procesu inwestycyjno-budowlanego,
- zmiany w programach wspierających tworzenie infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu.

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**),
- 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 2020 r. nastąpił wzrost o 28,0 wskaźnika liczby mieszkań przypadających na 1000 mieszkańców (docelowo w 2030 r. wskaźnik ma osiągnąć poziom 435). Ponadto w stosunku do roku 2014 spadła w 2019 r. o 14,6 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.)	391,4 (2020 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.)	150,6 tys. (2019 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, Pracy i Technologii na podstawie danych GUS, według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.

** Brak danych aktualnych na 2020 r. wynika z cyklu sprawozdawczego GUS.

*** Brak danych aktualnych na 2020 r. wynika z faktu, że takie dane zbierane są jedynie podczas Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań (ostatni spis miał miejsce w 2011 r., a kolejny zaplanowano na 2021 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 2021 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 2020 r. deficyt mieszkaniowy wynosił 549 tys. mieszkań, co oznacza, że w ciągu roku obniżył się o ok. 81 tys., zaś od 2015 r. o 348 tys. Nadal jednak powodował, że ok. 1,4 mln osób w Polsce (ok. 3,8% wszystkich gospodarstw domowych) zamieszkiwało niesamodzielnie (tj. wspólnie z innymi gospodarstwami domowymi w jednym mieszkaniu).

Należy zauważyć, że w 2020 r. utrzymywała się nadwyżka zasobów mieszkaniowych nad liczbą gospodarstw domowych. Na koniec 2020 r. było 530 tys. więcej mieszkań niż gospodarstw domowych, co oznacza wzrost wskaźnika o ok. 22% w stosunku do 2019 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 2020 r. 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. Wpływ na to miało również zamknięcie wielu branż, w których studenci zwykle podejmują pracę, np. gastronomii i handlu.

Tabela 2. Statystyczny deficyt mieszkaniowy w Polsce w 1988 r., 2002 r., 2011 r., 2015 r. oraz w latach 2018-2020 (dane w tys.).

Kategoria	1988	2002	2011	2015** ***	2018** ***	2019** ***	2020* ** ***
Mieszkania ogółem	11 608	12 524	13 495	14 119	14 615	14 813	15 012
– miasto	7 419	8 365	9 106	9 516	9 865	10 009	10 143
– wieś	4 079	4 159	4 390	4 604	4 750	4 804	4 869
Mieszkania zamieszkane	10 717	11 764	12 525	13 103	13 564	13 748	13 933
– miasto	7 040	7 954	8 592	8 979	9 309	9 444	9 571
– wieś	3 677	3 809	3 933	4 124	4 255	4 303	4 361
Gospodarstwa domowe	11 967	13 337	13 568	14 000	14 275	14 378	14 482

– miasto	7 863	8 965	9 147	9 350	9 509	9 567	9 626
– wieś	4 104	4 373	4 421	4 650	4 767	4 811	4 856
Statystyczny niedobór / nadwyżka mieszkań	-359	-813	-73	120	340	435	530
– miasto	-444	-600	-41	166	356	442	517
– wieś	-25	-214	-31	-46	-17	-7	13
Statystyczny deficyt mieszkaniowy	-1 250	-1 573	-1 043	-897	-712	-630	-549
– miasto	-823	-1 011	-555	-371	-200	-123	-55
– wieś	-427	-564	-488	-526	-512	-508	-495

Różnice w sumach wynikają z przyjętych zaokrągleń.

* Liczba mieszkań ogółem według stanu na 31 grudnia 2020 r. – szacunek Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii na podstawie danych GUS.

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

*** Szacunek Ministerstwa Rozwoju, Pracy 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 22.01.2021 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 2018 i 2019* (mieszkania zamieszkałe stale).

Kategoria	Kryterium	1988	2002	2011	2014*	2018*	2019*
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	3,56
	Wieś	3,57	4,09	4,36	4,32	4,36	4,37
Przeciętna powierzchnia mieszkania	Ogółem	59,1	68,6	72,4	73,4	74,2	74,4
	Miasto	53,8	60,8	63,7	64,2	64,7	64,7
	Wieś	69,3	84,9	92,0	92,3	94,0	94,4

* 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: 20.01.2021 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 2018 i 2019* (mieszkania zamieszkane stale).

Kategoria	Kryterium	1988	2002	2011	2014*	2018*	2019*
Przeciętna liczba osób na izbę	Ogółem	1,02	0,88	0,80	0,72	0,69	0,68
	Miasto	0,97	0,84	0,75	0,69	0,66	0,65
	Wieś	1,11	0,95	0,88	0,77	0,74	0,73
Przeciętna powierzchnia mieszkania na osobę (m ²)	Ogółem	17,1	21,1	23,8	26,7	28,2	28,7
	Miasto	16,8	20,6	23,6	26,1	27,7	28,1
	Wieś	17,4	21,9	24,0	27,6	29,1	29,5
Przeciętna liczba osób w mieszkaniu	Ogółem	3,46	3,25	3,05	2,75	2,63	2,59
	Miasto	3,20	2,95	2,70	2,46	2,34	2,30
	Wieś	3,97	3,87	3,80	3,35	3,23	3,20

* 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: 20.01.2021 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 2018 i 2019* – zamieszkane stale i czasowo (% ogółu mieszkań).

Kategoria	1988	2002	2011	2014*	2018*	2019*
Wodociąg	84,2	95,6	97,0	96,7	96,9	96,9
miasto	94,9	98,7	98,9	99,0	99,1	99,1
w wieś	63,8	89,2	92,7	91,9	92,3	92,4
Ustęp splukiwany	71,5	88,1	93,9	93,5	93,8	93,9
miasto	84,9	94,6	97,1	97,1	97,3	97,3
w wieś	45,9	74,4	86,9	85,9	86,6	86,8
Łazienka	71,5	87,0	91,5	91,1	91,5	91,7
miasto	82,4	92,3	95,3	95,4	95,6	95,7
w wieś	50,7	76,0	83,3	82,2	83,1	83,3
Centralne ogrzewanie	61,4	77,8	81,7	81,6	82,6	82,8

miasto	72,8	84,3	86,5	86,9	87,7	87,9
wieś	39,6	64,3	71,2	70,6	72,0	72,3
Gaz z sieci	48,5	56,4	57,7	55,8	55,5	56,0
miasto	70,9	75,0	74,4	72,5	71,4	71,5
wieś	5,5	17,4	21,2	21,2	22,5	23,7

* 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: 20.01.2021 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 2020 r. nowych mieszkań największy odsetek (98,2%) stanowiło budownictwo indywidualne oraz inwestycje realizowane przez deweloperów. Dominującą rolę odgrywało budownictwo deweloperskie i posiadające podobne cechy budownictwo spółdzielcze (udział ok. 65%). Budownictwo indywidualne, które w większości przypadków polega na budowie domu jednorodzinnego przez osobę fizyczną systemem gospodarczym, stanowiło ok. 33% ogółu. Struktura sektora rynkowego w 2020 r. nie różni się zatem od struktury z poprzednich lat. Należy jednak odnotować umacnianie się pozycji deweloperów względem budownictwa indywidualnego, szczególnie od 2016 r. Mieszkania adresowane do osób o niższych dochodach (mieszkania komunalne, towarzystw budownictwa społecznego i zakładowe) stanowiły w 2020 r. jedynie 1,2% liczby nowo wybudowanych mieszkań (ok. 2,6 tys.).

Tabela 6. Efekty budownictwa mieszkaniowego w Polsce w latach 2013-2020 – liczba oddanych mieszkań według kategorii inwestora.

Typ inwestora	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020	
									liczba	%
Indywidualny	71 952	66 266	67 753	65 706	67 657	66 220	69 226	74 140	342 949	35,9%
Deweloperzy	65 723	68 928	74 425	91 516	105 027	112 317	131 435	143 770	584 065	61,1%
Spółdzielnie mieszkaniowe	3 493	3 490	2 115	2 707	2 311	3 024	2 167	1 498	11 707	1,2%
Gminy	2 218	2 177	1 686	1 746	1 715	1 863	1 838	1 035	8 197	0,9%
Towarzystwa budownictwa społecznego	1 308	1 715	1 265	1 340	1 486	1 510	2 467	1 508	8 311	0,9%
Zakłady pracy	442	590	467	310	146	129	292	27	904	0,1%
Ogółem	145 136	143 166	147 711	163 325	178 342	185 063	207 425	221 978	956 133	100%

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

Źródło: GUS BDL (dostęp: 26.01.2021 r.).

W latach 2016-2020 wybudowano ok. 956 tys. mieszkań ogółem, czyli przeciętnie blisko 191,2 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 1,8% nowych zasobów mieszkaniowych. Rok 2020 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 2019 r. (zł/m²) – rynek pierwotny i wtórny.

Przedział cenowy	2000-3000	3000-4000	4000-5000	5000-6000	6000-7000	7000-8000	>8000
Rynek pierwotny							
Liczba województw, w których średnia cena za 1 m ² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	1	8	4	3	0	0
Liczba miast wojewódzkich, w których średnia cena za 1 m ² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	1	2	10	2	2	1
Rynek wtórny							
Liczba województw, w których średnia cena za 1 m ² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	1	6	6	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	1	6	6	2	2	1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS BDL (dostęp: 26.01.2021 r.).

Pozyskane przez GUS dane dotyczące obrotu nieruchomościami w 2019 r. wskazują, że średnie ceny mieszkań na rynku pierwotnym w większości województw mieszczą się w przedziale 4-5 tys. zł/m², zaś na rynku wtórnym – w przedziale 3-5 tys. zł/m² (podobnie jak w 2018 r.). Od średnich cen dla województw znacznie odbiegają średnie ceny w województwie mazowieckim (głównie za sprawą rynku nieruchomości w Warszawie), gdzie przeciętnie zbliżają się do poziomu 7 tys. zł/m² na rynku

pierwotnym i 8 tys. zł/m² na rynku wtórnym. Poza stolicą wysokie średnie ceny za mieszkanie w 2019 r. notowane były także w województwach małopolskim i pomorskim (na rynku pierwotnym). Zmiany te można tłumaczyć wysokimi cenami mieszkań na obszarze Trójmiasta oraz w miejscowościach turystycznych w Małopolsce.

Inaczej kształtowały się przeciętne ceny transakcyjne w miastach wojewódzkich. W przypadku rynku pierwotnego zdecydowana większość miast mieściła się w przedziale 5-6 tys. zł/m², zaś na rynku wtórnym – w przedziale 4-6 tys. zł/m². Od średnich cen dla miast wojewódzkich znacznie odbiegają średnie ceny w Warszawie, gdzie przeciętnie zbliżają się do poziomu 9 tys. zł/m² na rynku pierwotnym i 10 tys. zł/m² na rynku wtórnym. Do poziomu 8 tys. zł/m² zarówno na rynku pierwotnym jak i wtórnym zbliżają się 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 2019 r. w stosunku do 2018 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	-	-	6	-	Gdańsk i Kraków przeszły do przedziału 7000-8000. Białystok, Kielce, Opole i Rzeszów przeszły do przedziału 5000-6000.
województwa	-	-	1	-	Województwo łódzkie przeszło do przedziału 5000-6000.
Rynek wtórny					
miasta wojewódzkie	-	-	12	-	Warszawa przeszła do przedziału >9000. Gdańsk i Kraków przeszły do przedziału 7000-8000. Poznań i Wrocław przeszły do przedziału 6000-7000. Białystok, Olsztyn, Rzeszów, Szczecin, Toruń przeszły do przedziału 5000-6000. Łódź i Zielona Góra przeszły do przedziału 4000-5000.
województwa	-	-	7	-	Województwo małopolskie przeszło do przedziału 6000-7000. Województwa dolnośląskie, łódzkie, podlaskie i zachodniopomorskie przeszły do przedziału 4000-5000. Województwa lubuskie i śląskie przeszły do przedziału 3000-4000.

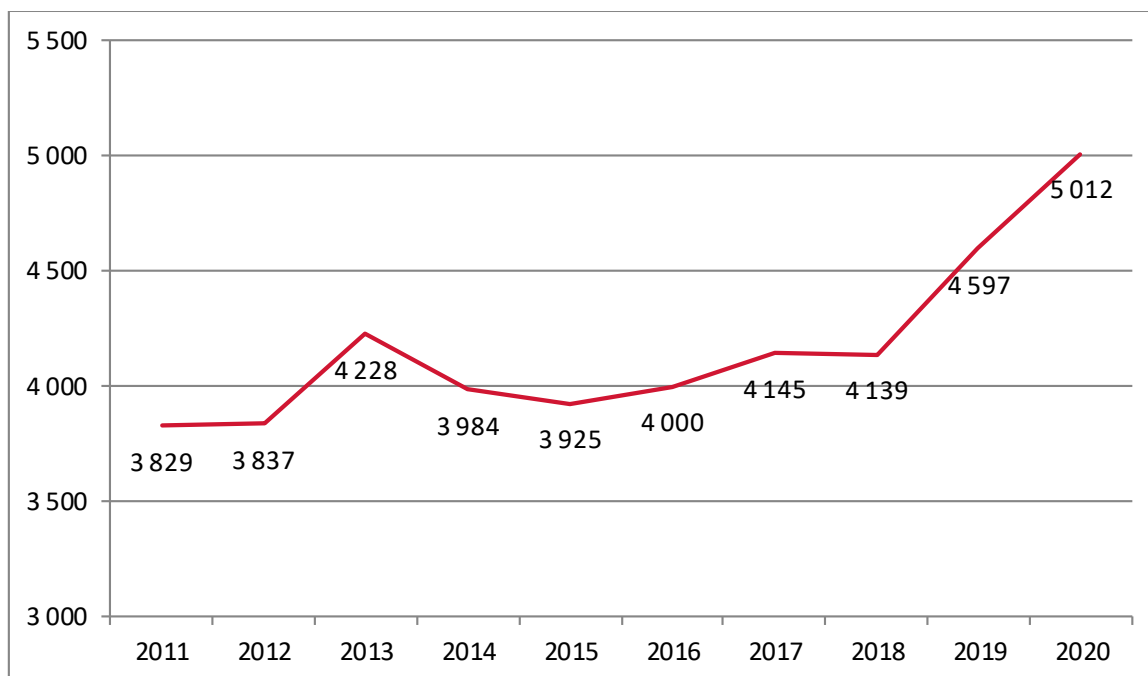
Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS BDL (dostęp: 26.01.2021 r.).

W ramach analizy cen rynkowych mieszkań istotnym elementem jest korelacja między cenami mieszkań i kosztami ich budowy. W III kwartale 2020 r. nastąpił wyraźny wzrost o 8,5% w stosunku do nakładów ponoszonych w 2019 r. Koszt budowy 1 m² w 2020 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 2020 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 2011-2020 (IV kw.).



Źródło: GUS.

W ujęciu regionalnym koszty budowy w 2020 r. wahały się od 3,1 tys. zł na terenach poza największymi miastami do ok. 6,9 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 2020 r. proporcje te zostały nieco zachwiane przez wybuch pandemii COVID-19 oraz związane z nią obostrzenia wprowadzone w gospodarce. Prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny badania koniunktury wykazały, że na koniec 2020 r. wspomniane ograniczenia w dalszym ciągu występowały. Najważniejszym z ograniczeń podażowych stała się jednak niepewność ogólnej sytuacji gospodarczej w kraju i na świecie (na barierę taką wskazuje ok. 66,3% przedsiębiorstw z branży budowlanej). Wciąż istotnym ograniczeniem pozostają wysokie koszty zatrudnienia, na które uskarża się 62,3% przedsiębiorstw. W obliczu zamknięcia części gospodarki na znaczeniu stracił nieco problem ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników (33,8% wobec 45,6% na koniec 2019 r.). Wzrósł za to udział podmiotów wskazujących jako barierę działalności konkurencję rynkową (27,4% w 2020 r. wobec 23,6% w 2019 r.) oraz niedostateczny popyt na usługi budowlane (27,2% w 2020 r. wobec 14,0% w 2019 r.).

Niedostateczny popyt na usługi budowlane nie spowodował gwałtownego spadku zatrudnienia w budownictwie. W grudniu 2020 r. w stosunku do grudnia 2019 r. liczba pracujących w budownictwie wzrosła o 0,2%, tymczasem liczba pracujących w całej gospodarce zmniejszyła się o 0,6%. To

również może świadczyć o braku wykwalifikowanych pracowników z branży budowlanej na rynku. Przeciętne wynagrodzenie w sektorze wzrosło w 2020 r. o 3,6% r/r. Dla porównania, w tym samym okresie przeciętne wynagrodzenie w całej gospodarce wzrosło o 4,6%⁴. Oznacza to, że zatrudnienie rośnie szybciej, zaś wynagrodzenia w budownictwie na podobnym poziomie 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 (tynki i okładziny zewnętrzne, montaż osprzętu instalacyjnego) wzrost cen pomiędzy 2019 r. a 2020 r. (stan na grudzień) osiągnął wartości powyżej 4%. Powyżej wskaźnika inflacji rosną również ceny malowania oraz konstrukcji murowych.

Czynnikiem 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 2020 wzrosły nawet dwukrotnie. W przypadku nieruchomości o powierzchni powyżej 10 tys. m², które można zagospodarować pod budownictwo wielorodzinne, wzrost cen był również dynamiczny. W porównaniu do 2019 r. wzrost cen działek budowlanych r/r odnotowano w 13 miastach wojewódzkich. Najwyższy dotyczył Rzeszowa i Łodzi (odpowiednio 146,7% i 123,5% r/r). Dynamika cen działek o powierzchni powyżej 10 tys. m² była zróżnicowana pod względem lokalizacji. Najszybciej r/r rosły ceny m.in. w Olsztynie (278,8%) i Wrocławiu (37,7%), najwolniej m.in. w Lublinie (+1,5%) i Rzeszowie (+2,7%), spadały zaś m.in. w Łodzi, Krakowie i Warszawie (<-20%).

Początkowo pandemia COVID-19 negatywnie wpłynęła na funkcjonowanie rynku mieszkaniowego i prowadzone prace budowlane. W okresie marzec-maj 2020 r. w obliczu najbardziej restrykcyjnych obostrzeń administracyjnych w gospodarce zmalała liczba mieszkań oddanych do użytkowania (-2,8% r/r), rozpoczętych (-28,5% r/r) oraz z nowymi pozwoleniami na budowę (-16,3% r/r). Na drastyczny spadek dynamiki rozpoczętych i planowanych 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. Restrykcje w mniejszym stopniu objęły place budowy, co przełożyło się na minimalny wpływ na liczbę oddawanych do użytkowania w tym okresie mieszkań. Z analizy danych miesięcznych wynika, że do drugiego załamania dynamiki na rynku budownictwa mieszkaniowego doszło także w październiku 2020 r., co może wiązać się z efektem tzw. drugiej fali pandemii.

Pomimo pandemii COVID-19 wstępne dane za 2020 r. wskazują, że liczba wybudowanych mieszkań wzrosła w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego o 7,0%. Wzrost odnotowano również w przypadku mieszkań, na których budowę wydano pozwolenie (o 2,8% r/r). Pandemia może mieć jednak znaczący wpływ na efekty budownictwa mieszkaniowego w latach 2022-2024. Pierwotnie ministerstwo odpowiedzialne za mieszkalnictwo szacowało, że liczba mieszkań oddanych do użytkowania utrzyma się na poziomie ok. 245 tys. mieszkań. Aktualne dane wskazują jednak na zmniejszenie się liczby rozpoczynanych budów (-5,7% r/r), co może mieć negatywne konsekwencje za ok. 2-3 lata. Z tego względu należy przyjąć prognozę bliższą ok. 220 tys. mieszkań rocznie, co jednak nadal jest 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 potwierdzają dane NBP za trzy kwartały 2020 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 zamknięcie niektórych

⁴ Obliczeń dokonano na podstawie danych GUS BDL:

- pracujący w sektorze przedsiębiorstw (dane krótkookresowe) [dostęp: 05.02.2021 r.],

- przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw wg PKD 2007 (dane krótkookresowe) [dostęp: 05.02.2021 r.].

branż, w których zazwyczaj pracują studenci, m.in. gastronomii i handlu. Praktyczne zamrożenie turystyki spowodowało, że wielu właścicieli mieszkań na rynku najmu krótkoterminowego zdecydowało się przenieść swoje nieruchomości na rynek najmu długoterminowego (a docelowo sprzedać je na rynku). Wszystkie te czynniki przyczyniły się do ustabilizowania stawek najmu, a w Warszawie nawet do ich spadku.

Wpływ pandemii na obrót i ceny na rynku nieruchomości w 2020 r. jest bardziej złożony. Ceny transakcyjne na rynku pierwotnym w większości miast w dalszym ciągu rosną, ale w wolniejszym tempie niż miało to miejsce jeszcze rok wcześniej. Nieco inaczej kształtuje się sytuacja na rynku wtórnym, gdzie wzrost cen utrzymuje się na podobnym poziomie, ale w ramach poszczególnych miast wojewódzkich przybiera na tempie (np. w Kielcach, Lublinie i Krakowie) lub je obniża (np. w Szczecinie, Białymstoku i Olsztynie). To, że rynek nieruchomości nie zareagował spadkiem, można tłumaczyć znacznym obniżeniem stóp procentowych. 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.

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 komercyjnym⁵. Zaproponowane w Programie zestawienie zawierające dane z 2014 r. zostało w niniejszym raporcie uaktualnione o dane z 2019 r.⁶. Przedstawione poniżej wyliczenia zakładają, że całe wynagrodzenie przeznaczane jest na zakup lub wynajem mieszkania. Najlepsza pod kątem dostępności mieszkań w 2019 r. była sytuacja osób zainteresowanych mieszkaniami w Zielonej Górze, Kielcach, Opolu i Katowicach (za przeciętne wynagrodzenie można było kupić lub wynająć mieszkanie o największej powierzchni), zaś najgorsza – w Warszawie, Wrocławiu, Gdyni, Krakowie i Gdańsku.

Tabela 9. Relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto w 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		szt.	szt.
Białystok	0,60	0,65	102,6	9,7	8,9
Bydgoszcz	0,58	0,72	111,4	10,1	8,1

⁵ Ze względów metodologicznych (brak danych dotyczących średnich stawek najmu dla Krakowa, Łodzi i Opolu) dla Gdyni, Kielc, Olsztyna, Rzeszowa i Zielonej Góry przyjęto średnie ofertowe stawki najmu, dla pozostałych miast – średnie transakcyjne stawki najmu.

⁶ 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 2019 r.

Gdańsk	0,52	0,56	96,8	11,3	10,5
Gdynia	0,49	0,56	80,4	11,9	10,5
Katowice	0,66	0,94	118,1	8,8	6,2
Kielce	0,68	0,82	124,3	8,6	7,1
Kraków	0,53	0,59	b.d.	10,9	9,9
Lublin	0,60	0,66	108,7	9,7	8,9
Łódź	0,63	0,78	b.d.	9,3	7,5
Olsztyn	0,61	0,70	116,7	9,5	8,4
Opole	0,67	0,74	b.d.	8,7	7,9
Poznań	0,57	0,64	94,8	10,3	9,2
Rzeszów	0,65	0,64	111,6	9,0	9,1
Szczecin	0,59	0,72	107,3	9,9	8,1
Warszawa	0,53	0,51	89,7	11,0	11,4
Wrocław	0,55	0,61	86,1	10,6	9,6
Zielona Góra	0,77	0,82	110,5	7,5	7,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

W stosunku do danych za 2018 r. sytuacja w większości analizowanych miast w 2019 r. uległa pogorszeniu w zakresie możliwości nabycia mieszkania na rynku pierwotnym. Za przeciętną pensję netto można było kupić średnio o ok. 0,016 m² mieszkania mniej niż rok wcześniej (poprawa wskaźnika w 1 mieście i pogorszenie w 12 miastach). Spadła również dostępność mieszkań na rynku wtórnym. W 2019 r. za przeciętną pensję netto można było kupić o ok. 0,025 m² mieszkania na rynku wtórnym mniej (poprawa wskaźnika w 2 miastach, pogorszenie w 15 miastach). Sytuacja uległa pogorszeniu także na rynku najmu. W 2019 r. za przeciętną pensję można było wynająć o ok. 3,8 m² mieszkania na komercyjnym rynku najmu mniej (poprawa wskaźnika w 10 miastach, pogorszenie w 7 miastach). Jednocześnie o ok. 0,1 roku skrócił się okres, który pozwala na zaoszczędzenie na zakup mieszkania na rynku wtórnym o powierzchni 70 m² przy założeniu odkładania co miesiąc przeciętnej pensji netto (pogorszenie wskaźnika w 11 miastach, poprawa w 3 miastach). W przypadku rynku pierwotnego, jak i wtórnego odnotowano wydłużenie się okresu oszczędzania na zakup mieszkania po 0,3 roku (pogorszenie wskaźnika odpowiednio w 12 i 15 miastach, poprawa odpowiednio w 3 i 2 miastach).

Tabela 10. Zmiany relacji przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto w 2019 r. w stosunku do 2018 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		szt.	szt.
Białystok	0,00	-0,04	-7,0	0,0	0,5
Bydgoszcz	-0,01	-0,02	-8,9	0,1	0,2
Gdańsk	-0,02	-0,02	-0,7	0,3	0,4
Gdynia	-0,03	-0,03	-5,5	0,7	0,5
Katowice	-0,07	-0,04	-5,7	0,9	0,3
Kielce	0,01	-0,01	-3,3	-0,1	0,1
Kraków	-0,02	0,01	b.d.	0,3	-0,1
Lublin	0,00	-0,02	11,0	0,0	0,2
Łódź	-0,01	-0,03	b.d.	0,2	0,3
Olsztyn	0,00	-0,03	0,4	-0,1	0,4
Opole	-0,01	0,01	b.d.	0,1	-0,1
Poznań	0,00	-0,01	-17,1	-0,1	0,2
Rzeszów	-0,02	-0,04	2,4	0,2	0,5
Szczecin	-0,05	-0,05	-4,4	0,7	0,5
Warszawa	-0,02	-0,03	-0,4	0,4	0,5
Wrocław	-0,02	-0,02	-7,1	0,3	0,3
Zielona Góra	-0,03	-0,06	-6,4	0,3	0,5
Przeciętnie w badanych miastach	-0,02	-0,03	-3,78	0,25	0,30

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 wyzwaniami związanymi 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.

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 2019 r. w Polsce było ok. 3,8 tys. miejsc w mieszkaniach chronionych – o 275 więcej niż w 2018 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 państwa⁷, 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 2019 r.).

	Gmina	Powiat	Inne [*]	RAZEM
Liczba instytucji	749	249	108	1 106
Zmiana w stosunku do 2018 r.	23,4%	13,2%	0,0%	18,3%
Liczba miejsc	2 505	870	444	3 819
Zmiana w stosunku do 2018 r.	10,3%	10,4%	-8,5%	7,8%
Liczba korzystających	2 414	696	458	3 568
Zmiana w stosunku do 2018 r.	10,1%	2,8%	-13,7%	4,9%

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS.

Wzrost liczby mieszkań chronionych względem 2018 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. Pomoc osobom bezdomnym świadczą w szczególności noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz ogrzewalnie. Na koniec 2019 r. funkcjonowało 416 placówek dysponujących ponad 14,5 tys. miejsc noclegowych, z których skorzystało 32,6 tys. osób.

⁷ Instrument realizowany w ramach Działania E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

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 2019 r.).

	Gmina	Powiat	Inne*	RAZEM
Liczba instytucji	120	4	292	416
Zmiana w stosunku do 2018 r.	-4,8%	nd.	2,1%	1,0%
Liczba miejsc	3 448	86	11 030	14 564
Zmiana w stosunku do 2018 r.	-1,5%	nd.	-5,2%	-3,8%
Liczba korzystających	10 177	80	22 357	32 614
Zmiana w stosunku do 2018 r.	-1,7%	nd.	-6,6%	-4,9%

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS.

W 2019 r. nastąpił spadek o 3,8% 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.

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 2020 r. inicjatyw został przedstawiony poniżej.

A. Wprowadzenie kompleksowych zmian prawnych usprawniających proces inwestycyjno-budowlany

Celem prac była reforma procesu inwestycyjno-budowlanego oraz systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Prace w przedmiotowym zakresie (zainicjowane w 2018 r.) były kontynuowane w 2020 r.

Jednocześnie przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego podjęte zostały działania związane z cyfryzacją procesu inwestycyjno-budowlanego. Celem tych działań było:

- umożliwienie składania drogą elektroniczną wniosków, zgłoszeń i zawiadomień uregulowanych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁸,
- umożliwienie zakładania i prowadzenia dzienników budowy i ksiąg obiektów budowlanych w postaci elektronicznej,

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.

- stworzenie nowego systemu obsługującego rejestr osób posiadających uprawnienia budowlane (CRUB), umożliwiającego udostępnianie zainteresowanym danych o osobach posiadających uprawnienia budowlane.

Działania legislacyjne

W zakresie reformy procesu inwestycyjno-budowlanego:

- ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw⁹.

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 mieszkalnictwa¹⁰,
- wydanie rozporządzeń w sprawie cyfrowych i papierowych wzorów formularzy wniosków, zgłoszeń i zawiadomień,
- przygotowywanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa.

W zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego:

- reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego w postaci ustawy dotyczącej planowania i zagospodarowania przestrzennego,
- częściowa elektronizacja procedury uchwalania m.in. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

1. Reforma procesu inwestycyjno-budowlanego

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw weszła w życie 19 września 2020 r.

Istota rozwiązań

Celem nowelizacji ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane jest uproszczenie, przyspieszenie oraz zmniejszenie represyjności procesu inwestycyjno-budowlanego, a także zapewnienie większej stabilności podejmowanych w nim rozstrzygnięć. Nowelizacja obejmuje zmiany w zakresie procesu budowlanego, polegające na uproszczeniu zbyt rygorystycznych procedur, usunięciu nadmiarowych obowiązków po stronie inwestora oraz doprecyzowaniu regulacji budzących wątpliwości interpretacyjne, a także zmiany służące zapewnieniu bezpieczeństwa pożarowego w przypadku, gdy dochodzi do zmiany dotychczasowego sposobu użytkowania budynku.

W związku ze zmianami zawartymi w ustawie z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw zaszła konieczność wydania nowych regulacji dotyczących zakresu i formy projektu budowlanego. Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego¹¹ określiło sposób sporządzania projektu budowlanego przy uwzględnieniu stopnia skomplikowania projektowanego obiektu budowlanego oraz konieczności zapewnienia czytelności i jednoznaczności danych zawartych w projekcie budowlanym. Rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu, podobnie jak w ww. ustawie zmieniającej, będą oddziaływały na pracę organów administracji architektoniczno-budowlanej, m.in. przez zmniejszenie objętości (zakresu) projektu budowlanego koniecznego do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę lub przyjęcia zgłoszenia, co powinno wpłynąć na usprawnienie pracy

⁹ Dz. U. poz. 471, z późn. zm.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 11.

¹¹ Dz.U. poz. 1609.

organów administracji architektoniczno-budowlanej. Rozporządzenie weszło w życie 19 września 2020 r.

Efekty rzeczowe

Ze względu na stosunkowo krótki czas obowiązywania ustawy brak jest jeszcze informacji na temat efektów wprowadzonych zmian. Ewaluacja ustawy nastąpi w ramach bieżącej analizy jej stosowania.

2. Cyfryzacja procesu inwestycyjno-budowlanego

Zaawansowanie prac legislacyjnych

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 będą stopniowo wchodziły w życie w 2021 r.

W pozostałym zakresie prace w przedmiotowym obszarze przedstawiały się w 2020 r. następująco:

- przygotowanie rozporządzeń w sprawie cyfrowych wzorów formularzy wniosków, zgłoszeń i zawiadomień, wpis do wykazu prac legislacyjnych oraz rozpoczęcie procesu uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych – grudzień 2020 r.;
- przygotowanie przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa i przekazanie go Ministerstwu Rozwoju, Pracy i Technologii w celu zgłoszenia do wykazu prac legislacyjnych – grudzień 2020 r.

Istota rozwiązań

Zmiany w tym obszarze obejmują następujące rozwiązania:

- wskazanie wprost w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane w zakresie poszczególnych wniosków, zgłoszeń i zawiadomień, że te wnioski (zgłoszenia, zawiadomienia) mogą być składane w formie dokumentu elektronicznego,
- umożliwienie załączania do wniosków, zgłoszeń i zawiadomień kopii dokumentów zamiast oryginałów (zwłaszcza wówczas, gdy dysponuje się dokumentami w postaci papierowej),
- określenie przepisami rozporządzeń cyfrowych wzorów formularzy wniosków, zgłoszeń i zawiadomień,
- 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 teleinformatycznego CRUB, który obsługuje i udostępnia rejestry 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

Zmiany wprowadzane ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa – wejście w życie:

- w lutym 2021 r. – w zakresie wniosków, zgłoszeń i zawiadomień, do których nie dołącza się dokumentacji projektowej,

- w lipcu 2021 r. – w zakresie wniosków, zgłoszeń i zawiadomień, do których konieczne jest dołączenie dokumentacji projektowej.

Ustawa o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa:

- uzgodnienia międzyresortowe i konsultacje publiczne – I kwartał 2021 r.
- wejście w życie: III-IV kwartał 2021 r. (z pewnymi 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 2020 r. prace objęły następujące działania:

- zarządzeniem nr 4 Ministra Rozwoju z dnia 28 lutego 2020 r. powołano Zespół roboczy do spraw reformy systemu planowania przestrzennego,
- w grudniu 2020 r. rozpoczęto prekonsultacje założeń reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego (w tym celu wystosowano do podmiotów zainteresowanych tematyką planowania przestrzennego pisma dotyczące planu ogólnego i standardów urbanistycznych).

Niezależnie od powyższego w 2020 r. podjęto działania legislacyjne umożliwiające częściową elektroniczną procedurę uchwalania m.in. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Ich efektem są zmiany wprowadzone 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-19¹².

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 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.

¹² Dz. U. poz. 1086, z późn. zm.

Harmonogram prac legislacyjnych

Uzgodnienia międzyresortowe projektu ustawy dotyczącej planowania i zagospodarowania przestrzennego – IV kw. 2021 r.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

4. Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących¹³

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, Pracy i Technologii we współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym przeprowadza coroczne badania z zakresu lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego, w skład których wchodzi informacje dotyczące ustawy. Udostępnienie wyników informacji statystycznych za rok 2020 przewidziane jest na czerwiec 2021 r. Mając to na uwadze, poniżej zaprezentowano dane dotyczące efektów rzeczowych ustawy za 2019 r.

Według danych GUS uchwałę w sprawie ustalenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy, w 2019 r. podjęło 59 gmin (w tym 20 gmin miejskich, 9 gmin miejsko-wiejskich, 10 gmin wiejskich oraz 20 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 2019 r. podjęło 18 gmin (w tym 4 gminy miejskie, 1 gmina miejsko-wiejska, 6 gmin wiejskich oraz 7 miast na prawach powiatu).

Uchwałę w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych w 2019 r. podjęły 173 gminy (w tym 14 gmin miejskich, 22 gmin miejsko-wiejskich, 129 gmin wiejskich oraz 8 miast na prawach powiatu).

Uchwałę w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji towarzyszących w 2019 r. podjęło 28 gmin (w tym 1 gmina miejsko-wiejska i 27 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.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 219, z późn. zm.

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 ustaw¹⁴, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁵.

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

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. Na osiągnięcie wskazanego celu powinny przełożyć się przede wszystkim 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 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);

¹⁴ Dz. U. poz. 756.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 611, z późn. zm.

- 7) wyeliminowanie możliwości przeprowadzania eksmisji do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe w sytuacji, gdy dłużnikowi przysługuje uprawnienie do tymczasowego pomieszczenia (wprowadzono równolegle możliwość udzielenia gminom finansowego wsparcia na adaptację już istniejących budynków w celu tworzenia w nich pomieszczeń tymczasowych).

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

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 upływie którego możliwe będzie przeniesienie własności lokalu. Projekt oczekuje na wpis do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

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, w tym w zakresie realizacji własnych potrzeb mieszkaniowych.

Działania legislacyjne

- 1) ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali;
- 2) ustawa o kooperatywach 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^{16,17}. 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. Projekt oczekuje na wpis do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

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. Procedowany projekt będzie zawierał także przepisy mające na celu aktywizację budownictwa spółdzielczego, a w konsekwencji ustanawianie spółdzielczych lokatorskich praw do lokali.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

2. Ustawa o kooperatywach 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.).

13 maja 2019 r. projekt ustawy o kooperatywach mieszkaniowych został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów. Zainicjowane w 2019 r. prace (na które złożyły się uzgodnienia wewnętrzne, uzgodnienia międzyresortowe, opiniowanie, konsultacje społeczne oraz opracowanie nowej wersji projektu ustawy) były kontynuowane w 2020 r. W związku z wprowadzonymi do projektu w wyniku prac w 2019 r. zmianami (motywowanymi m.in. uwagami Rady Legislacyjnej i Rządowego Centrum Legislacji) oraz nową kadencją Sejmu RP podjęto decyzję o powtórzeniu dotychczasowych etapów procesu legislacyjnego. Z uwagi na to w okresie będącym przedmiotem niniejszego sprawozdania prace nad projektem objęły:

- przeprowadzenie uzgodnień wewnętrznych,
- przeprowadzenie uzgodnień międzyresortowych, opiniowania i konsultacji społecznych,
- opracowanie nowej wersji projektu ustawy,
- przeprowadzenie kolejnych uzgodnień międzyresortowych,
- opracowanie kolejnej wersji projektu ustawy.

¹⁶ Dz. U. poz. 1596.

¹⁷ Ustawa weszła w życie 9 września 2017 r.

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. Podstawowe rozwiązania zawarte w projekcie obejmują:

- wprowadzenie do obrotu prawnego pojęcia kooperatywy mieszkaniowej,
- preferencyjne zasady nabywania przez osoby działające w celu samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych nieruchomości pod inwestycje mieszkaniowe z gminnego zasobu nieruchomości, 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.

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 2020 r.

Tabela 13. Efekty rzeczowe pakietu „Mieszkanie+” w latach 2016-2020 (stan na 31.12.2020 r.).

Działania w ramach pakietu „Mieszkanie+”		Liczba mieszkań		Liczba miejsc w noclegowniach, schroniskach dla bezdomnych, ogrzewalniach i pomieszczeniach tymczasowych	
		Wybudowane	W budowie	Wybudowane	W budowie
Działanie D	Instrument 2	1 017	2 307	nd.	nd.
Działanie E	Instrument 2	6 722	6 067	178	459
	Instrument 3 i 4	3 930	6 239	nd.	nd.
Ogółem		11 669	14 613	178	459

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

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 program Lokal za Grunt służący 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 Nieruchomości¹⁸;
- 2) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 września 2020 r. w sprawie opłaty za przeprowadzenie postępowania przez Komisję Rozjemczą przy Sądzie Polubownym przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej¹⁹;
- 3) ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości²⁰, wprowadzająca program Lokal za Grunt.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1100, z późn. zm.

¹⁹ Dz. U. poz. 1590.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 223.

1. Krajowy Zasób Nieruchomości

Zaawansowanie prac legislacyjnych

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

Zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości, wprowadzane ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, weszły w życie 19 stycznia 2021 r.

- 2) rozporządzenie dotyczące funkcjonowania Komisji Rozjemczej przy Sądzie Polubownym przy Prokuraturii Generalnej

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 września 2020 r. w sprawie opłaty za przeprowadzenie postępowania przez Komisję Rozjemczą przy Sądzie Polubownym przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej weszło w życie 1 października 2020 r.

Istota rozwiązań

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

Nowelizacja ustawy o KZN miała na celu zwiększenie możliwości wykorzystania potencjału gruntów dla rozwoju społecznego budownictwa czynszowego. Przepisy stworzyły możliwość udziału KZN w tworzeniu SIM-ów (społecznych inicjatyw mieszkaniowych) oraz przystępowania do istniejących TBS-ów (towarzystw budownictwa społecznego) poprzez obejmowanie w imieniu Skarbu Państwa udziałów w zamian za wnoszone do tych spółek grunty.

Ustawa nowelizująca przewiduje również powierzenie KZN zadania obejmującego przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków gmin kierowanych do Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii o udzielenie wsparcia ze środków nowo powołanego Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. Wsparcie finansowe udzielane jest na objęcie udziałów w nowotworzonych SIM-ach/TBS-ach, jak też dodatkowych udziałów w już istniejących SIM-ach/TBS-ach w związku z zamierzeniem prowadzenia przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych.

Równocześnie nowelizacja umożliwiła utworzenie w ramach KZN nowego Funduszu Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej KZN. Fundusz będzie zasilany głównie dochodami z tytułu zbycia nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości KZN. Środki funduszu będą przeznaczone na wspieranie rozwoju społecznego budownictwa czynszowego i komunalnego.

- 2) rozporządzenie dotyczące funkcjonowania Komisji Rozjemczej przy Sądzie Polubownym przy Prokuraturii Generalnej

Rozporządzenie dotyczy Komisji Rozjemczej, której zadaniem jest, zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości, rozstrzyganie sporów dotyczących przekazania lub wyłączenia nieruchomości z zasobu KZN. Wydanie rozporządzenia stanowiło wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 26a ust. 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej²¹.

Efekty rzeczowe

Do 31 grudnia 2020 r. KZN przejął do Zasobu **135 nieruchomości**, które wykazują znaczny potencjał do wykorzystania na potrzeby realizacji instrumentów pakietu „Mieszkanie+”. Łączna powierzchnia tych nieruchomości wynosi **908,0965 ha**.

W 2020 r. powołano ponadto **pierwszą spółkę celową** – 9 lipca 2020 r. KZN zawarł umowę utworzenia spółki celowej z Regionalnym Funduszem Gospodarczym S.A. Do zawiązanej spółki KZN wniósł jako aport nieruchomość położoną w Częstochowie przy ul. Wiolinowej. Celem spółki jest budowa ok. 600 lokali mieszkalnych, jednakże dokładna liczba mieszkań zostanie określona w pozwoleniu na budowę.

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 762, z późn. zm.

Ponadto KZN zawarł **61 porozumień** z jednostkami samorządu terytorialnego stanowiących wstęp do zawiązywania spółek celowych, zmierzających do rozpoczęcia przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych, w wyniku których powstaną nowe mieszkania. Realizacja inwestycji mieszkaniowych będzie prowadzona w formule SIM/TBS lub spółek celowych.

Działania planowane w 2021 r.

- przejmowanie od podmiotów gospodarujących nieruchomościami Skarbu Państwa kolejnych gruntów możliwych do wykorzystania pod budownictwo mieszkaniowe,
- rozpatrywanie wniosków gmin o udzielenie wsparcia ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa,
- zawieranie kolejnych porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego oraz przystępowanie do spółek w celu rozpoczęcia przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych zwiększających podaż lokali mieszkalnych na wynajem dla osób o umiarkowanych dochodach.

2. Program Lokal za Grunt

Zaawansowanie prac legislacyjnych

W okresie od stycznia do kwietnia 2020 r. zostały przeprowadzone prekonsultacje wstępnego projektu ustawy²² z komórkami wewnętrznymi resortu właściwego w sprawach budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, a także z podmiotami zewnętrznymi właściwymi ze względu na przedmiot nowej regulacji. Objęły one spotkania oraz wymianę korespondencji. W toku prekonsultacji projekt został oceniony m.in. przez Polski Związek Firm Deweloperskich, Unię Metropolii Polskich, Krajowy Zasób Nieruchomości oraz Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy, a po stronie rządowej przez ówczesne Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Infrastruktury oraz Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

18 maja 2020 r. projekt ustawy został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów. W 2020 r. prace legislacyjne objęły w szczególności:

- 27 maja – 17 lipca 2020 r.: uzgodnienia międzyresortowe, konsultacje publiczne i opiniowanie (w tym pozytywna opinia Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego),
- 12 sierpnia 2020 r.: przyjęcie projektu ustawy przez Stały Komitet Rady Ministrów,
- 3 listopada 2020 r.: przyjęcie projektu ustawy przez Radę Ministrów,
- 16 grudnia 2020 r.: uchwalenie ustawy przez Sejm RP.

Ustawa wejdzie 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 programu 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.

²² Projekt ustawy na wstępnym etapie prac był procedowany pod tytułem ustawy o specjalnych zasadach udostępniania gruntów na cele mieszkaniowe, zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz o zmianie niektórych innych ustaw, a następnie ustawy o rozliczaniu ceny lokali w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości. Aktualny tytuł (tj. ustawa o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości) został mu nadany po etapie uzgodnień międzyresortowych.

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 program 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.

Program Lokal za Grunt opiera się na następujących założeniach:

- 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.

Efekty rzeczowe

Brak²³.

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 Rozwoju²⁴, 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.

²³ Ustawa wejdzie w życie 1 kwietnia 2021 r.

²⁴ Wcześniej spółka pod nazwą BGK Nieruchomości S.A. działała w strukturach Banku Gospodarstwa Krajowego.

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 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 2020 r. **oddano do użytkowania 150 mieszkań** w Jarocinie i Kępicach. **Od początku działania programu oddano do użytku 1 017 lokali mieszkalnych** w sześciu gminach: Białej Podlaskiej, Gdyni, Jarocinie, Kępicach, Kępnie i Wałbrzychu.

Tabela 14. Inwestycje mieszkaniowe zrealizowane w ramach działań PFR Nieruchomości S.A. (stan na koniec 2020 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
Gdynia	172	podmiot prywatny – ISN sp. z o.o. (Invest Sarko sp. z o.o.)	ul. Puszczyka	I kw. 2017 – I kw. 2019
Jarocin	366	miasto Jarocin, Jarocińskie TBS sp. z o.o.	<ul style="list-style-type: none"> • Siedlemin, ul. Główna (96 mieszkań) • Jarocin, ul. Siedleńska (I etap) (120 mieszkań) • Jarocin, ul. Leszczyce 	<ul style="list-style-type: none"> • I kw. 2016 – II kw. 2018 • I kw. 2016 – II kw. 2018 • I kw. 2017 – III kw. 2018 • I kw. 2017 – II kw. 2020

			(42 mieszkania) • Jarocin, ul. Siedleńska (II etap) (108 mieszkań)	
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
Wałbrzych	215	miasto Wałbrzych	ul. Husarska	III kw. 2017 – II kw. 2019
RAZEM	1 017			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PFRN.

W 2020 r. **rozpoczęto budowę 550 mieszkań** w Nowym Targu, Toruniu i Wrześni, przy **trwającej już budowie 1 757 lokali** w Dębicy, Katowicach, Krakowie, Łowiczu, Mińsku Mazowieckim, Radomiu, Świdniku i Zamościu.

Tabela 15. Inwestycje mieszkaniowe w budowie w ramach działań PFR Nieruchomości S.A. (stan na koniec 2020 r.).

Gmina	Potencjalna liczba mieszkań	Podmiot współpracujący z PFRN	Lokalizacja	Zakładany termin realizacji inwestycji
Dębica	201	miasto Dębica	ul. Ratuszowa	III kw. 2019 – III kw. 2021
Katowice	513	miasto Katowice, Katowickie TBS sp. z o.o.	ul. Górniczego Dorobku	I kw. 2018 – II kw. 2021
Kraków	481	podmiot prywatny – Bartla Development sp. z o.o.	ul. Anny Szwed-Śniadowskiej	III kw. 2019 – III kw. 2021
Łowicz	96	miasto Łowicz	ul. Krudowskiego	IV kw. 2019 – IV kw. 2021
Mińsk Mazowiecki	138	podmiot prywatny – PHU Partner sp. j.	ul. Klonowa	III kw. 2019 – IV kw. 2021
Nowy Targ	130	TBS Małopolska sp. z o.o.	ul. Gen. Sikorskiego	IV kw. 2020 – III kw. 2022
Radom	124	miasto Radom	ul. Tytoniowa	IV kw. 2019 – IV kw. 2021
Świdnik	108	miasto Świdnik	ul. Gen. Roweckiego	IV kw. 2019 – III kw. 2021
Toruń	320	miasto Toruń	ul. Okólna	IV kw. 2020 – II kw. 2022
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	IV kw. 2019 – III kw. 2022
RAZEM	2 307			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PFRN.

W 2020 r. **na etapie przygotowań do realizacji** były inwestycje obejmujące ok. **1,9 tys. mieszkań** w całym kraju. Projekty mieszkaniowe zlokalizowane są m.in. w: Katowicach, Nakle nad Notecią, Nidzicy, Oławie, Sianowie, Wrocławiu i Zgorzelcu. Poza porozumieniami zawartymi z jednostkami samorządu terytorialnego oraz podmiotami prywatnymi PFRN analizuje działki należące m.in. do

Polskich Kolei Państwowych S.A., Poczty Polskiej S.A., Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A., Polskiego Holdingu Nieruchomości S.A., Krajowej Spółki Cukrowej S.A. i Agencji Mienia Wojskowego.

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 mieszkaniowego²⁵,
- 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 pomieszczeń²⁶.

W ramach realizacji tego działania w 2020 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:



²⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 2195, z późn. zm.

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 508, z późn. zm.

** 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”²⁷.*

*** Ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa finansowe wsparcie zostało podniesione do wysokości od 50% do 80% kosztów budowy. W przypadku przedsięwzięć polegających na remoncie mieszkaniowego zasobu gminy współfinansowanych premią remontową z Funduszu Termomodernizacji i Remontów możliwe jest uzyskanie dodatkowych 10 pkt procentowych, jeżeli budynek jest wpisany do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków.*

**** Ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa finansowe wsparcie zostało podniesione. Będzie mogło wynieść nawet 35% kosztów przedsięwzięcia.*

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 m.in. 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). W 2020 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.

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 Dopłat²⁸.

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.

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,

²⁷ Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin "Za życiem" (M. P. poz. 1250).

²⁸ Dz. U. poz. 457.

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 mieszkaniowe osób najniżej 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

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, wprowadzane ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wejdą w życie z dniem 5 marca 2021 r.

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 wprowadza 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 remontowej²⁹ (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);

²⁹ 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 2020 r. poz. 22, z późn. zm.).

- 4) zwiększenia finansowego wsparcia z 35% do 50% kosztów zakupu lokalu mieszkalnego z przeznaczeniem na mieszkaniowy zasób gminy;
- 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 wolontariacie³⁰;
- 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).

Niezależnie od powyższego, w 2020 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 2020 r.,
- zawarcie umów o finansowe wsparcie dla wniosków złożonych w 2019 r.,
- prowadzenie obsługi zawartych umów o finansowe wsparcie oraz monitoring zakończonych przedsięwzięć pod kątem utrzymywania zasobów.

Efekty rzeczowe

W ramach programu budownictwa dla najuboższych w 2020 r. do finansowania zakwalifikowano **48 wniosków na kwotę dofinansowania ok. 91,4 mln zł**. W wyniku realizowanych przedsięwzięć planowane jest **powstanie 947 lokali mieszkalnych, 123 miejsc w schroniskach dla bezdomnych oraz 50 miejsc w ogrzewalniach**.

Tabela 16. Efekty rzeczowe programu wsparcia budownictwa komunalnego w 2020 r.

Rodzaj zasobu	Rodzaj przedsięwzięcia	Liczba wniosków	Liczba lokali / miejsc	Wnioskowana kwota wsparcia (w tys. zł)
Lokale mieszkalne	budowa budynku	17	733	63 286,20
	kupno lokali	3	6	406,43
	remont lub przebudowa	11	116	14 813,04
	zmiana sposobu użytkowania	12	85	6 700,08
	zmiana sposobu użytkowania połączona z remontem i przebudową	1	4	404,92
Lokale mieszkalne (a) / mieszkania chronione (b)	zmiana sposobu użytkowania	1	2 (a) 1 (b)	512,54

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057.

Schroniska dla bezdomnych	zmiana sposobu użytkowania	1	68	4 716,96
	remont lub przebudowa	1	55	235,38
Ogrzewalnie	zmiana sposobu użytkowania	1	50	320,66
Razem		48	1 120	91 396,21

Źródło: 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

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, wprowadzane ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wejdą w życie z dniem 5 marca 2021 r.

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 wprowadza 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 będzie do wysokości wartości gruntu inwestora, na którym realizowane będzie przedsięwzięcie;

- 2) zmiany zasady uruchomienia finansowego wsparcia dla gmin z Funduszu Dopłat – grant będzie bezpośrednio finansował partycypację gmin, tj. będzie uruchamiany bezpośrednio na pokrycie kosztu budowy (odejście od zasady refinansowania poniesionych kosztów);
- 3) rozszerzenia zakresu przedmiotowego instrumentu o remonty niezamieszkałych lokali mieszkalnych znajdujących się w budynkach stanowiących własność SIM/TBS, w których wszystkie udziały albo akcje są w posiadaniu gminy;
- 4) 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).

Niezależnie od powyższego, w 2020 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, zawieraniu umów o finansowe wsparcie, prowadzeniu obsługi zawartych umów o finansowe wsparcie oraz monitoringu zakończonych przedsięwzięć pod kątem utrzymywania zasobów.

Efekty rzeczowe

Rok 2020 był trzecim 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 **18 wniosków na łączną kwotę dofinansowania ok. 42,5 mln zł**. W wyniku zakwalifikowanych przedsięwzięć planowane jest powstanie **824 lokali** mieszkalnych na wynajem.

Tabela 17. Efekty rzeczowe instrumentu w 2020 r.

Rodzaj przedsięwzięcia	Liczba wniosków	Liczba lokali mieszkalnych	Kwota dofinansowania (w tys. zł)
Budowa budynku	18	824	42 543,93
Razem	18	824	42 543,93

Źródło: 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. 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 towarzystwa budownictwa społecznego (po wejściu w życie ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa społeczne inicjatywy mieszkaniowe), 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

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, wprowadzane 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 wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

Istota rozwiązań

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadza 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-y będą mogły używać nazwy na dotychczasowych zasadach);
- 2) uelastycznienie zasad dotyczących czynszu w przypadku inwestowania przez SIM-y/TBS-y w OZE, termomodernizację lub poprawę dostępności dla seniorów lub osób niepełnosprawnych;
- 3) wakacje czynszowe dla lokatorów będących jednocześnie partycypantami w SIM-ach/TBS-ach (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) 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.);
- 5) utworzenie Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa:
 - wprowadzenie możliwości udzielania gminom wsparcia w zakładaniu społecznych inicjatyw mieszkaniowych,
 - plany zasilenia funduszu kwotą 1,5 mld zł 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),
 - 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).

W 2020 r. został ponadto przeprowadzony proces legislacyjny nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków i trybu finansowania zwrotnego w ramach realizacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego rządowego programu popierania

budownictwa mieszkaniowego oraz minimalnych wymagań dotyczących lokali powstałych przy udziale tego finansowania³¹. Wprowadzone zmiany polegają na wydłużeniu, począwszy od 2020 r., „jesiennej edycji” programu, tak aby nabór wniosków mógł się rozpocząć już od 1 lipca i trwać do 30 września.

Efekty rzeczowe

W 2020 r. odbyły się dwie edycje programu, „wiosenna” (VIII) i „jesienna” (IX), w ramach których zakwalifikowano do finansowania **43 wnioski na łączną kwotę 549,7 mln zł**. Wnioski dotyczą sfinansowania **2 853 lokali mieszkalnych** o łącznej wartości inwestycji 910,5 mln zł.

Tabela 18. Wnioski zakwalifikowane w ramach naborów w 2020 r. w programie społecznego budownictwa czynszowego.

Nabór wniosków w 2019 r.	Liczba wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania	Wnioskowana kwota finansowania zwrotnego (w mln zł)	Liczba mieszkań	Wartość inwestycji (w mln zł)
Edycja wiosenna	22	306,9	1 519	526,7
Edycja jesienna	21	242,8	1 334	383,8
Razem	43	549,7	2 853	910,5

Zródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

Tabela 19. Wnioski zakwalifikowane do dofinansowania w ramach VIII i IX 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	7	86,1	142,5	504
kujawsko-pomorskie	6	68,2	120,5	425
lubelskie	1	5,6	8,0	33
lubuskie	1	4,6	8,0	41
łódzkie	-	-	-	-
małopolskie	2	18,7	32,7	107
mazowieckie	10	159,3	257,1	638
opolskie	1	11,4	14,2	27
podkarpackie	2	39,8	55,2	142
podlaskie	1	3,0	5,2	15
pomorskie	1	3,3	8,9	34
śląskie	5	87,8	144,6	509

³¹ Dz. U. poz. 1720, z późn. zm.

świętokrzyskie	-	-	-	-
warmińsko-mazurskie	1	5,8	7,4	27
wielkopolskie	3	29,3	38,9	127
zachodniopomorskie	2	26,8	67,3	224
Razem	43	549,7	910,5	2 853

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 2020 r. w poszczególnych województwach.

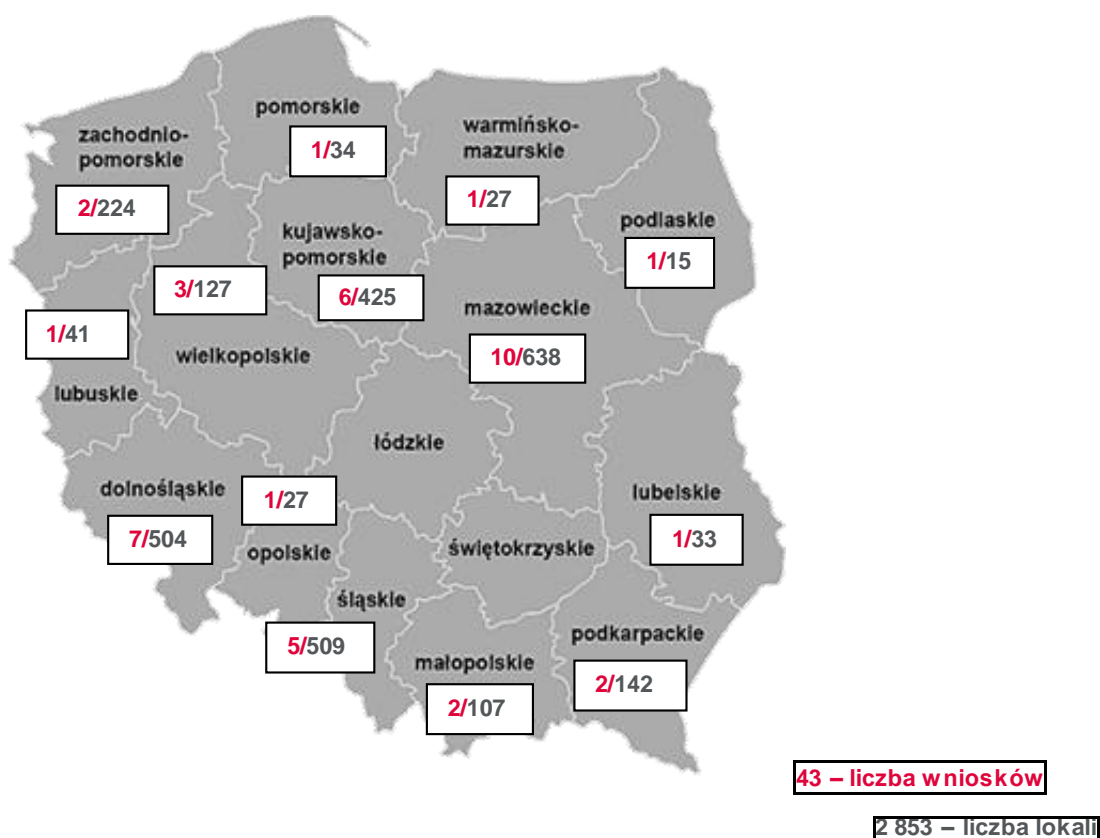


Tabela 20. Liczba lokali, jakie powstaną w ramach inwestycji zakwalifikowanych do dofinansowania w wyniku naboru wniosków w VIII i IX edycji programu społecznego budownictwa czynszowego w podziale na województwa.

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	504	24 147,67	39	-
kujawsko-pomorskie	425	21 889,66	152	-
lubelskie	33	1 536,92	-	-
lubuskie	41	1 439,79	-	-
łódzkie	-	-	-	-
małopolskie	107	5 448,12	38	-
mazowieckie	638	37 193,76	95	4
opolskie	27	1 264,50	12	-
podkarpackie	142	6 527,10	20	1
podlaskie	15	779,34	-	-
pomorskie	34	1 562,60	20	34
śląskie	509	26 525,78	207	27
świętokrzyskie	-	-	-	-
warmińsko-mazurskie	27	1 336,98	6	-
wielkopolskie	127	7 226,09	19	-
zachodniopomorskie	224	11 359,91	-	-
Razem	2 853	148 238,22	608	66

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

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 Start³².

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

G. Wspieranie mniej zamożnych gospodarstw domowych w ponoszeniu wydatków związanych z zaspokajaniem potrzeb 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 mieszkania³³ 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

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, wprowadzane ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, weszły w życie z dniem 19 stycznia 2021 r.

Istota rozwiązań

Nowelizacja ustawy objęła następujące zmiany:

- 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);

³² Program dopłat do czynszu jest realizowany jako nowy instrument w ramach Działania G Narodowego Programu Mieszkaniowego.

³³ Dz. U. z 2020 r. poz. 551, z późn. zm.

- 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).

Efekty rzeczowe

W 2020 r. wypłacono dopłaty 617 gospodarstwom domowym w wysokości 1 152,34 tys. zł.

Instrument 2. Poprawa efektywności wsparcia w formie dodatków mieszkaniowych.

Działaniem objęta była weryfikacja istniejącego systemu dodatków mieszkaniowych, obejmująca takie zagadnienia jak:

- uporządkowanie terminologii stosowanej w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych³⁴ 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

Znowelizowane przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych, co do zasady, zaczną obowiązywać od 1 lipca 2021 r.³⁵.

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);

³⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2133, z późn. zm.

³⁵ 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.

- 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 Dopląt);
- 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, otrzyma 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. Ma 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 stanowi składnik dodatku mieszkaniowego i jest finansowana ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Dodatek mieszkaniowy powiększony o dopłatę do czynszu stanowi 75% miesięcznego czynszu opłacanego przez najemcę, jednak nie więcej niż 1500 zł. Może zostać przyznany na 6 miesięcy. Przysługuje:

- 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 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 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: z uwagi na przyjęty mechanizm wypłaty wsparcia dane dotyczące efektów będą dostępne na potrzeby sprawozdania za 2021 r.

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 2020 r. były prace legislacyjne służące stworzeniu centralnej ewidencji emisyjności budynków³⁶, w której gromadzone będą 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 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 wielkopłytywowej.

W ramach pierwszego 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. W związku z koniecznością dostosowania zasad udzielania wsparcia do zmian uwarunkowań, zwłaszcza natury prawnej, w 2019 r. zostały podjęte prace związane z modyfikacją programu. Były one kontynuowane w 2020 r.

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. Wskazane więc były zmiany w ustawie, które przyczynią się do wykorzystania w większym stopniu środków FTiR w tym zakresie, a jednocześnie, w przypadku budynków wielorodzinnych, zachęcą do przeprowadzania przedsięwzięć związanych z tzw. głęboką termomodernizacją. Istotne jest również, by działalność FTiR wpisywała się w walkę z ubóstwem energetycznym oraz odnosiła się do stanu technicznego budynków z wielkiej płyty. Temu miały służyć 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 fizyczne³⁷, wprowadzająca ulgę termomodernizacyjną,
- 2) ustawa z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw³⁸, wprowadzająca program Stop Smog,
- 3) ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw³⁹, wprowadzająca zmiany w działaniach na rzecz poprawy efektywności energetycznej w budownictwie wielorodzinnym.

³⁶ Prace te zostały objęte zakresem przedmiotowym ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2127).

³⁷ Dz. U. poz. 2246.

³⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 51, z późn. zm.

³⁹ Dz. U. poz. 412.

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.

Istota rozwiązań

Ulgi termomodernizacyjną reguluje art. 26h ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁴⁰ (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 termomodernizacyjnych⁴¹), które zostanie zakończone w okresie 3 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.

Ulga 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 podatkowa⁴².

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 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 środowiska⁴³. Do 31 grudnia 2019 r. ww. przepis zwalniał od podatku dochodowego 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 oraz realizację przedsięwzięcia:

- 1) w budynku mieszkalnym jednorodzinny lub
- 2) w budynku mieszkalnym jednorodzinny nowo budowanym, który nie został przekazany lub zgłoszony do użytkowania, pod warunkiem że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane uzyskano zgodę na rozpoczęcie budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego

⁴⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1426, z późn. zm.

⁴¹ Dz. U. poz. 2489.

⁴² Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, z późn. zm.

⁴³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.

– w ramach programów mających na celu poprawę efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń do atmosfery⁴⁴.

Efekty rzeczowe

Po raz pierwszy z ulgi termomodernizacyjnej mogli skorzystać podatnicy składający zeznanie podatkowe w 2020 r. (za rok 2019 r.). W 2019 r. (zgodnie z rozliczeniem podatku dochodowego od osób fizycznych za 2019 r.) **207 tys. podatników** dokonało odliczenia od dochodu (przychodu) wydatków na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych na **łącną kwotę 3 mld zł**.

Dane z rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2020 r. będą dostępne po złożeniu przez podatników zeznań podatkowych w 2021 r., tj. najwcześniej w II połowie 2021 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.

W 2020 r. prowadzono prace legislacyjne nad projektem ustawy wprowadzającej zmiany w programie Stop Smog. Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw przeniosła ponadto kompetencje w zakresie 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 krajowym⁴⁵ 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

⁴⁴ Odnosząc się w tym kontekście do kwestii efektów rzeczowych, należy podkreślić, że analiza zeznań podatkowych składanych za 2019 r. nie umożliwia wskazania liczby podatników i kwoty zwolnionego dochodu (ogólnej wysokości wszystkich świadczeń wolnych od podatku na tej podstawie), ponieważ dochodów zwolnionych nie wykazuje się w rocznych zeznaniach podatkowych.

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. poz. 1031, z późn. zm.).

założeń program został zaplanowany do realizacji na lata 2019-2024, a jego łączny budżet (wkład budżetu państwa i samorządów) wyniósł 1,2 mld zł. Oszacowano, że Program obejmie ok. 23-24 tys. gospodarstw domowych.

Po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej został włączony do systemu rozdysponowania i rozliczania środków z Funduszu Termomodernizacji i Remontów przeznaczonych na współfinansowanie przedsięwzięć niskoemisyjnych⁴⁶. NFOŚiGW będzie pełnił rolę wykonawczą, działając w imieniu i na rzecz ministra właściwego do spraw klimatu i jako przedstawiciel ustawowy ministra będzie wykonywał 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 nowelizacją ustawy 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 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 okresie od 11 lutego 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. podpisano **7 porozumień** z gminami na łączną kwotę **54,4 mln zł** (w tym 37,4 mln z budżetu państwa), w ramach których zostanie przeprowadzona termomodernizacja **1127 budynków jednorodzinnych** (Skawina, Sucha Beskidzka, Pszczyna, Niepołomice, Tuchów, Sosnowiec, Rybnik). Dodatkowo prowadzone były prace nad kolejnym porozumieniem z gminą Nakło nad Notecią.

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

⁴⁶ 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.

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 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 2020 r. przyznano **1 347 premii** na wsparcie przedsięwzięć termomodernizacyjnych obejmujących **32,5 tys. mieszkań**.

Tabela 21. Efekty funkcjonowania programu wsparcia termomodernizacji i remontów w latach 2013-2020.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Premia termomodernizacyjna								
Liczba przyznanych premii (szt.)	1 314	2 472	2 271	1 697	1 632	1 233	1 022	707
Kwota przyznanych premii (mln zł)	63,4	131,2	117,7	88,3	88,3	62,3	61,7	50,9
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	464,3	969,6	893,4	660,1	667,2	494,1	502,7	354,0
Liczba mieszkań (tys. szt.)	33,9	88,7	80,3	56,9	52,9	37,7	33,7	23,4
Premia remontowa								
Liczba przyznanych premii (szt.)	313	741	691	687	779	584	589	537
Kwota przyznanych premii (mln zł)	14,2	31,4	29,3	29,2	34,4	27,7	32,2	32,4
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	101,4	224,4	207,5	206,0	243,5	195,8	231,9	230,5
Liczba mieszkań (tys. szt.)	5,8	12,6	11,5	10,9	12,3	8,6	9,3	7,8
Premia kompensacyjna								

Liczba przyznanych premii (szt.)	166	185	197	246	224	164	136	103
Kwota przyznanych premii (mln zł)	22,9	22,9	31,2	34,8	29,2	20,6	17,9	18,7
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	25,9	24,9	33,4	37,1	31,7	22,9	19,1	21,9
Liczba mieszkań (tys. szt.)	1,3	1,5	1,7	2,1	2,1	2,0	1,6	1,3
Ogółem								
Liczba przyznanych premii (szt.)	1 793	3 398	3 160	2 630	2 635	1 981	1 747	1 347
Kwota przyznanych premii (mln zł)	100,6	185,5	178,2	152,3	151,9	110,7	111,7	102,0
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	591,6	1 218,9	1 134,3	903,1	942,3	712,8	753,7	606,3
Liczba mieszkań (tys. szt.)	41,0	102,8	93,5	69,9	67,3	48,3	44,6	32,5

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 2020 r. były wspólnoty mieszkaniowe, którym przyznano **1 013 premii** (486 premii termomodernizacyjnych i 527 premii remontowych). Spółdzielnie mieszkaniowe otrzymały 222 premie (213 premii termomodernizacyjnych i 9 premii remontowych). Jednostki samorządu terytorialnego otrzymały łącznie 3 premie (2 premie termomodernizacyjne i 1 premię remontową). Po 3 premie termomodernizacyjne otrzymały osoby fizyczne oraz spółki prawa handlowego. Beneficjentem premii kompensacyjnych były tylko osoby fizyczne, zgodnie z przeznaczeniem tego instrumentu.

Jeżeli chodzi o rozkład regionalny, w 2020 r. najwięcej premii zostało przyznanych na przedsięwzięcia realizowane w województwach śląskim i dolnośląskim.

Tabela 22. Efekty funkcjonowania programu wsparcia termomodernizacji i remontów w 2020 r. według województw.

Województwo	Liczba premii	Liczba mieszkań	Wartość inwestycji (tys. zł)	Kwota premii (tys. zł)
dolnośląskie	138	2 553	55 070,9	8 093,5
kujawsko-pomorskie	46	951	15 985,6	2 912,2
lubelskie	5	138	3 041,4	367,0
lubuskie	118	1 636	38 448,5	5 625,1
łódzkie	37	883	23 177,7	3 220,2
małopolskie	113	5 097	39 992,5	13 727,8
mazowieckie	73	2 560	53 905,2	7 599,8
opolskie	20	222	5 638,4	885,4
podkarpackie	31	1 001	17 808,0	2 421,0

podlaskie	39	1 261	20 138,6	3 030,7
pomorskie	78	1 041	24 942,1	4 130,7
śląskie	344	7 910	162 750,6	23 619,1
świętokrzyskie	24	1 083	22 516,9	4 002,1
warmińsko-mazurskie	81	871	18 937,2	2 801,5
wielkopolskie	119	3 418	59 329,6	13 181,6
zachodniopomorskie	81	1 930	44 663,0	6 353,4
Ogółem	1 347	32 555	606 346,4	101 971,2

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 wielkopłytowej na zaprojektowanie, zakup i montaż tzw. kotew,
- umożliwienie ubiegania się o premię remontową gminom oraz wspólnotom mieszkaniowym z większościami udziałem gminy.

Nowe przepisy mogą być stosowane od 19 maja 2020 r. W II połowie 2020 r. odnotowano pierwsze efekty przedmiotowej nowelizacji ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków. Efekty te były jednak dużo mniejsze niż prognozy zawarte w ocenie skutków regulacji ustawy. Wpływ na to mogło mieć odwołanie walnych zebrań wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowych spowodowane pandemią COVID-19 oraz generalne wstrzymanie decyzji inwestycyjnych ze względu na niepewność wywołaną pandemią. Wydaje się, że w pełni będzie można ocenić skuteczność podjętej inicjatywy legislacyjnej po zakończeniu obowiązywania obostrzeń związanych z walką z COVID-19.

W związku z rozwiązaniami wprowadzonymi ww. nowelizacją⁴⁷ ustawy do BGK wpłynęło do końca 2020 r. **25 wniosków** w ramach przedsięwzięć o łącznej wartości **24,9 mln zł**. Na podstawie tych wniosków przyznano **21 premii** na kwotę 4,9 mln zł w związku z realizacją inwestycji o wartości **22,6 mln zł**.

⁴⁷ Prezentowane efekty zostały również ujęte w poprzedzającej tę część części podsumowującej cały instrument.

Tabela 23. Premie przyznane w 2020 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.

	2020		
	Premia termomodernizacyjna 21% (termomodernizacja + OZE)	Premia remontowa 50% (gminy)	Zwiększenie premii termomodernizacyjnej (montaż tzw. kotew)
Liczba przyznanych premii (szt.)	10	1	10
Kwota przyznanych premii (mln zł)	4,4	0,1	0,4
Przeciętna wartość premii (tys. zł)	438,1	118,6	38,9
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	21,6	0,2	0,8
Przeciętna wartość przedsięwzięcia (tys. zł)	2 160,3	237,2	77,9
Udział premii w wartości przedsięwzięcia (%)	20,3	50,0	50,0
Liczba mieszkań (tys. szt.)	843	7	963

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 **10 premii termomodernizacyjnych** 21% (termomodernizacja + OZE) na kwotę **4,4 mln zł**, **1 premię remontową** dla budynków gminnych na kwotę **0,1 mln zł** oraz **10 zwiększeń premii termomodernizacyjnej** (w związku z wykonaniem tzw. kotew) na kwotę **0,4 mln zł**. Nowym rodzajem wsparcia w ramach przyznanych premii objętych zostało dodatkowych 850 mieszkań (85 mieszkań na wniosek). W ramach wszystkich przyznanych premii termomodernizacyjnych 963 lokali (4,1%) zostało natomiast objętych zwiększeniem premii.

4. 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 (o powierzchni do 300 m²) i indywidualnych lokalach mieszkalnych (o powierzchni do 150 m²) 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 o co najmniej 800 000 Mg/rok) oraz dodatkowa zdolność wytwarzania ze źródeł odnawialnych (co najmniej 1 000 MW, w tym dla bezzwrotnych form dofinansowania – co najmniej 1 000 MW).

Budżet na realizację programu zgodnie z głównymi założeniami wynosi do 1 000 000 tys. zł dla bezzwrotnych form dofinansowania ze środków krajowych.

Okres wdrażania programu został zaplanowany na lata 2019-2025, przy czym zobowiązania (rozumiane jako podpisywanie umów) podejmowane będą do 2025 r., natomiast środki wydatkowane będą do 2025 r. w zakresie dostępnych alokacji.

Efekty rzeczowe

W ramach programu odbyły się dwa 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. Warunkiem skorzystania z programu w I i II naborze było podpisanie umowy kompleksowej regulującej kwestie związane z 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,
- wydatki zostały poniesione po 23 lipca 2019 r. i instalacja nie została zakończona przed tą datą,
- inwestycja nie jest rozbudową już istniejącej instalacji,
- instalacja nie była wspierana z innych środków publicznych.

Każdy spełniający warunki mógł starać się o dotacje w wysokości do 50% kosztów kwalifikowanych, ale nie więcej niż 5 tys. zł 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.

Do końca 2020 r. do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wpłynęło **ponad 265 tys. wniosków** od osób fizycznych o dofinansowanie instalacji fotowoltaicznych. Z powodu wyczerpania alokacji II nabór wniosków został zakończony 6 grudnia 2020 r., a nie, jak wcześniej wskazywano, 18 grudnia 2020 r. **Łączna wartość dotacji**, o jaką wnioskowały osoby prywatne, **przekroczyła 1,3 mld zł**. Ma ona pozwolić na dofinansowanie **ponad 200 tys. instalacji, które mają wygenerować ok. 1 TWh zielonej energii rocznie**.

Trwają prace nad kontynuacją programu, obejmującą, poza wsparciem przedsięwzięć związanych z instalacjami fotowoltaicznymi, również włączenie do programu finansowania przydomowych ładowarek elektrycznych, domowych akumulatorów lub akumulatorów ciepłej wody podgrzewanej nadwyżkami energii elektrycznej. Opracowywane są usprawnienia programu w celu stworzenia zachęt do wykorzystywania rozwiązań hybrydowych, łączących niesterowalne źródła wytwórcze OZE z magazynem energii.

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 wodnej⁴⁸.

Realizacja inwestycji przy wsparciu środków UE podlega zasadom pomocy publicznej określonej w rozporządzeniach UE⁴⁹ oraz przepisach krajowych, a wybór przedsięwzięć do dofinansowania dokonywany jest, co do zasady, w ramach konkursów.

Tabela 24. 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*⁵⁰	1.3.2	40 855 760	EUR
POLiŚ 2014-2020*	1.7.1	80 221 539	EUR
Program priorytetowy NFOŚiGW	SYSTEM część 2) REGION	366 367 000	PLN
	Prosument	308 400 200	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 ok. 538 mln zł⁵¹ (bez środków ujętych w RPO). Z uwagi na trwające i planowane jeszcze konkursy w poddziałaniu 1.7.1 POLiŚ 2014-2020, a tym samym niezawarcie wszystkich planowanych umów, aktualnie nie można wskazać ostatecznej listy projektów w zakresie termomodernizacji realizowanych przy współfinansowaniu unijnym. Informacja taka będzie dostępna po zakończeniu wszystkich konkursów.

⁴⁸ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

⁴⁹ 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), 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), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1612805977138&uri=CELEX%3A32013R1300>.

⁵⁰ Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko* 2014-2020.

⁵¹ Przyjęto średni kurs Europejskiego Banku Centralnego z 2020 r. na poziomie 1 EUR = 4,4430 PLN.

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.**

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 energooszczędne⁵². Wsparciem objęte są projekty zwiększające przynajmniej o 25% efektywność energetyczną budynków, natomiast preferowane są te, które zwiększać będą 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 mogą 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/UE⁵³ 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 mogą 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 planowanym w 2021 r. o wsparcie mogą 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. **121,08 mln euro**, w tym:

⁵² 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 efektywnie 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.

⁵³ 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 uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, str. 1, z późn. zm).

- ok. 40,86 mln euro (181,54 mln zł⁵⁴) – Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym (poddziałanie 1.3.2.),
- ok. 80,22 mln euro (356,42 mln zł⁵⁵) – Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim (poddziałanie 1.7.1.).

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 pierwszym naborze wniosków z alokacją 821,33 mln zł złożonych zostało 39 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 229 mln zł (26 wniosków spełniło kryteria formalne). Na koniec 2020 r. w ramach przedmiotowego naboru realizowanych było 11 umów o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 80,41 mln zł.

Drugi nabór trwał od 31 marca 2017 r. do 29 maja 2017 r. Złożono 20 wniosków o dofinansowanie na kwotę dofinansowania UE 124 mln zł. Pula środków do rozdysponowania w drugim konkursie wynosiła 300 mln zł. W ramach 20 wniosków o dofinansowanie 15 spełniło kryteria formalne. Na koniec 2020 r. w ramach przedmiotowego konkursu realizowanych było 8 umów o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 54,43 mln zł.

29 września 2017 r. został ogłoszony trzeci konkurs. Budżet konkursu wynosił 300 mln zł. Nabór wniosków zakończył się 29 grudnia 2017 r. W ramach naboru złożono 46 wniosków o dofinansowanie na kwotę 186,2 mln zł (26 z nich spełniło kryteria formalne). Na koniec 2020 r. w ramach trzeciego konkursu realizowanych było 14 umów na łączną kwotę dofinansowania 26,56 mln zł.

Reasumując, w ramach poddziałania 1.3.2 (według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.) realizowane są **33 umowy o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 161,4 mln zł.**

W 2021 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.3.2. *Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym*⁵⁶.

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 2020 r. ogłoszono pięć konkursów (cztery z nich zostały zakończone).

Pierwszy konkurs został ogłoszony 3 czerwca 2016 r. W ramach tego konkursu możliwe było dofinansowanie inwestycji w kwocie 120,22 mln zł. Pozytywną ocenę formalną przeszło 91 projektów. Na koniec 2020 r. w ramach pierwszego konkursu realizowane były **2 umowy o dofinansowanie na kwotę niemal 4,29 mln zł.**

Drugi konkurs ogłoszono 1 marca 2017 r. W jego ramach możliwe było dofinansowanie inwestycji w kwocie 110 mln zł. Do dnia zakończenia drugiego naboru wniosków, tj. 29 maja 2017 r., wpłynęło 105 wniosków o dofinansowanie od spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych na łączną kwotę dofinansowania ponad 108 mln zł. Na koniec 2020 r. w ramach drugiego konkursu realizowane były **22 umowy o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 47,12 mln zł.**

Trzeci konkurs został ogłoszony 29 września 2017 r. z budżetem 100 mln zł. Nabór wniosków zakończył się 29 grudnia 2017 r. W ramach naboru wpłynęło 11 wniosków o dofinansowanie na łączną

⁵⁴ Przyjęto średni kurs EBC z 2020 r. na poziomie 1 EUR = 4,4430 PLN.

⁵⁵ Przyjęto średni kurs EBC z 2020 r. na poziomie 1 EUR = 4,4430 PLN.

⁵⁶ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2021 rok dostępnym na stronie POIiS: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 27 listopada 2020 r.

kwotę dofinansowania 23,99 mln zł. Na koniec 2020 r. w ramach trzeciego konkursu realizowane były **4 umowy o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 16,89 mln zł.**

W omówionych konkursach o środki UE mogły ubiegać się spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe i porozumienia wspólnot mieszkaniowych.

W marcu 2019 r. ogłoszono czwarty nabór wniosków o dofinansowanie⁵⁷ z budżetem w kwocie 100 mln zł. Katalog beneficjentów poddziałania 1.7.1 został poszerzony o jednostki samorządu terytorialnego, które mogły pierwszy raz w ramach poddziałania 1.7.1 POiŚ 2014-2020 ubiegać się o wsparcie na termomodernizację budynków komunalnych. W ramach czwartego naboru wpłynęło 76 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 109,7 mln zł. Na koniec 2020 r. w ramach czwartego konkursu realizowanych było **69 umów o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 168,09 mln zł.**

W marcu 2020 r. ogłoszono piąty nabór wniosków o dofinansowanie⁵⁸ z budżetem w kwocie 50 mln zł. Katalog beneficjentów poddziałania 1.7.1 został poszerzony i oprócz jednostek samorządu terytorialnego obejmował również spółki prawa handlowego z obszaru województwa śląskiego z udziałem Skarbu Państwa prowadzące działalność mieszkaniową. Spółki te mogły pierwszy raz w ramach poddziałania 1.7.1 POiŚ 2014-2020 ubiegać się o wsparcie na termomodernizację budynków komunalnych. W ramach piątego naboru wpłynęło 48 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 104 mln zł. Na koniec 2020 r. w ramach piątego konkursu zakończono pozytywnie ocenę dla **17 projektów na łączną kwotę dofinansowania 41,07 mln zł.** W 2021 r. będzie kontynuowana ocena dla pozostałych projektów oraz rozpocznie się proces zawierania umów o dofinansowanie dla wybranych do dofinansowania projektów.

Z uwagi na duże zainteresowanie wsparciem termomodernizacji budynków mieszkalnych, w szczególności przez jednostki samorządu terytorialnego, w 2021 r. zaplanowano szósty konkurs w poddziałaniu 1.7.1 z terminem rozpoczęcia naboru w marcu 2021 r. i alokacją w kwocie 50 mln zł⁵⁹.

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 komunalnego⁶⁰. Generalnie o dofinansowanie mogą ubiegać się m.in. spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, TBS-y, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia oraz jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego.

W zakresie efektywności energetycznej budynków mieszkalnych⁶¹ większość IZ RPO zdecydowała się na zastosowanie instrumentów finansowych (10 RPO)⁶². Wsparcie inwestycji w zakresie

⁵⁷ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2019 rok dostępnym na stronie POiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 28 listopada 2018 r.

⁵⁸ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2019 rok dostępnym na stronie POiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 20 listopada 2019 r.

⁵⁹ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2021 rok dostępnym na stronie POiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 27 listopada 2020 r.

⁶⁰ Np. Zarząd Województwa Łódzkiego.

⁶¹ Priorytet Inwestycyjny 4c – Wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym.

⁶² Dotyczy to województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, łódzkiego, małopolskiego, mazowieckiego, opolskiego, podlaskiego, pomorskiego i wielkopolskiego.

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 2020 r. w ramach przeprowadzonych naborów wniosków w zakresie wsparcia udzielanego w formie dotacji podpisano **472 umowy o dofinansowanie** na realizację projektów z zakresu efektywności energetycznej budynków mieszkalnych, w ramach których zaplanowano **zmodernizowanie łącznie 2 483 budynków**. Rozpoczęto już realizację 471 projektów obejmujących 2 478 budynków mieszkalnych.

Tabela 25. 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	130	612	327 982	209 303
lubelskie	54	277	143 133	76 391
lubuskie	7	32	16 029	7 841
podkarpackie	43	207	103 858	63 436
podlaskie	2	8	4 033	3 201
pomorskie	3	40	55 014	29 463
śląskie	66	609	202 292	155 648
świętokrzyskie	3	6	3 098	2 120
warmińsko-mazurskie	120	255	133 697	78 429
zachodniopomorskie	44	437	81 155	53 344
RAZEM	472	2 483	1 070 291	679 175

Źródło: Opracowanie na podstawie danych z systemu SL 2014 (stan na 31 grudnia 2020 r.).

Spośród 472 projektów 161 jest realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, 2 przez spółkę komunalną, 132 przez spółdzielnie mieszkaniowe, 171 przez wspólnoty mieszkaniowe oraz 6 przez stowarzyszenia.

Tabela 26. 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	32	0	27	67	4
lubelskie	10	0	29	15	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	66	0	0	0	0
świętokrzyskie	0	0	0	3	0
warmińsko-mazurskie	9	0	51	60	0
zachodniopomorskie	24	0	4	16	0
RAZEM	161	2	132	171	6

Źródło: Opracowanie na podstawie danych z systemu SL 2014 (stan na 31 grudnia 2020 r.).

Większość IZ RPO, które zdecydowały się na wsparcie dotacyjne dla budynków mieszkalnych, wykorzystywała 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 2020 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 2020 r. odnotowano dofinansowanie **jednego przedsięwzięcia z zakresu budowy sieci ciepłowniczej wraz z przyłączeniami na kwotę 377 tys. zł.** W 2021 r. planowany jest nabór wniosków dla wfośigw o udzielenie pożyczek na kwotę 146 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 27. 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 w skazanych w ustawach; 	pożyczka w raz 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, • w spółnoty 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 w ojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki w odnej	<p>Beneficjentem programu są w ojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki w odnej.</p> <p>Beneficjentem końcowym programu są:</p> <ul style="list-style-type: none"> • osoby fizyczne posiadające prawo do dysponowania budynkiem mieszkalnym, • w spółnoty 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 w skazanych w ustawach. 	środki udostępnione w fośigw z przeznaczeniem na udzielenie pożyczek łącznie z dotacjami

Zródło: <http://nfosigw.gov.pl/oferta-finansowania/srodki-krajowe/programy-priorytetowe/prosument-dofinansowanie-mikroinstalacji-oze/informacje-o-programie/>

Budżet programu wynosi 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.

- 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 dotacji⁶³, przy uwzględnieniu dochodów wnioskodawcy lub gospodarstwa domowego, co umożliwia dostęp do programu mniej zamożnej części społeczeństwa. Zostały wydzielone dwie części programy: 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.

Efekty rzeczowe

Według stanu na koniec 2020 r. złożono **194 462 wnioski** (łącznie na dotacje i pożyczki) **na sumę 3 198 188 747 zł (dotacja) i 386 066 915 zł (pożyczki)**.

W 2020 r. prowadzono ponadto 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. Obowiązująca wersja programu (wersja 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.

Uruchomiony 15 maja 2020 r. nabór w ramach części 1 obejmuje pierwszą grupę beneficjentów z podstawowym poziomem dofinansowania. Ogłoszony 21 października 2020 r. nabór w ramach części 2 (podwyższony poziom dofinansowania) dotyczy natomiast dotacji do 60% poniesionych kosztów realizacji inwestycji (maksymalnie 37 tys. zł).

Uruchomienie drugiej części Programu było poprzedzone wejściem w życie ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw⁶⁴, która wprowadziła m.in. zmiany w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. W związku z nimi gminy obowiązane zostały do wydawania zaświadczeń potwierdzających

⁶³ Obecnie nie są finansowane pożyczki, które były realizowane na początku wdrażania programu.

⁶⁴ Dz. U. poz. 1565.

uprawnienia mniej zamożnych beneficjentów programu do podwyższonego poziomu dofinansowania. Ponadto uzyskały możliwość otrzymania zwrotu kosztów obsługi zadań realizowanych w ramach programu. Do końca 2020 r. podpisanych zostało 809 porozumień z gminami o współpracy w tym zakresie.

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.

Działania planowane w 2021 r.

- 1) włączenie do programu banków, które obsługiwałyby część kredytową wniosków o dofinansowanie, oraz umożliwienie zabezpieczenia tych kredytów gwarancjami Skarbu Państwa;

Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw zakłada utworzenie Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji, z którego będą udzielane gwarancje lub poręczenia spłaty kredytów i pożyczek na projekty ekologiczne. Celem programu jest wykorzystywanie gwarancji jako instrumentu preferowanego przez banki dla zabezpieczania ryzyka braku spłaty kredytów finansujących wydatki na realizację przedsięwzięć zgodnych z programem priorytetowym, służących poprawie jakości powietrza oraz zmniejszeniu emisji gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Prowadzone są w związku z tym prace legislacyjne mające na celu podjęcie przez Radę Ministrów uchwały w sprawie ustanowienia rządowego Programu gwarancyjnego Czyste powietrze z wykorzystaniem gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego.

- 2) usprawnienie systemu informatycznego na potrzeby obsługi programu;
- 3) przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej dotyczącej programu.
 - Pilotaże programów poprawy jakości powietrza w budynkach wielorodzinnych oraz dla gmin z najbardziej zanieczyszczonym powietrzem w Polsce

Na podstawie oceny jakości powietrza za rok 2019, przygotowanej przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, opracowano listę 261 najbardziej zanieczyszczonych gmin w Polsce, tj. gmin, w których występują równocześnie przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla pyłu PM10 i PM2,5 oraz poziomu docelowego dla benzo(a)pirenu. Dla tych gmin planowany jest pilotaż programu poprawy jakości powietrza. Dodatkowo, w związku z dużymi potrzebami finansowania wymiany źródeł ciepła w budynkach wielorodzinnych z niewielką liczbą lokali mieszkalnych, planowane jest uruchomienie pilotażu programu, który obejmie dofinansowanie zarówno termomodernizacji, jak i wymiany źródeł ciepła w tego typu budynkach. Planowany termin uruchomienia pilotaży to I/II kw. 2021 r.

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 Europejskiej⁶⁵, 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.

Tabela 28. Wielkość środków przeznaczonych na realizację przedsięwzięć w wybranych obszarach wsparcia.

Obszar wsparcia*	Program	Działanie	Budżet programu*	Waluta
Sieć wodociągowa, sieć kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków	POIiŚ 2014-2020	2.3 Gospodarka w odno-ściekow a w aglomeracjach	1 922 472 743 ⁶⁶	EUR
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Gospodarka w odno-ściekow a w aglomeracjach	3 300 000 000	PLN
	Program priorytetowy	Gospodarka w odno-ściekow a poza	710 000 000	PLN

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

⁶⁶ Do 2 marca 2020 r. budżet tego działania wynosił 1 899 148 040 euro.

	NFOSiGW	granicami aglomeracji		
	RPO 2014-2020	Zgodnie z SZOOP ⁶⁷	810 000 000	EUR
Sieć internetowa (szerokopasmowa)	POPC 2014-2020**	1.1	1 020 222 652 ⁶⁸	EUR
Sieć ciepłownicza	POIiŚ 2014-2020**	1.5	273 591 689	EUR
	POIiŚ 2014-2020**	1.6.2	62 328 264	EUR
	POIiŚ 2014-2020**	1.7.2	63 060 095	EUR
	POIiŚ 2014-2020**	1.7.3	76 545 870	EUR
	RPO	bd ⁶⁹	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 POIiŚ 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 2020 r. limit środków dla poszczególnych poddziałań realizowanych w ramach działania *Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich* (z wyłączeniem typu operacji *Inwestycje w targowiska lub obiekty budowlane przeznaczone na cele promocji lokalnych produktów*) został dla większości województw połączony w celu pełniejszego wykorzystania dostępnych środków. Ze względu na to pomoc dla poszczególnych instrumentów wsparcia, w tym *Gospodarki wodno-ściekowej* oraz *Budowy lub modernizacji dróg lokalnych*, jest obecnie przydzielana w ramach łącznego limitu dla kilku instrumentów wsparcia w ramach działania *Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich*. Limit ten według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosił 1 mld 324 mln euro, w tym 842,3 mln euro ze środków EFRROW.

Przyjmując średni kurs EBC z 2020 r. na poziomie 1 EUR = 4,4430 PLN, na finansowanie lub dofinansowanie (dotacja bezzwrotna) projektów dotyczących infrastruktury technicznej towarzyszącej mieszkalnictwu przeznaczono w latach 2014-2020 kwotę ponad 22,79 mld zł (bez środków ujętych w RPO w zakresie sieci ciepłowniczej, a także środków na realizację przedsięwzięć w obszarach sieci wodociągowej, sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków oraz dróg lokalnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020).

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

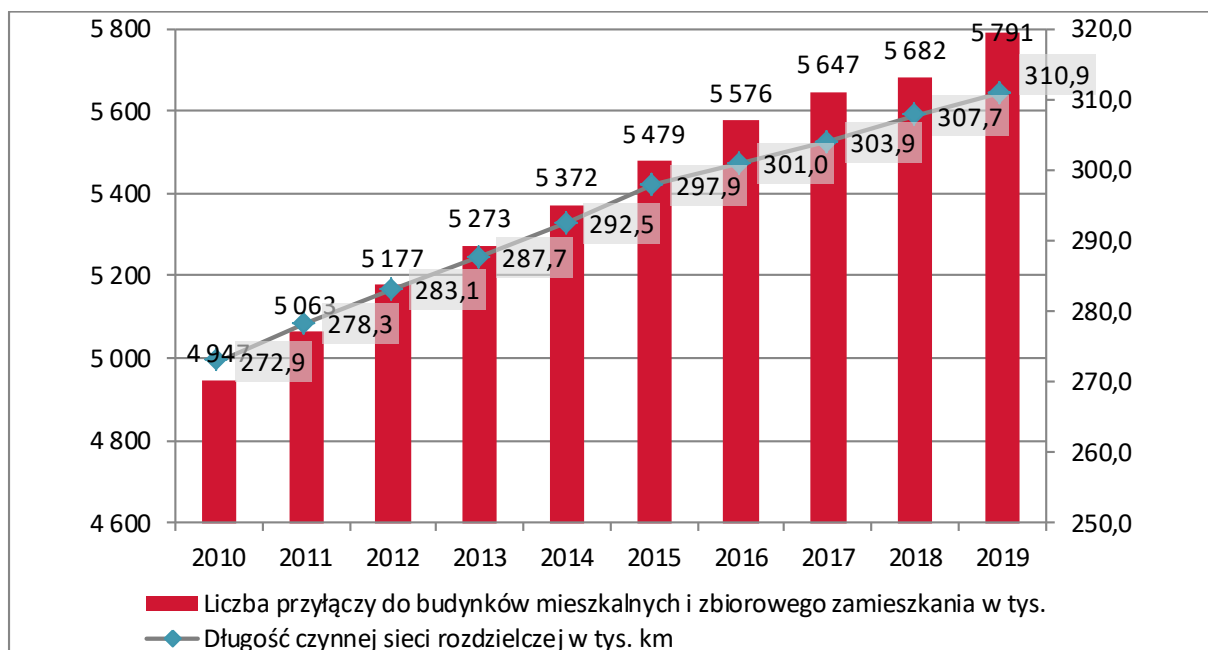
Zgodnie z publikacją GUS *Gospodarka mieszkaniowa i infrastruktura komunalna w 2019 r.* w ostatnich latach utrzymuje się wzrost inwestycji w zakresie infrastruktury techniczno-sanitarnej (wodociągowej i kanalizacyjnej). W 2019 r. długość **sieci wodociągowej** wyniosła 310,9 tys. km i w porównaniu do 2010 r. zwiększyła się o 13,9%. Liczba przyłączy wzrosła natomiast o 17,1% do prawie 5,8 mln szt.

⁶⁷ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych.

⁶⁸ W tym koperta mazowiecka – 68 397 915 euro, koperta 15 województw – 951 824 737 euro.

⁶⁹ Każde województwo w swoim RPO określa jedynie limity środków na poszczególne typy projektów. Nie ma kwoty dedykowanej wprost działaniom w zakresie sieci ciepłowniczej.

Wykres 2. Długość czynnej sieci rozdzielczej (wodociągowej) i liczba przyłączy w latach 2010-2019.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL (dostęp: 01.02.2021 r.).

W 2019 r. długość wybudowanej lub przebudowanej sieci wodociągowej zwiększyła się (w porównaniu do 2018 r.) o 3,2 tys. km, przy jednoczesnym wzroście liczby przyłączy do budynków o ponad 108,7 tys. szt. Ponad 77% długości sieci wodociągowej oraz ok. 62% przyłączy do budynków zlokalizowanych było na terenach wiejskich. W porównaniu z 2018 r. długość sieci wodociągowej wzrosła w miastach o blisko 1,1 tys. km, a liczba przyłączy wzrosła o 37,7 tys. szt. Na terenach wiejskich przybyło ponad 2,1 tys. km nowej sieci, a liczba przyłączy wzrosła o 71 tys. szt.

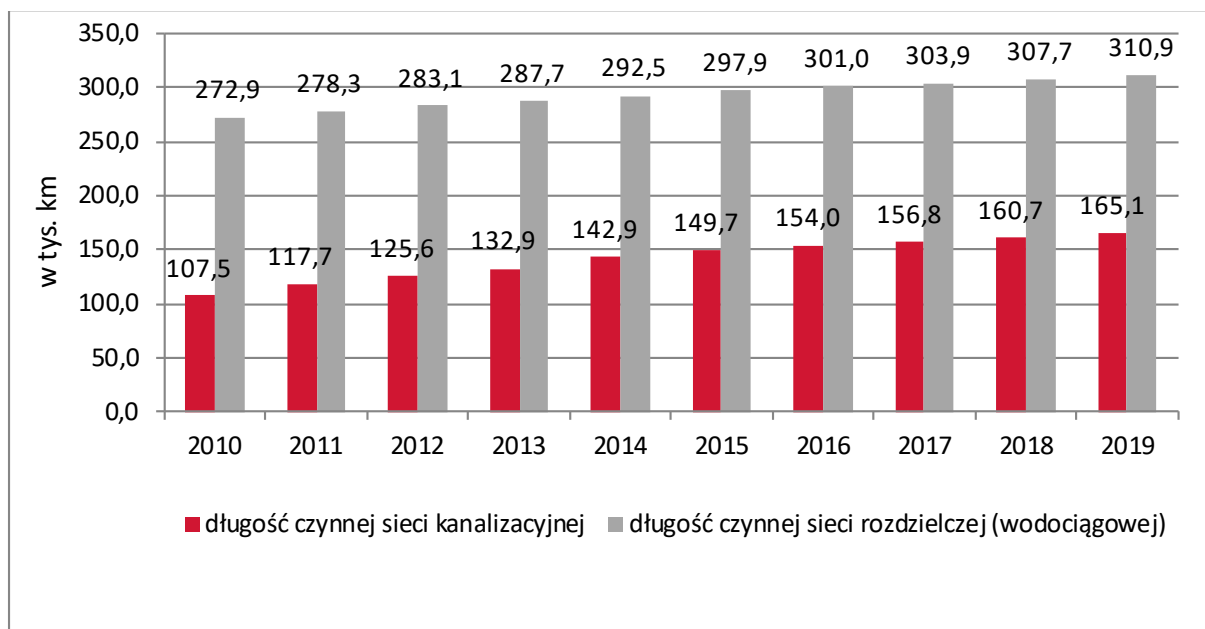
W 2019 r. długość **sieci kanalizacyjnej** wyniosła 165,1 tys. km, przy liczbie przyłączy do budynków ok. 3,5 mln szt. W stosunku do 2010 r. długość wybudowanej lub przebudowanej sieci kanalizacyjnej oraz liczba przyłączy wzrosła odpowiednio o 54% i 50%. Średni roczny przyrost sieci wynosił w ostatnim dziesięcioleciu ponad 6 tys. km. W 2019 r. oddano do użytkowania ponad 4,4 tys. km sieci i wybudowano ponad 104 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 2019 r. funkcjonowało 2 425 tys. takich urządzeń, z czego ok. 89% 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 2019 r. liczba zbiorników bezodpływowych spadła o 1%. W tym samym okresie wzrosła natomiast liczba przydomowych oczyszczalni ścieków (o 9%). Większość, bo prawie 87% przydomowych urządzeń do odprowadzania nieczystości, zlokalizowanych było na obszarach wiejskich (ok. 86% ogółu zbiorników bezodpływowych i ok. 92% ogólnej liczby przydomowych oczyszczalni ścieków⁷⁰).

Relacja długości sieci kanalizacyjnej do długości sieci wodociągowej w 2019 r. wyniosła 53,1% i z roku na rok wzrasta.

⁷⁰ Dane pochodzą z GUS BDL (dostęp: 09.02.2021 r.).

Wykres 3. Długość sieci kanalizacyjnej oraz sieci wodociągowej w latach 2010-2019.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL [dostęp: 09.02.2021 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 POIiŚ, 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%⁷¹ oraz pod warunkiem zapewnienia właściwej gospodarki ściekowej na terenie objętym projektem. Dofinansowanie tych inwestycji ze środków unijnych zapewnione jest zarówno w programach krajowych (POIiŚ, PROW), jak i regionalnych.

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych⁷²

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK) jest dokumentem strategicznym, w którym oszacowano potrzeby i określono działania na rzecz wyposażenia aglomeracji (o RLM⁷³ 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 wymaganiom 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

⁷¹ Warunek ten dotyczy RPO.

⁷² 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.).

⁷³ RLM (równoważna liczba mieszkańców) – ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażony 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 2020 r. poz. 310, z późn. zm.)].

o RLM \geq 2 000 wraz z listą niezbędnych przedsięwzięć w zakresie budowy, rozbudowy lub 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 programu⁷⁴ zostały uwzględnione informacje dotyczące 1 587 aglomeracji o łącznym RLM 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 KPOŚK⁷⁵ realizowane są przy zaangażowaniu środków własnych inwestorów, krajowych instytucji wspierających finansowo wykonywanie zadań związanych z wyposażeniem aglomeracji w zbiorcze systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków komunalnych⁷⁶, a także funduszy UE⁷⁷ (POiŚ, 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 2019 r.

Sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2019 r. przedstawiło 1 576 aglomeracji obsługiwanych przez 1 732 oczyszczalnie ścieków. Danych sprawozdawczych nie przekazały 2 aglomeracje. Aglomeracje o RLMrz równym 38 665 473 zamieszkuje ok. 28,8 mln mieszkańców, z czego ok. 27 mln (93,75%) korzysta z sieci kanalizacyjnej, ok. 1,6 mln (5,5%) jest obsługiwanych przez tabor asenizacyjny, a ok. 150 tys. (0,5%) korzysta z systemów indywidualnych.

Tabela 29. Dane podstawowe dotyczące aglomeracji w podziale na województwa w 2019 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	3 077 068	2 364 652	2 231 754	114 653	13 619
kujawsko-pomorskie	1 937 998	1 514 328	1 435 564	65 456	12 454
lubelskie	1 722 356	1 203 387	1 099 002	91 967	10 457

⁷⁴ 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.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

⁷⁷ Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko*, Regionalne Programy Operacyjne.

lubuskie	967 437	781 381	745 576	28 234	5 856
łódzkie	2 265 224	1 677 858	1 579 848	86 435	9 910
małopolskie	3 293 671	2 494 216	2 209 439	260 410	15 110
mazowieckie	5 623 185	3 903 669	3 725 359	166 728	9 711
opolskie	962 811	738 670	705 715	26 114	5 261
podkarpackie	2 081 162	1 750 441	1 575 204	159 107	4 957
podlaskie	1 079 896	749 750	724 195	23 130	2 425
pomorskie	2 871 924	1 972 926	1 879 657	85 661	7 530
śląskie	4 435 776	3 776 667	3 531 264	215 228	19 433
świętokrzyskie	980 985	850 336	768 248	73 035	2 941
warmińsko-mazurskie	1 435 018	1 020 670	992 348	21 499	3 889
wielkopolskie	3 847 818	2 594 165	2 417 523	149 454	18 281
zachodniopomorskie	2 083 144	1 368 860	1 313 608	35 390	8 211
RAZEM	38 665 473	28 761 976	26 934 304	1 602 501	150 045

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

W 2019 r. na terenie aglomeracji wybudowano **ok. 3 227 km sieci kanalizacyjnej**, z czego **ok. 2 378,5 km to sieć grawitacyjna**. Zmodernizowano **ok. 637 km sieci istniejącej**. W wyniku realizacji inwestycji związanych z budową sieci **liczba korzystających z usług kanalizacyjnych wzrosła o 532 371 osoby**.

Tabela 30. Zbiorcze dane o sieci kanalizacyjnej w podziale na województwa – sieć istniejąca oraz wybudowana/zmodernizowana w 2019 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 [zł]
dolnośląskie	11 284	215	12	113 180	246 307
kujawsko-pomorskie	7 714	133	76	9 841	133 647
lubelskie	5 433	125	5	14 315	102 799
lubuskie	4 347	122	29	17 214	131 402

łódzkie	5 756	143	12	21 086	163 142
małopolskie	15 983	403	71	103 171	306 199
mazowieckie	14 083	357	25	49 118	476 961
opolskie	4 986	75	8	9 141	63 217
podkarpackie	17 206	414	19	19 187	165 849
podlaskie	2 449	54	14	2 587	76 401
pomorskie	11 470	369	18	32 111	169 651
śląskie	17 450	264	38	44 018	362 389
świętokrzyskie	5 890	143	253	15 951	124 142
warmińsko-mazurskie	5 937	22	11	1 874	17 143
wielkopolskie	13 706	285	37	67 321	329 953
zachodniopomorskie	7 649	102	8	12 256	58 698
RAZEM	151 343	3 227	637	532 371	2 927 899

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

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

Inwestycje prowadzone w oczyszczalniach ścieków dotyczyły przede wszystkim ich rozbudowy i/lub modernizacji. Zakończono 137 inwestycji tego typu. Zakończono również budowę 16 nowych oczyszczalni i 22 inwestycji z zakresu modernizacji części osadowej. Na koniec 2019 r. wykazano, że 1 586 oczyszczalni z 1 732 spełniało wymagania dotyczące jakości oczyszczanych ścieków.

Tabela 31. Realizacja oczyszczalni ścieków komunalnych na terenie aglomeracji w podziale na województwa w 2019 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 [zł]
dolnośląskie	132	121	9	1	5	1	1	1	102 956
kujawsko-pomorskie	88	79	10	0	6	0	0	4	167 141
lubelskie	100	96	5	0	4	0	0	1	142 399
lubuskie	59	50	9	0	5	1	0	3	55 281

łódzkie	67	61	11	0	5	1	1	4	144 387
małopolskie	211	189	20	4	6	2	2	6	208 907
mazowieckie	159	145	13	3	4	1	1	4	173 908
opolskie	42	40	8	1	3	1	1	2	44 037
podkarpackie	162	149	12	2	3	1	0	6	456 888
podlaskie	34	33	4	1	3	0	0	0	31 282
pomorskie	91	86	11	0	1	2	3	5	139 282
śląskie	159	148	18	0	6	5	1	6	122 259
świętokrzyskie	75	67	9	1	2	1	1	4	85 551
warmińsko- mazurskie	72	67	11	1	5	3	0	2	72 954
wielkopolskie	187	177	12	1	1	2	2	6	232 980
zachodniopo- morskie	94	78	12	1	7	1	0	4	92 907
RAZEM	1 732	1 586	175	16	66	22	13	58	2 273 118

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

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

Nakłady finansowe poniesione w 2019 r. na budowę, rozbudowę i/lub modernizację oczyszczalni ścieków oraz budowę i modernizację sieci kanalizacyjnej wyniosły **ok. 5,2 mld zł**, w tym:

- ok. 2,9 mld zł (56%) wydatkowano na budowę i modernizację sieci,
- ok. 2,3 mld zł (44%) 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. 2,5 mld zł, co stanowi ok. 47,3% ogólnej wartości nakładów finansowych;
- fundusze zagraniczne (w tym POIiŚ) – ok. 1,5 mld zł (ok. 28,7%);
- fundusze ekologiczne (NFOŚiGW, wfośigw) – ok. 530 mln zł (ok. 10,2%);
- inne źródła finansowania (banki, agencje, środki prywatne) – ok. 680 mln zł (ok. 13,1%).

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*⁷⁸.

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 wodociągowych). 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 do 2 marca 2020 r. wynosił 1 899 148 040 euro, czyli ok. 8,44 mld zł⁷⁹. Po 2 marca 2020 r. wynosi natomiast 1 922 472 743 euro, czyli ok. 8,54 mld zł⁸⁰.

Efekty rzeczowe

Wybór inwestycji z zakresu sieci kanalizacyjnych realizowanych przy współfinansowaniu unijnym następuje poprzez otwarty nabór wniosków przy założonych w POliŚ wymogach co do typu projektu i jego lokalizacji. W ramach trzech zakończonych konkursów złożono 401 wniosków, z czego 357 projektów zostało pozytywnie ocenionych pod kątem wymogów formalnych i kryteriów merytorycznych (kryteria merytoryczne I stopnia).

Tabela 32. Informacja o wnioskach złożonych w ramach działania 2.3. Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach.

Liczba złożonych wniosków ⁸¹	Liczba projektów	Alokacja UE na dofinansowanie projektów (mln zł)	Całkowita wartość projektów (mln zł)	Dofinansowanie UE (mln zł)
Razem	401	8 206	16 733	8 708

Źródło: Dane z Systemu Informatycznego SL2014.

Do 31 grudnia 2020 r. w działaniu 2.3 **zawarto wszystkie 357 umów o dofinansowanie** dla projektów o **łączniej wartości ok. 16,0 mld zł**, w tym wkładu unijnego na poziomie ok. 8,1 mld zł. Przedmiotem konkursów 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.

⁷⁸ Oś priorytetowa II. Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu, Działanie 2.3. Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach.

⁷⁹ Przyjęto średni kurs EBC z 2020 r. na poziomie 1 EUR = 4,4430 PLN.

⁸⁰ Przyjęto średni kurs EBC z 2020 r. na poziomie 1 EUR = 4,4430 PLN.

⁸¹ W POliŚ 2014-2020 przyjęto podział projektów na dwa typy: 1) aglomeracje o wielkości co najmniej 10 000 RLM, 2) aglomeracje w województwie mazowieckim 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	Wielkość dofinansowania UE
dolnośląskie	26	1 024 377 934,00	531 613 556,80
kujawsko-pomorskie	13	568 269 830,20	293 075 072,90
lubelskie	22	792 542 002,60	406 612 926,10
lubuskie	9	612 156 956,60	316 117 347,90
łódzkie	19	708 057 830,70	364 499 282,10
małopolskie	33	1 269 346 204,00	684 423 396,00
mazowieckie	65	4 824 294 153,00	2 139 298 746,00
opolskie	13	487 020 223,70	246 657 418,30
podkarpackie	18	546 799 834,70	283 326 395,90
podlaskie	8	509 738 568,10	264 043 529,80
pomorskie	32	971 021 432,10	486 449 778,60
śląskie	26	1 586 863 972,00	806 441 355,70
świętokrzyskie	9	356 310 684,20	188 359 017,60
warmińsko-mazurskie	9	389 392 102,10	201 088 525,00
wielkopolskie	35	1 671 107 757,00	835 605 025,70
zachodniopomorskie	21	743 493 820,60	371 637 064,40
RAZEM	358*	17 060 793 305,00*	8 419 248 439,00*

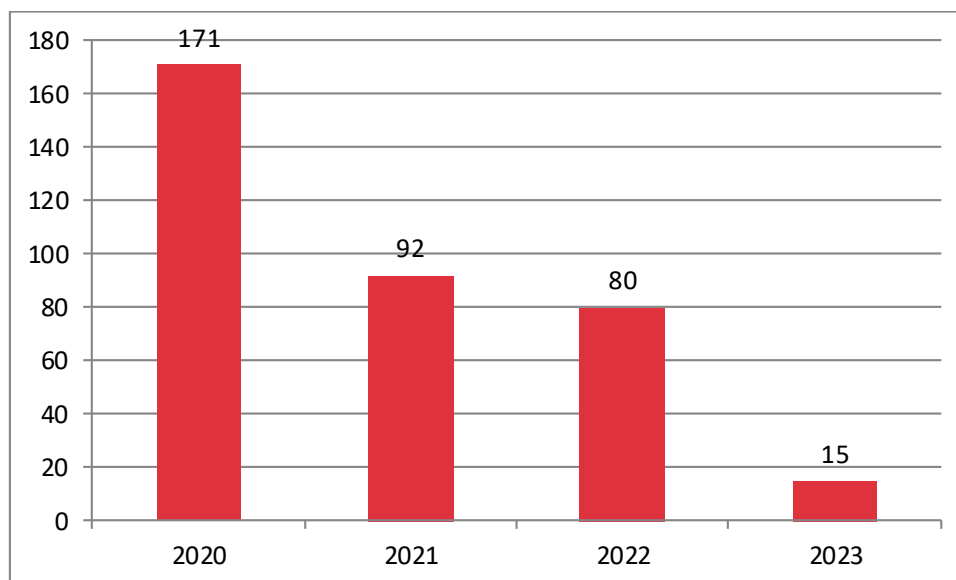
Sumy danych częściowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

* Dane w tabeli różnią się kwotowo i liczbowo od danych wskazanych w akapicie poprzedzającym z uwagi na fakt, że jeden projekt, tj. Program poprawy czystości zlewni rzeki Wisłoki - Etap III, realizowany jest w dwóch województwach.

Źródło: Dane z Systemu informatycznego SL2014.

Wszystkie wybrane dotychczas do dofinansowania w ramach POIiŚ inwestycje z zakresu gospodarki ściekowej już się rozpoczęły. Do końca 2020 r. zakończono i rozliczono 129 z nich.

Wykres 4. Liczba inwestycji zakończonych do końca 2020 r. oraz z planowaną datą zakończenia w latach 2021-2023.



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.

W 2021 r. nie planuje się żadnego naboru wniosków o dofinansowanie w ramach w działania 2.3 *Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach* z uwagi na wykorzystanie w całości 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; 	Przedsięwzięcia dofinansowywane ze środków krajowych i zagranicznych, z wyjątkiem przedsięwzięć uzyskujących wsparcie w ramach POIiŚ 2014-2020: <ul style="list-style-type: none"> budowa, rozbudowa lub modernizacja oczyszczalni ścieków komunalnych, budowa, rozbudowa lub modernizacja zbiorczych systemów kanalizacji sanitarnej⁸² wraz z budową przyłączy

⁸² 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).

			budynków do kanalizacji sanitarnej ⁸³ .
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.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie programu priorytetowego pt. Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach, <http://nfosigw.gov.pl/oferta-finansowania/srodki-krajowe/programy-priorytetowe/gospodarka-wodno-ściekowa-w-aglomeracjach/>.

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

Efekty rzeczowe

Do końca grudnia 2020 r. wpłynęły 293 wnioski na łączną kwotę 3,6 mld zł. Podpisano **211 umów pożyczki na kwotę 2,97 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. Nabór wniosków był prowadzony w dniach od 17 czerwca 2019 r. do 15 listopada 2019 r. oraz od 14 kwietnia 2020 r. do 30 kwietnia 2020 r. Kwota alokacji na udostępnienie środków na udzielanie pożyczek na lata 2019 – 2023 wynosiła początkowo 590 mln zł. W związku z dużym zainteresowaniem została jednak zwiększona do 710 mln zł.

Efekty rzeczowe

Do końca grudnia 2020 r. podpisanych zostało 15 umów z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej na kwotę 703 mln zł. Wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej są na etapie rozpatrywania wniosków i podpisywania umów 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 2020 r. podpisano 111 umów z beneficjentami końcowymi na kwotę 270 mln zł, zgodnie z którymi planuje się osiągnąć następujące efekty rzeczowe:

- liczba wybudowanych przydomowych oczyszczalni ścieków: 274,
- liczba wybudowanych/zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych: 15,
- długość wybudowanej/zmodernizowanej sieci kanalizacji sanitarnej: 485 km,
- długość wybudowanej/zmodernizowanej sieci wodociągowej: 26 km,
- liczba stacji uzdatniania wody: 2.

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.

⁸³ 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.

Działanie 7. 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 2020 r. przeprowadzono po trzy nabory wniosków o przyznanie pomocy w 2 województwach, a po dwa nabory – w pozostałych 14 województwach. W 2020 r. przeprowadzono po jednym naborze w 4 województwach: lubelskim, lubuskim, podkarpackim i śląskim.

Łącznie złożono 3 026 wniosków. Zawarto **1 434 umowy o przyznanie pomocy na kwotę 1 mld 697 mln zł ze środków EFRROW** (kwota umów ogółem, łącznie z wkładem krajowym, wynosi 2 mld 667 mln zł). W 2020 r. liczba zawartych umów wzrosła o 659, a kwota o 721 mln zł ze środków EFRROW (1 mld 133 mln zł ogółem).

Do końca 2020 r. zrealizowano płatności na kwotę 878 mln zł ze środków EFRROW (kwota wydatków ogółem wynosi 1 mld 380 mln zł). W 2020 r. kwota zrealizowanych płatności wzrosła o 192 mln zł ze środków EFRROW (302 mln zł ogółem).

Zakończono realizację 718 operacji, z tytułu których wypłacono **ze środków EFRROW 859 mln zł** (środki ogółem 1 mld 350 mln zł). Najwięcej zakończonych operacji odnotowano w województwie kujawsko-pomorskim – 85, lubelskim – 62 oraz podkarpackim – 60.

Beneficjentami operacji z zakresu *Gospodarki wodno-ściekowej* są głównie gminy – 87%. W 12% przypadków operacje realizują spółki prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego.

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

- blisko 16,5 tys. przydomowych oczyszczalni ścieków,
- systemów kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych o łącznej długości blisko 3,4 tys. km,
- zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę o łącznej długości 2,3 tys. km,
- 363 stacji uzdatniania wody,
- 226 oczyszczalni ścieków.

Zrealizowane dotychczas (do 31 sierpnia 2020 r.⁸⁴) operacje pozwoliły na budowę lub przebudowę ponad 1 370 km zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę, ponad 1 920 km systemów kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych oraz 10,8 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. **Wyeliminowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokich przepustowościach.**

⁸⁴ 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 NGA⁸⁵, 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 zostało zrealizowanych lub jest realizowanych **168 projektów**. **Łączna wartość przedsięwzięć to 7 006,78 mln zł**, w tym **wkład UE – 3 954,43 mln zł**. Realizacja wszystkich zadań już się rozpoczęła (w okresie do końca 2020 r. zakończyło się 68 inwestycji). Wszystkie inwestycje powinny zostać wykonane do końca 2023 r. Dofinansowanie ma formę dotacji bezzwrotnej.

Tabela 35. 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	146 801	480,55	277,55
kujawsko-pomorskie	6	83 624	390,21	241,37
lubelskie	16	212 928,5	946,50	642,41
lubuskie	10	67 836	209,24	113,06
łódzkie	14	169 911,5	563,19	272,63
małopolskie	8	131 890	460,18	280,19
mazowieckie	12	217 277	649,27	347,90
opolskie	2	51 237	200,10	93,08
podkarpackie	16	161 534	405,35	252,00
podlaskie	5	63 136	174,79	117,01
pomorskie	9	82 412	364,16	203,24

⁸⁵ 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. z 2015 r. 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) (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	119 551	333,18	197,30
świętokrzyskie	9	147 784	471,36	222,01
warmińsko-mazurskie	5	73 731	229,64	128,58
wielkopolskie	20	205 204	707,77	303,74
zachodniopomorskie	10	85 996	421,29	262,36
RAZEM	168	2 020 853	7 006,78	3 954,43

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

Źródło: Dane Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

Dzięki zrealizowanym inwestycjom **2 020 853** gospodarstwa domowe objęte zostaną 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. 1,3 mld zł, z czego 700 mln zł przeznaczone zostało na projekty zidentyfikowane wynikające ze Strategii ZIT miast wojewódzkich⁸⁶. Budżet działania został zmniejszony do ok. 1,2 mld zł⁸⁷. 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.

⁸⁶ Zgodnie ze *Szczegółowym opisem osi priorytetowych POIiŚ 2014-2020* alokacja na działanie 1.5 wynosi 282 986 611 euro.

⁸⁷ Przyjęto średni kurs EBC z 2020 r. na poziomie 1 EUR = 4,4430 PLN.

Efekty rzeczowe

W ramach procedury pozakonkursowej złożono 43 wnioski poprawne pod względem formalnym na kwotę 850 mln zł wkładu UE. Na koniec 2020 r. realizowanych było **39 umów na kwotę 672 mln zł**. Nie przewiduje się kolejnych naborów w trybie pozakonkursowym.

Dodatkowo, przeprowadzono i zakończono pięć naborów konkursowych z alokacją blisko 735 mln zł. W ramach pierwszego konkursu wpłynęło 8 wniosków na kwotę 40,8 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowane były 4 umowy na kwotę dofinansowania 28,64 mln zł. W ramach drugiego konkursu wpłynęło 25 wniosków na kwotę 173,50 mln zł. Zawarto 22 umowy na kwotę dofinansowania 153,41 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowanych było 19 umów na kwotę 129,18 mln zł. W trzecim konkursie wpłynęło natomiast 20 wniosków na kwotę 118 mln zł. W efekcie zawarto 12 umów na kwotę dofinansowania 58,40 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowanych było 9 umów na kwotę dofinansowania 46,6 mln zł. W czwartym konkursie wpłynęło 38 wniosków na kwotę 255 mln zł. Zgodnie ze stanem na koniec 2020 r. realizowanych było 21 umów na kwotę dofinansowania 156,8 mln zł. W piątym konkursie wpłynęły 44 wnioski na kwotę 245,26 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowane były 23 umowy na kwotę dofinansowania 158,4 mln zł. Podsumowując, w ramach omówionych konkursów zgodnie ze stanem na koniec 2020 r. realizowanych było **76 umów o dofinansowanie na kwotę ok. 519,69 mln zł**.

Zgodnie z danymi na koniec 2020 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych w działaniu 1.5 projektów wybudowanych lub zmodernizowanych zostanie 890 kilometrów sieci ciepłowniczej⁸⁸. Należy podkreślić, że ostateczne wartości będą znane po zakończeniu realizacji wszystkich inwestycji.

W 2021 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach działania 1.5 *Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu*⁸⁹.

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 zostanie skierowane 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 wynosił 110 408 012 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. Pierwszy konkurs nie wyłonił inwestycji, która byłaby realizowana przy wsparciu ze środków Funduszu

⁸⁸ Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL 2014 (stan na 31 grudnia 2020 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.

Spójności (żaden ze złożonych projektów nie uzyskał pozytywnej oceny). W ramach drugiego konkursu wybrano do dofinansowania 3 projekty na kwotę 25,18 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowane były **3 umowy o dofinansowanie na kwotę dofinansowania 22,57 mln zł**. W ramach trzeciego konkursu złożono 1 wniosek na kwotę dofinansowania **6,25 mln zł**, dla którego zawarto **umowę** na wskazaną kwotę. Na koniec 2020 r. projekt był realizowany, a kwota dofinansowania nie uległa zmianie.

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 przeznaczonych na projekty ujęte w strategiach ZIT nie przewiduje się kolejnych naborów w trybie pozakonkursowym.

Zgodnie z danymi na koniec 2020 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych projektów w poddziałaniu 1.6.2 wybudowanych zostanie 182 kilometrów sieci ciepłowniczej⁹⁰. Należy podkreślić, że ostateczne wartości będą znane po zakończeniu realizacji wszystkich inwestycji.

W 2021 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.6.2 *Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji*⁹¹.

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 161 647 784 euro została zarezerwowana dla działań z zakresu efektywnej dystrybucji ciepła i chłodu realizowanych na terenie województwa śląskiego. Budżet poddziałania został jednak zmniejszony z uwagi na brak zainteresowania 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, podłączeń budynków do sieci ciepłowniczej mających na celu likwidację indywidualnych (lokalnych źródeł ciepła opalanych paliwem stałym) i zbiorowych źródeł niskiej emisji.

W naborze pozakonkursowym⁹², 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 2020 r. realizowanych jest **10 umów na kwotę 60,1 mln zł**. Nie przewiduje się kolejnych naborów w trybie pozakonkursowym.

W ramach pierwszego konkursu do dofinansowania wybrano 9 projektów na kwotę dofinansowania UE 64,4 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowanych było **8 umów na kwotę dofinansowania 57,3 mln zł**. Drugi konkurs o budżecie 380 mln zł został ogłoszony 29 września 2017 r. Wpłynęło 5 wniosków na kwotę dofinansowania 38,84 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowane były **4 inwestycje na kwotę 28,6 mln zł**. Trzeci konkurs o budżecie 100 mln zł został ogłoszony 30 kwietnia 2018 r. W jego ramach wpłynęło 8 wniosków o dofinansowanie na kwotę dofinansowania 71,93 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowane były **3 umowy na kwotę dofinansowania 15,5 mln zł**. W marcu 2019 r. rozpoczął się nabór w czwartym zaplanowanym konkursie w ramach poddziałania 1.7.2 z budżetem

⁹⁰ Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL 2014 (stan na 31 grudnia 2020 r.).

⁹¹ 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.

⁹² Nabór pozakonkursowy POIS.01.07.02-IW.04-00-001/16, czas trwania naboru: 3 czerwca 2016 r. – 31 grudnia 2016 r.

100 mln zł⁹³. W ramach naboru wpłynęło 12 wniosków na kwotę 138,3 mln zł. Do dofinansowania wybranych zostało 9 projektów na kwotę 65,8 mln zł. Do końca 2020 r. realizowanych było **9 umów na kwotę 61,99 mln zł**.

W 2021 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach poddziałania 1.7.2 *Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu w województwie śląskim*⁹⁴.

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 ogólnie kwotę 23 781 040 euro. W 2019 r. kwota została zwiększona do 76,5 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 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 pierwszego naboru konkursowego nie dokonano wyboru inwestycji do dofinansowania. W drugim konkursie, ogłoszonym 28 listopada 2017 r., możliwe było wsparcie inwestycji obejmujących m.in. budowę sieci ciepłowniczych lub sieci chłodu (w tym przyłączy) umożliwiających wykorzystanie energii cieplnej wytworzonej w źródłach wysokosprawnej kogeneracji, w tym OZE, wykorzystanie ciepła odpadowego wyprodukowanego w układach wysokosprawnej kogeneracji w ramach projektów rozbudowy/budowy sieci ciepłowniczych, budowę bądź przebudowę źródeł wysokosprawnej kogeneracji oraz projekty kompleksowe, tj. źródło wraz z siecią ciepłowniczą. Na konkurs przeznaczono kwotę 50 mln zł. W ramach zakończonego naboru wpłynęły 3 wnioski na kwotę dofinansowania 55,90 mln zł. Do dofinansowania wybrano 1 inwestycję i zawarto **umowę o dofinansowanie na kwotę 31,71 mln zł**. Na koniec 2020 r. ta umowa była realizowana.

W marcu 2019 r. rozpoczął się trzeci konkurs z założonym budżetem wynoszącym 70 mln zł⁹⁵. W ramach konkursu złożono 12 wniosków na kwotę 342,5 mln zł. Na koniec 2020 r. realizowanych było **6 umów na kwotę 168,5 mln zł**.

W 2021 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*⁹⁶.

⁹³ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2019 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 5 lipca 2019 r.

⁹⁴ 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.

⁹⁵ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2019 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 5 lipca 2019 r.

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.

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 7. 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 2020 r. przeprowadzono nabory wniosków o przyznanie pomocy we wszystkich województwach – w 2 województwach po trzy nabory, w 7 województwach po dwa nabory,

⁹⁶ Zgodnie z harmonogramem naboru wniosków w Programie *Infrastruktura i Środowisko* na 2021 rok dostępnym na stronie POIiŚ: <http://www.pois.gov.pl/stroiny/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>, obowiązującym od 27 listopada 2020 r.

a w pozostałych 7 – po jednym. W 2020 r. po jednym naborze przeprowadzono w 2 województwach: opolskim i pomorskim.

Łącznie złożono 5 400 wniosków. Zawarto **2 237 umów o przyznanie pomocy na kwotę 1 mld 408 mln zł ze środków EFRROW** (kwota umów ogółem, łącznie z wkładem krajowym, wynosi 2 mld 214 mln zł). W 2020 r. liczba zawartych umów wzrosła o 45, a kwota o 28 mln zł ze środków EFRROW (44 mln zł ogółem).

Do końca 2020 r. zrealizowano płatności na kwotę 1 mld 218 mln zł ze środków EFRROW (kwota wydatków ogółem wynosi 1 mld 915 mln zł). W 2020 r. kwota zrealizowanych płatności wzrosła o 109 mln zł ze środków EFRROW (171 mln zł ogółem).

Zakończono realizację blisko 2 075 operacji, z tytułu których wypłacono **ze środków EFRROW 1 mld 214 mln zł** (środki ogółem 1 mld 908 mln zł). Najwięcej zakończonych operacji odnotowano w województwie mazowieckim – 276, warmińsko-mazurskim – 204 oraz kujawsko-pomorskim – 189.

W ramach operacji zatwierdzonych do realizacji beneficjenci planują przebudowę dróg lokalnych o łącznej długości ponad 3 305 km oraz budowę nowych dróg o długości 237 km. Zrealizowane dotychczas (do 31 sierpnia 2020 r.⁹⁷) operacje pozwoliły na przebudowę 3 080 km oraz budowę 210 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 (d. Fundusz Dróg Samorządowych), utworzony na podstawie ustawy z 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg⁹⁸. 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 ustawowo jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i spółek, w których wszystkie akcje albo udziały są własnością Skarbu Państwa.

Środki Funduszu są przekazywane na⁹⁹:

- 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,
- finansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych o znaczeniu obronnym.

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, podnoszenie standardów technicznych dróg czy poprawę dostępności terenów inwestycyjnych. Ostateczne listy zadań powiatowych i gminnych do dofinansowania z Funduszu zatwierdza Prezes Rady Ministrów. Maksymalne dofinansowanie może wynieść do 80% kosztów

⁹⁷ Najbardziej aktualne dostępne dane.

⁹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1430, z późn. zm.

⁹⁹ Katalog ten został uzupełniony ustawą z dnia 19 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2338).

realizacji zadania powiatowego albo gminnego (z tym, że wysokość dofinansowania udzielonego na to zadanie nie może przekroczyć kwoty 30 mln zł).

31 grudnia 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw. W nowelizacji dokonano rozszerzenia katalogu zadań, na które może być udzielone wsparcie z Funduszu, o:

- zadania obwodnicowe w ciągu dróg wojewódzkich,
- zadania miejskie (polegające na budowie, przebudowie lub remoncie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu, będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa),
- zadania polegające na poprawie bezpieczeństwa pieszych na przejściach (podkategoria wyodrębniona w ramach zadań powiatowych i zadań gminnych).

Limit środków przeznaczonych na obwodnice na drogach wojewódzkich wyniesie 2 mld zł, natomiast na zadania miejskie 1 mld zł. Nabór wniosków na ww. zadania będzie realizowany przez ministra właściwego do spraw transportu. Listy zadań rekomendowanych do dofinansowania będą zatwierdzane przez Prezesa Rady Ministrów. Samorząd województwa będzie mógł otrzymać dofinansowanie zadania obwodnicowego albo miejskiego w wysokości do 80% kosztów jego realizacji. W przypadku zadań obwodnicowych kwota przyznanych środków nie może być większa niż 100 mln zł, a w przypadku zadań miejskich – 30 mln zł. Zakłada się finansowanie tych zadań jako inwestycji wieloletnich do 2028 r.

Jako uzupełnienie regulacji dotyczących dofinansowania zadań powiatowych i zadań gminnych do ustawy wprowadzono ponadto dodatkowe kryterium przyznawania dofinansowania na ww. kategorie, obejmujące zwiększenie liczby obwodnic w ciągu dróg powiatowych i dróg gminnych.

Dodatkowe kryterium oceny wniosków o dofinansowanie wprowadzi ponadto 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. Komisja dokonująca oceny będzie brała pod uwagę także poprawę dostępności terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami promieszkaniowymi powiązаныmi z przedsięwzięciem infrastrukturalnym dofinansowywanym w ramach instrumentu Grant na Infrastrukturę¹⁰⁰.

Dzięki zwiększeniu dofinansowania o 3 mld zł Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg będzie dysponował łącznie kwotą 39 mld zł.

Efekty rzeczowe

W ramach działań służących rozwojowi dróg gminnych w 2020 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził **2 437 projektów** (w tym 1 674 na liście podstawowej i 763 na liście rezerwowej) **na łączną kwotę dofinansowania 2 060 081 469,87 zł** (w tym, odpowiednio, na kwoty 1 474 318 161,47 zł i 585 763 308,40 zł).

W ramach ww. działań przeprowadzono ponadto nabory uzupełniające w województwach: kujawsko-pomorskim, lubelskim, małopolskim i świętokrzyskim. W ramach tych naborów Prezes Rady Ministrów w 2020 r. zatwierdził łącznie **208 projektów** (w tym 148 na liście podstawowej i 60 na liście rezerwowej) na łączną kwotę **109 447 735,75 zł** (w tym, odpowiednio, na kwoty 79 939 114,43 zł i 29 508 621,32 zł).

Należy jednak podkreślić, że przedstawione wyżej – pierwotne – dane odnośnie do liczby zadań gminnych oraz kwot dofinansowania z list zatwierdzonych 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 przetargowych. Na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym

¹⁰⁰ Instrument uwzględniony w ramach instrumentu 3 w Działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Funduszu Rozwoju Dróg do końca 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 końca marca tego samego roku. Rzeczywiste wykonanie za 2020 rok będzie zatem znane po zakończeniu prac nad niniejszym sprawozdaniem.

5. Inne instrumenty wsparcia tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu

Grant na Infrastruktury

Instrument wsparcia gmin w zakresie finansowania przedsięwzięć infrastrukturalnych jest wprowadzany 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 będą mogły 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 będzie udzielane ze środków Funduszu Dopłat pod warunkiem, że dane przedsięwzięcie infrastrukturalne będzie powiązane z przynajmniej jednym przedsięwzięciem lub inwestycją o charakterze promieszkaniowym, 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),
- 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 będzie równa iloczynowi 10% kosztów przedsięwzięcia infrastrukturalnego oraz liczby przedsięwzięć lub inwestycji o charakterze promieszkaniowym, powiązanych z przedsięwzięciem infrastrukturalnym (z wyjątkami wskazanymi ustawowo). Łączne wydatki Funduszu Dopłat na realizację instrumentu nie będą mogły przekroczyć w 2021 r. 30 mln zł, w 2022 r. 70 mln zł, zaś w 2023 r. 80 mln zł.

Efekty rzeczowe

Brak¹⁰¹.

¹⁰¹ Ustawa wejdzie w życie 1 kwietnia 2021 r.

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”¹⁰²
2. Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018-2025

Zaawansowanie prac legislacyjnych, istota rozwiązań i efekty rzeczowe

1. Działania podjęte w związku z uchwałą nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r.

- 1) 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 Dopląt¹⁰³

W rozporządzeniu określono standardy, według których prowadzone będą inwestycje realizowane w ramach programu, dedykowane również osobom starszym. Rozporządzenie weszło w życie 9 marca 2019 r.

Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

- 2) ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa¹⁰⁴

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 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.

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 będzie 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 starszych¹⁰⁵. Beneficjenci wsparcia będą przekazywać

¹⁰² M.P. poz. 1169.

¹⁰³ Instrument 1 w Działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

¹⁰⁴ W zakresie instrumentu 2 i 3 w Działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

¹⁰⁵ Dz. U. poz. 1705.

we wniosku o finansowe wsparcie informacje o liczbie lokali mieszkalnych, których pierwszymi najemcami będą osoby starsze w rozumieniu tej ustawy (rozwiązania w zakresie trybu są przewidziane w planowanej zmianie aktu wykonawczego).

Efekty rzeczowe

Brak¹⁰⁶.

- 3) ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego¹⁰⁷

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.

Efekty rzeczowe

W 2020 r. w VIII edycji programu („edycja wiosenna”) w ramach zakwalifikowanych wniosków zaplanowano budowę **137 lokali** dla osób starszych, natomiast w XI edycji programu („edycja jesienna”) – budowę **42 lokali** przeznaczonych dla osób starszych.

2. Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018-2025

Uchwałą Rady Ministrów w dniu 17 lipca 2018 r. przyjęto Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018-2025. 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. Dokument 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.

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.

W 2020 r. kontynuowane były prace nad nowelizacją rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁰⁸, w ramach której zaproponowano szereg zmian służących zapewnieniu większej dostępności nowych inwestycji. W projekcie przewidziano m.in.:

- dodatkowe wymagania dla lokali mieszkalnych dostępnych dla osób niepełnosprawnych, takie jak: minimalny udział lokali mieszkalnych dostępnych dla osób niepełnosprawnych w ogólnej liczbie lokali mieszkalnych w budynku mieszkalnym wielorodzinnym na poziomie co najmniej 6%, przy zachowaniu co najmniej 1 mieszkania dostępnego,
- obowiązek wyposażenia w windę budynku: użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego mającego dwie lub więcej kondygnacji oraz mieszkalnego wielorodzinnego mającego trzy lub więcej kondygnacji.

Projekt rozporządzenia został objęty procesem konsultacji publicznych i międzyresortowych, a następnie skierowany do dalszych prac legislacyjnych.

¹⁰⁶ Rozwiązanie będzie stosowane od 5 marca 2021 r.

¹⁰⁷ Instrument 4 w Działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

¹⁰⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, z późn. zm.

W 2020 r. kontynuowana była także działalność powołanego na mocy ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹⁰⁹ Funduszu Dostępności (FD) przeznaczonego na pożyczki na poprawę dostępności w budynkach użyteczności publicznej i mieszkalnictwa wielorodzinnego. Fundusz Dostępności w 2020 r. został zasilony środkami w wysokości 54,6 mln zł (łącznie w dyspozycji Funduszu: 95,3 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, instalację uchwytów i poręczy, podjazdów, mechanizmów automatycznego otwierania drzwi i okien, 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. Do końca 2020 r. złożono 58 wniosków o udzielenie pożyczki z Funduszu Dostępności na łączną kwotę 24,7 mln zł oraz zawarto 30 umów na łączną kwotę 10,8 mln zł. Finansowanie udzielane przez BGK może być połączone z dotacją ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) w ramach nowego obszaru A Programu wyrównywania różnic między regionami III. Dofinansowanie w ramach tego obszaru mogą uzyskać: gminy, towarzystwa budownictwa społecznego, wspólnoty mieszkaniowe i spółdzielnie mieszkaniowe, zarządzające w wielorodzinnym budynku mieszkalnym. Wsparciem ze środków PFRON mogą być objęte planowane lub realizowane inwestycje zapewniające dostępność do co najmniej dwóch lokali, w których mieszkają osoby niepełnosprawne. Środki te są kierowane 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 2020 r. kontynuowane były działania rozpoczęte w 2019 r.

W konkursie ze środków Mechanizmu Finansowego EOG i Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014–2021, w ramach Programu pn. *Rozwój lokalny*, w którym przewidziano audyty przestrzeni miejskich oraz doradztwo w zakresie opracowania indywidualnych planów poprawy dostępności dla 255 małych i średnich miast o najtrudniejszej sytuacji społecznej i gospodarczej (zgodnie ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju), przeprowadzono pierwszy z dwóch etapów. Wybrano gminy z najlepszymi zarysami projektów rozwojowych, w których wymaganym elementem jest aspekt poprawy dostępności przestrzeni publicznej i usług oferowanych przez gminę. W 2020 r. zakończono proces oceny formalnej 54 kompletnych propozycji projektów złożonych w naborze. Do etapu oceny merytorycznej zakwalifikowały się 53 kompletne propozycje projektów.

W drugim wspomnianym działaniu Programu Dostępność Plus zakończono realizację projektu pt. *Bliżej Dostępności*, dofinansowanego ze środków *POWER*. Szkoleniami dotyczącymi projektowania uniwersalnego oraz innych kwestii związanych z dostępnością objęci byli w nim pracownicy administracji publicznej wykonujący zadania związane z planowaniem przestrzennym i procesem inwestycyjno-budowlanym (kadry planowania przestrzennego, w tym pracownicy gmin biorący udział w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz opracowujący projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, służby konserwatorskie, pracownicy organów administracji architektoniczno-budowlanej, inżynierowie budownictwa, infrastruktury, drogownictwa). W projekcie przeprowadzono 102 szkolenia stacjonarne i 21 szkoleń online dla 1504 pracowników administracji publicznej wykonujących zadania dotyczące planowania przestrzennego i procesu inwestycyjno-budowlanego z 585 urzędów. W 2021 r. planowana jest kontynuacja działań szkoleniowych dla ok. 3,5 tys. osób, w tym przede wszystkim architektów. Na kontynuację działań szkoleniowych w 2021 r. wstępnie zaplanowano kwotę 5 mln zł.

W 2020 r. ogłoszono również konkurs na pilotażowe uruchomienie ośrodka wsparcia dla podmiotów publicznych z zakresu dostępności architektonicznej budynków i przestrzeni publicznych, którego zadaniem będzie propagowanie wiedzy i rozwiązań na rzecz dostępności architektonicznej budynków

¹⁰⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062.

i przestrzeni publicznych w związku z wymogami ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Nabór w tym zakresie został zakończony. Zgodnie z planami konkurs ma być rozstrzygnięty w I kwartale 2021 r. Alokacja na konkurs wynosi 6,3 mln zł.

Wiedza o dostępności i jej szerokim zastosowaniu m.in. w obszarze architektury będzie także propagowana dzięki konkursowi pt. *Centrum Wiedzy o Dostępności*, dotyczącemu utworzenia i wsparcia funkcjonowania centrów wiedzy o dostępności przy uczelniach wyższych. Będą one wspierać stosowanie i upowszechnianie zasad projektowania uniwersalnego w obszarze kształcenia na poziomie wyższym, a także nawiązywać współpracę z otoczeniem społeczno-gospodarczym uczelni w celu wypracowania innowacyjnych produktów i standardów dla usług powszechnych w oparciu o zasady projektowania uniwersalnego. Planowane jest utworzenie 4 centrów wiedzy o dostępności w obszarach: architektura, urbanistyka i budownictwo, transport i mobilność, cyfryzacja i komunikacja, design i przedmioty codziennego użytku. W grudniu 2020 r. zakończyła się ocena merytoryczna wniosków, z których do dofinansowania zarekomendowano 4 – po jednym w każdym z ww. obszarów. Łączna wartość wniosków wynosi 15,3 mln zł.

Efekty rzeczowe

- Fundusz Dostępności – 58 wniosków na kwotę 24,7 mln zł, w tym 30 zawartych umów na kwotę 10,8 mln zł z przeznaczeniem na poprawę dostępności zasobów mieszkaniowych w Polsce,
- ponad 1500 pracowników służb architektoniczno-budowlanych przeszkolonych z zakresu zapewniania dostępności, w tym projektowania uniwersalnego,
- wsparcie kilkudziesięciu małych i średnich miast w opracowaniu programów rozwojowych uwzględniających dostępność i wdrożenie rozwiązań w tym zakresie.

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 Ministrów¹¹⁰ utworzono Radę Mieszkalnictwa¹¹¹, organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów obradujący pod jego przewodnictwem. Członkami Rady zgodnie z zarządzeniem nr 11 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie Rady Mieszkalnictwa zostali:

- Prezes Rady Ministrów,
- Minister Finansów (obecnie Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej),
- Minister Inwestycji i Rozwoju (obecnie Minister Rozwoju, Pracy i Technologii),
- Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (obecnie Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu),
- Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Minister Rodziny i Polityki Społecznej),
- Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- Minister Środowiska (obecnie Minister Klimatu i Środowiska),
- Prezes Rządowego Centrum Legislacji,
- Prezes PFR Nieruchomości S.A.,

¹¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 178.

¹¹¹ Zarządzenie nr 11 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie Rady Mieszkalnictwa.

- sekretarz Rady – osoba wyznaczona przez przewodniczącego Rady (bez prawa udziału w głosowaniu).

Zgodnie z zarządzeniem 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.

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 wyniku zmian składu Rady Ministrów w 2020 r. zasadnym było dostosowanie do nich składu Rady Mieszkalnictwa. Podjęto zatem prace legislacyjne w zakresie zmiany zarządzenia nr 11 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie Rady Mieszkalnictwa. Główne zmiany w zarządzeniu obejmowały następujące kwestie:

- 1) zmianę w funkcji przewodniczącego Rady – zamiast Prezesa Rady Ministrów do pełnienia tej funkcji wyznaczono Ministra Rozwoju (obecnie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii),
- 2) uzupełnienie składu Rady o Ministra Infrastruktury, Ministra Aktywów Państwowych, przedstawiciela Prezesa Rady Ministrów w randze sekretarza stanu, przedstawiciela Ministra Rozwoju (obecnie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii) w randze sekretarza stanu albo podsekretarza stanu odpowiedzialnego za sprawy mieszkalnictwa, Prezesa Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego oraz Prezesa Krajowego Zasobu Nieruchomości.

Zarządzenie nr 56 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie Rady Mieszkalnictwa¹¹² zostało ogłoszone 29 czerwca 2020 r.

W 2020 r. nie odbyło się żadne posiedzenie Rady Mieszkalnictwa.

¹¹² M.P. poz. 572.

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, MRPiT)		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” ¹¹³ (MKiŚ)	x		x
4. Realizacja projektu strategicznego pn. Budownictwo drewniane ¹¹⁴ (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 (MRPiT, MF)	x	x	x

¹¹³ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wspierania budownictwa ekologicznego (instrument NFOŚiGW)*.

¹¹⁴ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wsparcia energooszczędnego budownictwa drewnianego*.

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”) (MRPiT)	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 (MRPiT)	x		
III. Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania			
12. Przeprowadzenie badania stanu technicznego zasobów mieszkaniowych wybudowanych w technologii wielkopłytywowej (MRPiT)			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)			x
15. Wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu (MFiPR, MKiŚ, MRiRW, MI, MRPiT)	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 (MRPiT)	x	x	
18. Dostosowanie szkolnictwa branżowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego ¹¹⁵ (MEiN, MRPiT)	x		x
19. Promocja innowacji i postępu technologicznego w budownictwie (MRPiT, 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, MRPiT, MS)	x	x	x
21. Przegląd regulacji dotyczących finansowania rynku mieszkaniowego przez banki hipoteczne i rozwój rynku listów zastawnych, rozwój rynku wtórnego wierzycelności hipotecznych oraz finansowania rynku mieszkaniowego przez	x		x

¹¹⁵ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego*.

fundusze inwestycyjne, w tym możliwość wprowadzenia na rynek polski specjalistycznych funduszy nieruchomościowych i REIT ¹¹⁶ (MF, MRPiT)			
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, MRPiT)	x	x	

¹¹⁶ REIT (*Real Estate Investment Trust*) wehikuł inwestycyjny w formie spółki akcyjnej, której akcje są notowane na giełdzie, lokujący środki pozyskane z emisji akcji wyłącznie na rynku nieruchomości. REIT wypłaca coroczną dywidendę w wysokości nawet 95% zysku (od 80 do 95% w zależności od regulacji w poszczególnych krajach).

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, Pracy 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.¹¹⁷. 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 2020 r.	
<p>W 2020 r. Minister Rozwoju, Pracy i Technologii (d. Minister Rozwoju) nie wnioskował do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej pn. <i>Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczach Odry i górnej Wisły</i> na dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych właścicielom i zarządcom budynków mieszkalnych, którzy ponieśli straty w wyniku skutków powodzi, osuwisk ziemnych i huraganów.</p>	

¹¹⁷ 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 2021 r.

Program ma interwencyjny charakter i powinien być kontynuowany. Działanie (ewentualne przyznanie środków finansowych z właściwej rezerwy celowej) zostanie podjęte na wniosek Ministra Rozwoju, Pracy 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 usług¹¹⁸.</p>	
Działania podjęte w 2020 r.	
–	
Działania planowane do podjęcia w 2021 r.	
W zakresie niniejszego działania nie zostały zaplanowane przez Ministerstwo Finansów żadne zmiany.	

¹¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 106, 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. 	
Działania podjęte w 2020 r.	
W 2020 r. nie podjęto działań w przedmiotowym obszarze.	
Działania planowane do podjęcia w 2021 r.	
Kontrola utrzymania efektu przedsięwzięcia w umownym okresie trwałości.	

Działanie I.4	Realizacja projektu strategicznego pn. Budownictwo drewniane¹¹⁹
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 są w resorcie odpowiedzialnym oraz DGLP od 2017 r. Projekt realizowany jest również przy wsparciu instytucji spoza resortu m.in. Instytutu Techniki Budowlanej i Instytutu Technologii Drewna.</p> <p>Projekt zakłada 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). 	
Działania podjęte w 2020 r.	
Działania MKiŚ w zakresie edukacyjno-informacyjnym	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Zrealizowano kampanię pn. <i>Dom z klimatem</i>. Kampania zachęcała do skorzystania z dostępnych programów wsparcia finansowego proekologicznych inwestycji, takich jak Czyste Powietrze czy Mój Prąd oraz inwestowania w nowoczesne technologie. W ramach kampanii w obszarze 	

¹¹⁹ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wsparcia energooszczędnego budownictwa drewnianego „Polskie Domy Drewniane – mieszkaj w zgodzie z Naturą”*.

związanym z promocją budownictwa drewnianego – uruchomiono stronę internetową kampanii (domzklimatem.gov.pl), opublikowano 6 artykułów tematycznych w prasie specjalistycznej i 10 artykułów na portalach internetowym (tematyka związana z ekobudownictwem, w szczególności z budownictwem drewnianym), przygotowano 2 wideoinfografiki i 1 infografikę dotyczącą budownictwa drewnianego, ogłoszono i rozstrzygnięto konkurs dla architektów, inwestorów i wykonawców na proklimatyczny budynek wykonany w technologii drewnianej.

2. Przeprowadzono 5 szkoleń dedykowanych rzeczoznawcom do spraw przeciwpożarowych i pracownikom nadzoru budowlanego na temat stosowania drewna w konstrukcjach oraz kwestii przeciwpożarowych. Szkolenia oprócz aspektu edukacyjnego pozwoliły zagregować informacje nt. najczęstszych błędów identyfikowanych przez te organy podczas dokonywania odbiorów budynków o konstrukcji drewnianej.

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 Dyrektor Generalny Lasów Państwowych podjął w zarządzeniu nr 73/2020 decyzję o przedłużeniu zawieszenia obowiązku stosowania standardu wprowadzonego zarządzeniem nr 41/2018 do końca 2021 r. Jednostki organizacyjne Lasów Państwowych mogą ze standardu korzystać fakultatywnie, ale nadal istnieje obowiązek budownictwa drewnianego w zakresie kancelarii i budynków mieszkalnych.

Ze względu na konieczność zapewnienia płynności finansowej w 2020 r. jednostki Lasów Państwowych od I kwartału podjęły decyzje o ograniczeniu wydatków na nakłady inwestycyjne, w tym budynki mieszkalne i kancelarie. Z tego względu wiele inwestycji zostało przesuniętych na lata kolejne. Z powyższych powodów w 2020 r. w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych zakończono budowę w technologii drewnianej tylko 2 budynków mieszkalnych (leśniczówek) i 27 kancelarii leśnictw. Ponadto rozpoczęto budowę kolejnych 4 budynków mieszkalnych i następnych 27 kancelarii w technologii drewnianej.

Działania Instytutu Techniki Budowlanej

W 2020 r. kontynuowano w Instytucie Techniki Budowlanej realizację tematu statutowego pt. *NZP-124 Rozprzestrzenianie ognia przez konstrukcyjne elementy wykonane z sosnowego drewna litego*, którego istotnym elementem był eksperyment pożarowy w Pionkach. W celu upowszechnienia wyników badań zorganizowano szereg spotkań informacyjnych (tj. konferencję pt. *Bezpieczny pożarowo szkieletowy dom drewniany. Eksperyment pożarowy w skali rzeczywistej budynku wielokondygnacyjnego* oraz 4 webinaria pn. *Sześć pożarów, a budynek nadal stoi - bezpieczny pożarowo dom o konstrukcji drewnianej – wnioski z eksperymentu*). Wnioski płynące z eksperymentu zostały również przedstawione podczas spotkania Zespołu Parlamentarnego ds. Przemysłu Drzewnego i Budownictwa Drewnianego. Opracowano ponadto materiały informacyjne w tym zakresie (m.in. dokumenty: *Bezpieczny Pożarowo Szkieletowy Dom Drewniany – Eksperyment pożarowy w skali rzeczywistej budynku wielokondygnacyjnego* oraz *Dom Bezpieczny Pożarowo – wnioski z eksperymentu*). ITB realizował też opinie techniczne dotyczące bezpieczeństwa pożarowego, dzięki którym możliwe jest wykonanie coraz bardziej złożonych budynków o konstrukcji drewnianej.

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.).

Działania Spółki PDD S.A.

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

1. Budowa banku ziemi zgodnie z Planem operacyjnym Spółki na lata 2019-2020 oraz karty celów dla Zarządu Spółki na rok 2020. Wyznaczone działania na rok 2020 osiągnęły zamierzony cel, pozwalając w krótkim czasie rozpocząć (najpierw pilotażowe a następnie oparte o wypracowaną wewnątrz i we współpracy z partnerami ofertę wartości) mieszkaniowe inwestycje deweloperskie na sprzedaż i wynajem dla osób o przeciętnych dochodach.
2. Zakup gruntów w Łodzi, Choroszczy, Środzie Śląskiej oraz Pułtusku pod inwestycje mieszkaniowe. Rozpoczęcie realizacji dwóch pierwszych inwestycji mieszkaniowych w Łodzi i Choroszczy z planowanym terminem zakończenia prac w III kwartale 2021 r. Rozpoczęcie przygotowania do realizacji dwóch kolejnych inwestycji mieszkaniowych w Środzie Śląskiej i Pułtusku.
3. Podjęcie rozmów i działań dotyczących utworzenia spółki celowej dla realizacji inwestycji z Krajowym Zasobem Nieruchomości obejmującej nieruchomości 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.
5. Opracowanie studium wykonalności dla planowanej inwestycji – zakład prefabrykacji budynków modułowych.

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

1. Uruchomienie strony internetowej PDD S.A. Przeprowadzenie kampanii informacyjnych skutkujących dotarciem do ponad 1 mln odbiorców/potencjalnych klientów Spółki.
2. Rozpoczęcie rozmów i działań mających na celu zrzeszenie przemysłu drzewnego oraz budowy sieci kontaktów, która pozwoli zbudować polski łańcuch dostaw dla ekologicznych domów drewnianych.
3. 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).

Działania PDD S.A. w obszarze legislacyjnym i normalizacyjnym: udział w pracach Parlamentarnego Zespołu ds. Przemysłu Drzewnego i Budownictwa Drewnianego.

Działania planowane do podjęcia w 2021 r.

Działania MKiŚ

Kontynuacja inicjatywy promującej ekobudownictwo i stosowanie naturalnych materiałów budowlanych pn. *Dom z klimatem*.

Działania DGLP

W ramach kontynuacji projektu rozwojowego DGLP *Polskie domy drewniane – mieszkaj w zgodzie z naturą* kontynuowanie budowy leśniczówek i kancelarii, a także zlecenie przygotowania projektu wykonawczego na kancelarie budowane w standardzie wprowadzonym zarządzeniem nr 41/2018 oraz analizy potrzeb jednostek organizacyjnych i rynku wykonawców budownictwa drewnianego szkieletowego i prefabrykowanego.

Rozpoczęcie budowy 16 budynków mieszkalnych (leśniczówek) oraz 108 kancelarii leśnictw.

Działania Instytutu Techniki Budowlanej

Realizacja pracy statutowej pt. *Ocena w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, przydatności drewna klejonego, w tym CLT, do zastosowań w budownictwie* jako odpowiedź na potrzeby rynku sygnalizowane m.in. przez Polskie Domy Drewniane.

Publikacje, seminaria, webinaria dotyczące budownictwa drewnianego, w tym prefabrykowanego i modułowego. Filmy dokumentalne dotyczące prefabrykowanego budownictwa drewnianego. Kampania informacyjna towarzysząca upowszechnianiu filmów.

Działania Spółki PDD S.A

Zrealizowanie dwóch pierwszych inwestycji w Łodzi i Chroszczy oraz uzyskanie pozwoleń na ich użytkowanie

Podjęcie strategicznej decyzji dotyczącej budowy zaplecza technologiczno-produkcyjnego w związku z opracowanym studium wykonalności dla zakładu.

Podwyższenia kapitału zakładowego Spółki z przeznaczeniem na budowę banku ziemi oraz budowę zaplecza technologiczno-produkcyjnego.

Rozpoczęcie realizacji kolejnych inwestycji i zakup kolejnych gruntów do banku ziemi.

Budowa własnego potencjału wytwórczego – zakład produkcyjny budynków modułowych.

Zawiązanie minimum dwóch spółek celowych z Krajowym Zasobem Nieruchomości.

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 (dodatek wychowawczy, dodatek do zryczałtowanej kwoty, dodatek w wysokości świadczenia wychowawczego) w takiej samej kwocie, przy zachowaniu ww. kryterium wieku, 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 dzieci¹²⁰ (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 2020 r.	
<p>Monitorowanie przez MRiPS bieżącej realizacji przez samorządy szczebla gminnego i powiatowego zadań związanych z ustalaniem prawa i wypłatami świadczeń z programu „Rodzina 500+”.</p> <p>Według stanu na koniec grudnia 2020 r. wsparciem z programu „Rodzina 500+” objętych było 6,6 mln dzieci w wieku do ukończenia 18. roku życia (dane wstępne).</p> <p>W 2020 r. na realizację programu „Rodzina 500+” wydatkowano z budżetu państwa 40,7 mld zł (dane wstępne).</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2021 r.	
<p>Wdrożenie i monitorowanie przez MRiPS procesu wnioskowania o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na nowy okres świadczeniowy rozpoczynający się 1 czerwca 2021 r. (od 1 lutego wnioskowanie <i>on-line</i>, od 1 kwietnia – wnioskowanie w formie papierowej).</p> <p>Monitorowanie przez MRiPS bieżącej realizacji przez samorządy szczebla gminnego i powiatowego zadań związanych z ustalaniem prawa i wypłatami świadczeń z programu „Rodzina 500+”.</p>	

¹²⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, z późn. zm.

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 ustaw¹²¹. 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 finansowej¹²² 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 RdD¹²³ 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 społecznej¹²⁴, 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>	

¹²¹ Dz. U. poz. 1358.

¹²² Dz. U. z 2020 r. poz. 1876.

¹²³ Wskaźnik RdD – stosunek wydatków kredytobiorcy związanych z obsługą miesięcznej raty kapitałowej i odsetkowej kredytu mieszkaniowego do miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego kredytobiorcy.

¹²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, 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 określone 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 wprowadza 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 2020 r.

W art. 6 ust. 3 znowelizowanej ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej zawarto upoważnienie dla ministra właściwego do spraw instytucji finansowych do określenia, w drodze rozporządzenia, wzoru wniosku o uzyskanie wsparcia, promesy lub pożyczki na spłatę zadłużenia. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o udzielenie wsparcia, promesy lub pożyczki na spłatę zadłużenia kredytobiorcom, którzy zaciągnęli kredyt

mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej¹²⁵ weszło w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹²⁶ wydane zostało, na podstawie art. 15zzg ust. 1 ustawy, rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 kwietnia 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wykonania niektórych obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych¹²⁷. Zgodnie z § 10 rozporządzenia przesunięte zostały terminy wykonania szeregu obowiązków wynikających ze znowelizowanej ustawy o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej.

Wykorzystanie środków z Funduszu w 2020 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 dzień 31 grudnia 2020 r.

Do 31 grudnia 2020 r. BGK zawarł umowy w sprawie realizacji ustawy z 36 kredytodawcami. Od początku istnienia Funduszu zarejestrowano 1161 umów o udzielenie wsparcia na łączną kwotę 31 479 tys. zł. Udzielone wsparcie, w podziale na przesłanki przyznania wsparcia, kształtuje się natomiast następująco:

- posiadanie statusu osoby bezrobotnej oraz gdy wskaźnik Dtl przekracza 50% dochodów osiągniętych miesięcznie przez gospodarstwo domowe – odpowiednio 41% (status osoby bezrobotnej – 479 wniosków) i 40% (465 wniosków),
- przesłanka dotycząca miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego – 15% (dla gospodarstw wieloosobowych) oraz 2% (dla gospodarstw jednoosobowych) wszystkich zawieranych umów.

Na dzień 31 grudnia 2020 r. wypłacono 14 728 rat wsparcia w kwocie 18 965 tys. zł.

Działania planowane do podjęcia w 2021 r.

Realizowanie dalszych działań wynikających z ustawy oraz kontynuowanie realizacji instrumentów wspomagających kredytobiorców hipotecznych.

¹²⁵ Dz. U. poz. 2474.

¹²⁶ Dz. U. poz. 1842, z późn. zm.

¹²⁷ Dz. U. poz. 622.

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 2020 r.	
<p>Zasób mieszkaniowy Agencji Mienia Wojskowego według stanu na 31 grudnia 2020 r. (pozostający w budynkach administrowanych/zarządzanych przez AMW) to 22 789 lokali mieszkalnych. Zasób mieszkaniowy pozostający w dyspozycji Agencji Mienia Wojskowego to również zasób wynajmowany. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. Agencja Mienia Wojskowego wynajmowała od innych podmiotów, w tym w zdecydowanej większości od AMW TBS „KWATERA” Sp. z o.o. 3 080 lokali mieszkalnych. Tym samym Agencja Mienia Wojskowego dysponuje 25 869 lokalami mieszkalnymi na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Lokale te służą w szczególności zabezpieczeniu potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych i ich rodzin.</p> <p>Kolejną formą zabezpieczania potrzeb mieszkaniowych żołnierzy pełniących zawodową służbę wojskową (formą pośrednią) jest wypłata świadczenia mieszkaniowego. Świadczenie jest wypłacane miesięcznie. W grudniu 2020 r. skorzystało z tego uprawnienia 70 019 żołnierzy. Średnia kwota świadczenia według stanu z 31 grudnia 2020 r. wyniosła 677,63 zł.</p> <p>Na dzień 31 grudnia 2020 r. z zakwaterowania internatowego korzystało 8 258 żołnierzy zawodowych.</p> <p>Odprawę mieszkaniową otrzymują przede wszystkim żołnierze zawodowi zwalniani z czynnej służby wojskowej, którzy w dniu zwolnienia ze służby nie zajmowali lokali mieszkalnych z zasobu Agencji. W 2020 r. odprawę mieszkaniową wypłacono 1 782 osobom uprawnionym, a średnia jej kwota wynosiła 230 295,55 zł. Niezależnie od powyższego osoby zajmujące lokal mieszkalny na podstawie tytułu prawnego mają możliwość nabycia od Agencji zajmowanego lokalu z pomniejszeniem w cenie w wysokości 90% lub 95% wartości lokalu, nie większej niż 200 tys. zł.</p> <p>Agencja Mienia Wojskowego pozyskała poprzez budowę i zakup 73 lokale mieszkalne i wyremontowała 1 597 lokali mieszkalnych.</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2021 r.	
<p>Celem Agencji Mienia Wojskowego w 2021 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. W 2021 r. Agencja planuje pozyskanie 172 lokali mieszkalnych w drodze inwestycji własnych i zakupów oraz wyremontowanie 1 411 lokali mieszkalnych.</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, Pracy 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/kwartalach 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 2020 r.	
<p>Ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa została dokonana zmiana ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych¹²⁸ polegająca przede wszystkim na poszerzeniu katalogu czynności uprawniających do wypłaty premii gwarancyjnej. Właściciele książeczek mieszkaniowych, którzy mają już zaspokojone potrzeby mieszkaniowe, będą mogli 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 będzie się można ubiegać 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 dojściem do własności, uzyskają natomiast 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). Zaproponowano również uwzględnienie właścicieli książeczek w kryteriach pierwszeństwa przy przeprowadzaniu naboru wniosków o zawarcie umowy najmu</p>	

¹²⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 2162, z późn zm.

mieszkania (w przyszłości własnego, tj. również w modelu dojścia do własności) w programie Mieszkanie na Start.

Kolejne rozwiązanie, jakim jest wprowadzenie mechanizmu rejestracji książeczki mieszkaniowej w banku prowadzącym obsługę rachunku, 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 wprowadza 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 2021 r.

Wdrażanie podjętych działań i 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, Pracy 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.</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 – wg stanu na 31 grudnia 2020 r. – 2 028 dodatkowych dofinansowań w formie spłaty części kredytu na kwotę 22 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.</p> <p>W przypadku programu RnS dopłaty do odsetek mogą być wypłacane do ok. 2022 r.</p>	
Działania podjęte w 2020 r.	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM.</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 2021 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 nie będzie konieczne. Wolne środki Funduszu Dopłat kształtują się na poziomie wystarczającym na pokrycie wydatków z tytułu dopłat.</p>	

Działanie II.11	Wygazenie 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, Pracy 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 2020 r.	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM.</p> <p>W 2020 r. regulowane były zobowiązania związane z udzielaniem wsparcia w formie spłaty części kredytu w programie MdM. Nabywcy złożyli 483 wnioski o wypłatę dodatkowego wsparcia na kwotę 5 270,35 tys. zł. Wszystkie wnioski zostały zrealizowane, a wsparcie wypłacone.</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2021 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, Pracy 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.</p> <p>Program pn. <i>Ocena bezpieczeństwa i trwałości budynków wykonanych metodami uprzemysłowionymi</i> realizowany w latach 2016-2018 przez Instytut Techniki Budowlanej został zakończony. W oparciu o wyniki przeprowadzonych badań zostały opracowane przez ITB wytyczne pn. <i>Diagnozowanie techniczne budynków wzniesionych w technologiach uprzemysłowionych. Systemy wielkopłytowe</i>. Na podstawie tych wytycznych ówczesne Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zleciło przygotowanie <i>Raportu o stanie technicznym budownictwa wielkopłytowego</i>.</p> <p>Wnioski wynikające z raportu posłużyły do wprowadzenia dla właścicieli i zarządców budynków wielkopłytowych 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>	
Działania podjęte w 2020 r.	
<p>BGK rozpoczął przyjmowanie wniosków o zwiększoną premię termomodernizacyjną z tytułu zakupu i montażu kotew wzmacniających połączenia w budynkach wielkopłytowych pomiędzy warstwą nośną i warstwą fakturową. W 2020 r. przyznano takie wsparcie 10 podmiotom w budynkach obejmujących 963 mieszkania. Kwota przedsięwzięć wyniosła 0,8 mln zł, zaś kwota wsparcia 0,4 mln zł. Przeciętna wartość przedsięwzięcia wyniosła 77,9 tys. zł.</p>	
Działania planowane do podjęcia w 2021 r.	
<p>Kontynuacja udzielania wsparcia z Funduszu Termomodernizacji i Remontów na zakup i montaż kotew wzmacniających.</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. <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
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 zakresie¹²⁹:</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 RPO¹³⁰ – 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 2020 r.	
<p>I. Program Operacyjny <i>Infrastruktura i Środowisko</i> 2014-2020</p> <p>W 2020 r. zgodnie z <i>Harmonogramem planowanych w roku 2020 naborów wniosków o dofinansowanie projektu w trybie konkursowym w ramach POIiŚ 2014-2020</i> (dostępnym na stronie POIiŚ: http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/) nie zaplanowano naborów w ramach działania/poddziałania:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 1.5 <i>Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu</i>; 2) 1.6.2 <i>Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji</i>; 	

¹²⁹ Zakres inwestycji rewitalizacyjnych różni się w zależności od programu regionalnego.

¹³⁰ 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*.

II. Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014-2020

W 2020 r. zakończono 17 naborów, w ramach których rozdysponowano kwotę ponad 404 mln zł na projekty z zakresu rewitalizacji. W efekcie złożono 75 wniosków o dofinansowanie na kwotę blisko 579 mln zł ze środków UE, z czego zatwierdzono 85 wniosków na kwotę 352 mln zł (EFRR). Dotychczas podpisano 34 umowy na kwotę ponad 285 mln zł (EFRR).

Natomiast od początku realizacji Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020 do końca 2020 r. podpisano 1 198 umów na dofinansowanie projektów z zakresu rewitalizacji o łącznej wartości blisko 10 mld zł, w tym 5,7 mld zł dofinansowania UE. Do końca 2020 r. rozliczono z beneficjentami płatności w kwocie blisko 2,7 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 wg stanu na koniec 2020 r. to 297 mln zł. Środki te pozostają w dyspozycji zarządów poszczególnych województw.

Działania planowane do podjęcia w 2021 r.

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

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 są planowane konkursy w ramach działania/poddziałania:

- 1) 1.5 *Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu*;
- 2) 1.6.2 *Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji*;
- 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 mld zł (8,4 mld zł dofinansowania UE).

II. Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014-2020

Z uwagi na fakt, że do końca 2020 r. zakontraktowano 89% alokacji przeznaczonej w RPO na działania rewitalizacyjne (w ramach priorytetu inwestycyjnego 9b) w 2021 r. tylko województwo warmińsko-mazurskie zaplanowało nabór wniosków w działaniu 8.2 *Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Elbląga – ZIT bis* na kwotę 4,5 mln zł. Ewentualne inne projekty rewitalizacyjne realizowane w województwach będą wyłaniane w trybie pozakonkursowym, przede wszystkim w działaniach dedykowanych Zintegrowanym Inwestycjom Terytorialnym. W województwie pomorskim w ramach Działania 8.2. *Kompleksowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne – wsparcie*

pozadotacyjne działa instrument finansowy – pożyczka rewitalizacyjna. Wsparcie udzielane jest ostatecznym odbiorcom od marca 2018 r. do wyczerpania środków. W pozostałych czterech województwach, w których również oferowane są pożyczki na rewitalizację, instrument ten będzie kontynuowany w miarę dostępności środków na ten cel.

III. Nowa perspektywa finansowa

Program na lata 2021-2027 (następca POIŚ 2014-2020)

Aktualnie trwają prace nad programem infrastrukturalnym na lata 2021-2027. Projekt programu przewiduje kontynuację wsparcia dla termomodernizacji budynków użyteczności publicznej, wielorodzinnych budynków mieszkaniowych a także rozwoju ciepła systemowego, niemniej szczegółowe zasady wsparcia nie są jeszcze znane. Ponadto w związku z opracowywaniem Krajowego Planu Odbudowy nie są wykluczone nowe źródła wsparcia oraz zmiany w dotychczas planowanych.

Projekt Umowy Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w ramach regionalnych programów zarządzanych i wdrażanych przez samorządy województw

Działania w zakresie rewitalizacji w kolejnej perspektywie finansowej będą mogły być realizowane w ramach celu 5 polityki (CP5) *Europa bliżej obywateli* w Regionalnych Programach Operacyjnych. W projekcie Umowy Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w przewidziano kontynuację procesu wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych.

Wszystkie działania realizowane w celu 5 będą wdrażane za pośrednictwem instrumentów terytorialnych, czyli zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT), rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS) lub innych instrumentów terytorialnych (IIT). Będą one musiały wynikać ze strategii terytorialnych (w przypadku ZIT i IIT) i lokalnych strategii rozwoju (w przypadku RLKS).

Przyjęto, że podstawą realizacji innych instrumentów terytorialnych będą plany działań. Funkcję planów działań IIT mogą pełnić m.in. gminne programy rewitalizacji, jednak pod warunkiem spełnienia wszystkich warunków wynikających z rozporządzenia ogólnego, którym muszą sprostać strategię terytorialne.

CP5 daje szerokie możliwości realizacji różnych działań, które z punktu widzenia społeczności lokalnych są istotne dla ich rozwoju i rozwiązywania problemów. Rodzaj wspieranych projektów będzie zatem zależał ostatecznie od rozwiązań przyjętych w danym regionalnym programie operacyjnym, jak i zakresu strategii terytorialnych i lokalnych strategii rozwoju.

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, Pracy 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 2016-2020¹³¹ 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 Sosnowcu¹³² z dniem 28 października 2019 r. został rozpoczęty proces likwidacji Instytutu.</p>	

¹³¹ Dz. U. poz. 1492.

¹³² Dz. U. poz. 2043.

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, Pracy 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 górnictwa 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 budowlanego¹³³
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<p>W klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego¹³⁴ określonej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania na wniosek 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-tylnkarz, 11) technik budownictwa, 12) technik geodeta, 13) technik inżynierii sanitarnej, 14) technik robót wykończeniowych w budownictwie, 15) 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 2020 r.	
<p>Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa złożył wniosek do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania o wprowadzenie zawodu technik dekarstwa do klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego. Wniosek ten stanowił odpowiedź na potrzeby rynku pracy, na którym odnotowywany jest niedobór</p>	

¹³³ Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego*.

¹³⁴ 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.).

pracowników w branży dekarstwej, w tym wykwalifikowanej kadry średniego szczebla technicznego na poziomie kierowniczym, tj. technika dekarstwa.

Zmiana ta została wprowadzona do projektu rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego opracowanego, który został wysłany do uzgodnień międzyresortowych, konsultacji publicznych i opiniowania 4 grudnia 2020 r. Kształcenie w zawodzie technik dekarstwa będzie realizowane od roku szkolnego 2021/2022 w technikum i branżowej szkole II stopnia, na podbudowie kwalifikacji *BUD.03. Wykonywanie robót dekarstwowo-blacharskich* wyodrębnionej w zawodzie dekarz, natomiast druga kwalifikacja wyodrębniona w zawodzie to *BUD.27. Organizacja i kontrola wykonywania pokryć dachowych oraz sporządzanie kosztorysów*.

Działania planowane do podjęcia w 2021 r.

W 2021 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. nowy zawód *technik dekarstwa*, oraz podpisanie i opublikowanie rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki zmieniającego rozporządzenie w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych określającego m.in. podstawę programową dla nowego zawodu *technik dekarstwa*, tak aby od 1 września 2021 r. szkoły mogły rozpocząć kształcenie w nowym zawodzie.

Działanie IV.19	Promocja innowacji i postępu technologicznego w budownictwie
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Ministerstwo Rozwoju, Pracy 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, Pracy 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>	
Działania podjęte w 2020 r.	
<p>I. Działania w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020</p> <p>W ramach Programu Operacyjnego <i>Inteligentny Rozwój</i> w 2020 r. podpisano 214 umów o dofinansowanie realizacji projektów wpisujących się w obszar <i>Inteligentne i energooszczędne budownictwo</i> na łączną kwotę wsparcia 383 650 400,71 zł.</p> <p>Najwięcej umów podpisano w ramach poddziałania 2.3.2 <i>Bony na innowacje dla MŚP</i> (48 umów) oraz poddziałania 3.3.3 <i>Wsparcie MSP w promocji marek produktowych – Go to Brand</i> (80 umów).</p> <p>Pod względem wysokości kwoty dofinansowania przekraczającej 20 mln zł podpisano w sumie 4 umowy: 1 w ramach poddziałania 1.1.1 <i>Badania przemysłowe i prace rozwojowe realizowane przez przedsiębiorstwa</i> (w tym projekcie wartość dofinansowania przekroczyła 30 mln zł) oraz 3 umowy w ramach poddziałania 3.2.1 <i>Badania na rynek</i>. W przypadku umów, których kwota</p>	

dofinansowania przekraczała 10 mln zł, podpisano w sumie 3 umowy: 2 w ramach poddziałania 3.2.1 *Badania na rynek* oraz 1 w ramach poddziałania 1.1.1 *Badania przemysłowe i prace rozwojowe realizowane przez przedsiębiorstwa*.

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, drzwi o podwyższonej izolacyjności, urządzeń wentylacyjnych), opracowywaniem technologii dla budownictwa (np. technologia produkcji osłon okiennych, technologia wytwarzania ulepszonych jakościowo cementu, systemy kominowe, klimatyzacyjne). Działania innowacyjne objęły również wdrożenie systemów projektowania oraz projekty wzornicze (np. panele ściienne, drzwi), a także zarządzanie projektami.

Innowacje objęły materiały, wyroby i technologie konstrukcyjne (np. system nienośnych ścian działowych, system płyt drogowych), wentylacyjne, izolacyjne, wykończeniowe, systemy ogrzewania.

Od początku realizacji Programu podpisano 694 umowy o dofinansowanie dotyczące specjalizacji *Inteligentne i energooszczędne budownictwo* na łączną kwotę 1 850 450 205,18 zł.

II. Działania prowadzone przez Instytut Techniki Budowlanej

Lp.	Zakres prac/badań	Nazwa projektu / programu
1	badania odporności ogniowej silosów z blachy falistej	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w ramach projektu pn. <i>Fundusz Badań i Wdrożeń</i> : Oś priorytetowa: 1. <i>Wzmocnienie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki regionu</i> Działania 1.2 <i>Promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje</i> Poddziałania 1.2.1 <i>Wsparcie procesów badawczo-rozwojowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020</i>
2	opracowanie zoptymalizowanych składów mieszanek do zastosowań w budownictwie na bazie karbonatyzowanego popiołu z kotłów fluidalnych	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020: Działanie 1.2 <i>Sektorowe Programy B+R</i> współfinansowanie ze środków NCBiR
3	badania odporności ogniowej rozwiązań elewacyjnych	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014-2020: 2.1 <i>Wsparcie Inwestycji w infrastrukturę B+R przedsiębiorstw</i>

- 4 opracowanie innowacyjnej technologii ognioodpornych systemów stolarki aluminiowej

Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego

Program Operacyjny *Inteligentny Rozwój* na lata 2014-2020:

Projekt współfinansowany ze środków UE

Oś priorytetowa 1 – *Wsparcie prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa*

Działanie 1.1 – *Badania przemysłowe i prace rozwojowe realizowane przez przedsiębiorstwa*

III. Konkursy organizowane przez PFR Nieruchomości S.A.

W 2020 r. spółka PFR Nieruchomości S.A. rozstrzygnęła dwa konkursy urbanistyczno-architektoniczne, których celem było wyłonienie najlepszych koncepcji pod względem rozwiązań przestrzennych (urbanistycznych) i architektonicznych na zadanym terenie i skierowanie ich do realizacji, tj.:

- 1) *Konkurs architektoniczno-urbanistyczny z prekwalfikacją kandydatów (dwuetapowy) na koncepcję zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej przy ul. Ratuszowej w Warszawie, gdzie zakłada się powstanie ok. 520 mieszkań;*
- 2) *Konkurs architektoniczno-urbanistyczny z prekwalfikacją kandydatów (dwuetapowy) na koncepcję zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usługowej w obszarze pomiędzy ulicami Zatorską i Odolanowską we Wrocławiu, gdzie zakłada się powstanie ponad 1 tys. mieszkań.*

W wyniku rozstrzygnięcia ww. konkursów najlepsze koncepcje, zdaniem sądu konkursowego, przedstawiła pracownia BE DDJM Architekci. Spółka PFR Nieruchomości podpisała z pracownią umowy na opracowanie dokumentacji projektowej. Przewiduje się, że obydwa projekty będą powstawały w technologii BIM (*Building Information Modeling*).

IV. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE

23 stycznia 2020 r. uchwalono ustawę zmieniającą system wsparcia termomodernizacji i remontów¹³⁵. Ustawa wprowadziła możliwość uzyskania wyższej premii termomodernizacyjnej w przypadku łącznego przeprowadzania termomodernizacji budynku oraz montażu mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii. W 2020 r. przyznano takie premie 10 inwestorom w budynkach obejmujących 843 mieszkania. Wartość przedsięwzięć sięgnęła 21,6 mln zł, zaś wartość finansowego wsparcia z Funduszu Termomodernizacji i Remontów wyniosła 4,4 mln zł.

Działania planowane do podjęcia w 2021 r.

I. Działania w ramach Programu Operacyjnego *Inteligentny Rozwój* 2014-2020

W 2021 r. do uruchomienia planowane są 4 konkursy na łączną wartość alokacji ponad 850 mln zł. W ramach uruchomionych konkursów wnioskodawcy będą mogli aplikować o realizację projektów wpisujących się w obszar *Inteligentne i energooszczędne budownictwo*.

¹³⁵ Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw.

II. Działania prowadzone przez Instytut Techniki Budowlanej

Lp.	Zakres prac/badań	Nazwa projektu / programu
-	badania przemysłowe związane z uzyskaniem optymalnych parametrów kompozytu konstrukcyjnego	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. Konkursy organizowane przez PFR Nieruchomości S.A.

PFR Nieruchomości S.A. nie planuje organizacji konkursów architektonicznych w 2021 r.

IV. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE

Kontynuacja przyznawania przez BGK zwiększonych premii termomodernizacyjnych w związku z jednoczesnym przeprowadzaniem termomodernizacji i instalacji OZE.

W 2021 r. planowane jest rozpoczęcie procesu legislacyjnego mającego na celu wprowadzenie odrębnej formy wsparcia instalacji OZE w budownictwie wielorodzinnym. Prace nad projektem będą powiązane z pracami nad Krajowym Planem Odbudowy.

Działanie IV.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)
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, Ministerstwo Sprawiedliwości
Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)	
<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 jednorodzinnego¹³⁶, tzw. ustawa deweloperska, – część III tytuł I a ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe¹³⁷, która dotyczy postępowania upadłościowego wobec deweloperów, – tytuł IV dział I ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne¹³⁸, który dotyczy postępowania restrukturyzacyjnego wobec deweloperów, – art. 1025 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego¹³⁹, 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 notariacie¹⁴⁰, 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> <p>Podstawowe problemy związane ze stosowaniem ustawy:</p> <ul style="list-style-type: none"> – niestosowanie środków ochrony wpłat nabywców do przedsięwzięć deweloperskich, których 	

¹³⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1805, z późn. zm.

¹³⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1228, z późn. zm.

¹³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 814, z późn. zm.

¹³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, z późn. zm.

¹⁴⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1192, z późn. zm.

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 zmierza 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 przedmiotowy projekt w celu zapewnienia skuteczności systemu ochrony wpłat nabywcy wprowadza 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). Zmiany w tych przepisach mają na celu dostosowanie do proponowanych w projekcie rozwiązań związanych przede wszystkim z utworzeniem Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego.

W pozostałym zakresie kierunki zmian proponowanych w projekcie odpowiadają kierunkom proponowanym wcześniej w projekcie nowelizacji.

II. Odpowiedzialność dewelopera za wady lokalu/domu, w szczególności w przypadku 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 cywilny¹⁴¹ 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). Obecnie 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,

¹⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, z późn. zm.

- 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 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 2020 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

30 stycznia 2020 r. projekt ustawy został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów ze zmianami wynikającymi z uwag Ministra Finansów, Ministra Sprawiedliwości oraz rekomendowany Radzie Ministrów.

W dniach 17–20 lutego 2020 r. odbyło się posiedzenie komisji prawniczej. Sformułowano podczas niego szereg uwag legislacyjnych i redakcyjnych, które wymagały dalszej pracy nad projektem poza posiedzeniem. Opracowany przez wnioskodawcę po komisji prawniczej projekt wymagał ponadto, zgodnie z § 79 ust. 2 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów¹⁴², dokonania przez Rządowe Centrum Legislacji weryfikacji zgodności projektu z ustaleniami komisji prawniczej. Ostateczne potwierdzenie przez RCL zgodności projektu z ustaleniami komisji prawniczej nastąpiło pismem RCL z dnia 26 listopada 2020 r.

W II i III kwartale 2020 r. projekt był przedmiotem dodatkowych analiz, prowadzonych także we współpracy z ówczesnym Ministerstwem Rozwoju pod kątem ewentualnych zmian, jakie mogły mieć miejsce na rynku w wyniku zaistniałej sytuacji epidemicznej, a także uwag zgłoszonych przez branżę.

29 grudnia 2020 r. projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów ze zmianami wynikającymi z autopoprawek oraz rekomendowany Radzie Ministrów.

III. Upadłość konsumencka

Wszystkie postulaty w obszarze polityki mieszkaniowej zostały zrealizowane w ramach ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw¹⁴³. Ustawa weszła w życie z dniem 24 marca 2020 r.

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 został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UD156.

Działania planowane do podjęcia 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

Pismem Rządowego Centrum Legislacji z dnia 19 stycznia 2021 r. projekt ustawy uzyskał zwolnienie z przeprowadzenia kolejnej komisji prawniczej.

W dniu 22 stycznia 2021 r. projekt został przekazany do potwierdzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów. SKRM zakończył prace 29 stycznia 2021.

16 lutego 2021 r. projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym został przyjęty przez Radę

¹⁴² M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.

¹⁴³ Dz. U. poz. 1802, z późn. zm.

Ministrów.

IV. Wzmocnienia pozycji konsumentów z perspektywy ochrony ich praw na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych

Planowany termin przyjęcia projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw przez Radę Ministrów to I kwartał 2021 r.

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, Pracy 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 inwestycyjnymi¹⁴⁴. 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 wieczyste¹⁴⁵. 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 2020 r. wyniosła ok. 2.260 mln zł, co stanowi niespełna 0,8% 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>II. Rynek listów zastawnych</p> <p>Jedynymi podmiotami uprawnionymi do emisji listów zastawnych są banki hipoteczne tworzone w formie spółek akcyjnych¹⁴⁶ (uprawniony do emisji listów zastawnych jest także Bank Gospodarstwa Krajowego¹⁴⁷). 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.</p> <p>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</p>	

¹⁴⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 95, z późn. zm.

¹⁴⁵ Zgodnie z zasadami i ograniczeniami określonymi w art. 147 i 148 ustawy.

¹⁴⁶ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 415).

¹⁴⁷ Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1198).

innymi wierzycielami emitenta.

Zgodnie z ustawą zabezpieczeniem listów zastawnych są hipoteki bądź wierzytelności z tytułu kredytów udzielonych przez bank hipoteczny podmiotom publicznym. 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 zaostżenia 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 oraz pożyczek podporządkowanych ze strony spółek-matek, 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 wyceną 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 oraz brak ujęcia takiego modelu biznesowego w strategiach koncernów.

Polski rynek listów zastawnych nadal pozostaje w fazie rozwoju na tle rynku europejskiego. Aktualnie na rynku krajowym działają cztery banki hipoteczne: PKO Bank Hipoteczny, mBank Hipoteczny, Pekao Bank Hipoteczny i ING Bank Hipoteczny. Kolejne banki uniwersalne prowadzą zaawansowane prace nad utworzeniem banków hipotecznych.

Według danych Narodowego Banku Polskiego¹⁴⁸ aktywa banków hipotecznych stanowiły w grudniu 2019 r. 2,3% aktywów sektora bankowego, a kredyty mieszkaniowe – około 7% tych kredytów w całym sektorze bankowym. W 2019 r. banki hipoteczne wyemitowały na rynku krajowym listy zastawne o wartości 1,2 mld zł, w tym po raz pierwszy dokonano emisji tzw. zielonych hipotecznych listów zastawnych. Wartość zobowiązań banków hipotecznych z tytułu emisji listów zastawnych na rynku krajowym osiągnęła na koniec 2019 r. wartość 11,9 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 ustawy o FINN był prowadzony do 2018 r. przez Ministerstwo Finansów. Nowy projekt ustawy dotyczącej funkcjonowania REIT w polskim systemie prawnym opracowało Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, biorąc pod uwagę m.in. dorobek merytoryczny działań

¹⁴⁸ Narodowy Bank Polski, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2019 r.*, Warszawa 2020.

legislacyjnych MF.

Przepisy nowej ustawy powinny określić ramowe zasady inwestowania (m.in. warunki majątkowe dotyczące minimalnych progów wartości bilansowej nieruchomości w aktywach krajowych REIT i ich spółek zależnych, maksymalny poziom zobowiązań), zasady obowiązkowego dokonywania wypłat z zysku na rzecz posiadaczy akcji, jak również zapewniające bezpieczeństwo i transparentne wymogi działania, obowiązki rejestrowe i informacyjne oraz rozwiązania dotyczące szczególnych form nadzoru nad działalnością spółek. Jedną z cech przepisów dotyczących REIT winno być zapewnienie szczególnych zasad opodatkowania, które powinny m.in. zapobiegać podwójnemu opodatkowaniu, zapewniać równą pozycję podatkową inwestorów instytucjonalnych i indywidualnych, a jednocześnie zabezpieczać budżet państwa przed ryzykiem utraty wpływów i nadużyciami.

Projektowana ustawa określi w szczególności następujące grupy zagadnień:

- 1) warunki ustrojowe podmiotów działających jako REIT, warunki majątkowe, obowiązek wypłaty dywidendy, wymogi stawiane członkom zarządu oraz radzie nadzorczej, obowiązki i informacyjne;
- 2) zakres przedmiotowy lokowania środków (rodzaje nieruchomości mogących wchodzić do aktywów REIT), zakres podmiotowy prowadzenia działalności (jakie podmioty mogą prowadzić działalność jako REIT), zakres podmiotowy inwestowania (kto i pod jakimi ograniczeniami będzie mógł być właścicielem REIT);
- 3) zmiany w przepisach regulujących opodatkowanie podatkiem dochodowym, wprowadzające rozwiązania podatkowe dedykowane nowej grupie podmiotów.

W kontekście realizacji programu mieszkaniowego, przy uznaniu zgodnie ze wstępnymi założeniami nieruchomości mieszkaniowych za przedmiot możliwych aktywów REIT, zwiększy się potencjał finansowania budowy mieszkań, które będą mogły być użytkowane na zasadach najmu. Nowy podmiot będzie działał jako profesjonalny instytucjonalny nabywca, a następnie wynajmujący mieszkania. Efektem tego może być większy zasób nowobudowanych mieszkań w ofercie takich programów rządu jak np. dopłaty do czynszu.

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 agentami¹⁴⁹, 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.

Działania podjęte w 2020 r.

II. Rynek listów zastawnych

W 2020 r. zostały podjęte przez Ministerstwo Finansów prace mające na celu wdrożenie 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 zmieniającą 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.

Należy wskazać, że w warunkach polskich odpowiednikiem obligacji zabezpieczonych (*covered*

¹⁴⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1027, z późn. zm.

bonds), w rozumieniu dyrektywy 2019/2162, są listy zastawne emitowane przez wyspecjalizowane banki hipoteczne, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych. W związku z powyższym transpozycja dyrektywy 2019/2162 dokonywana jest zasadniczo poprzez nowelizację ww. ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych.

III. REIT (FINN)

W II połowie 2020 r. rozpoczęły się prace legislacyjne Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii nad projektem ustawy o firmach inwestujących w najem nieruchomości. W dniu 6 lipca 2020 r. projekt ustawy został przekazany do uzgodnień wewnętrznych, a 18 września 2020 r. – do wstępnych konsultacji z instytucjami, których działalność dotyczy rynku finansowego i kapitałowego m.in. MF, KNF i NBP. Wyniki konsultacji uzasadniają prace legislacyjne w ramach formuły międzyresortowej z uwagi na bardzo szeroki zakres tematów, z jakimi wiąże się przygotowanie przepisów dotyczących REIT.

Działania planowane do podjęcia w 2021 r.

II. Rynek listów zastawnych

Wdrożenie 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 zmieniającą 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 celu opracowania odpowiednich regulacji dotyczących funkcjonowania spółek typu REIT w polskim systemie prawnym zakłada się utworzenie międzyresortowego zespołu. Projekt zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie Międzyresortowego Zespołu do opracowania regulacji dotyczących podmiotów inwestujących w najem nieruchomości powołujący niniejszy zespół będzie przedmiotem prac legislacyjnych w 2021 r.

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)	
<p>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 nieruchomości, 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 praworzeczową, 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.”.</p> <p>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 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.</p> <p>Należy zaznaczyć, że wprowadzenie instytucji długu gruntowego, uzasadniano wówczas niedostosowaniem ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece¹⁵⁰, 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 hipoteka 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 ustaw¹⁵¹. Jak wynika z uzasadnienia projektu tej ustawy, jej podstawowym celem było wprowadzenie rozwiązań, które sprawią, że hipoteka będzie</p>	

¹⁵⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2204.

¹⁵¹ Dz. U. poz. 1075, z późn. zm.

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 zabezpieczonej 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.

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.

<p>Działanie IV.23</p>	<p>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</p>
<p>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</p>	<p>Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii</p>
<p>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</p>	
<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.</p>	

Działania podjęte w 2020 r.

Przygotowano projekt ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw, w której zawarto przepisy dotyczące m.in.:

- zasad tworzenia społecznych agencji najmu,
- zasad współpracy pomiędzy SAN i gminami,
- zasad dzierżawy SAN mieszkań przez właścicieli oraz wynajmowania tych mieszkań przez SAN osobom zainteresowanym najmem, spełniającym kryteria społeczne i ekonomiczne,
- zasad wyboru najemców SAN,
- zasad wsparcia najemców SAN (w tym objęcia możliwością ubiegania się o dopłaty do czynszu w ramach programu Mieszkanie na Start).

Projekt ustawy został poddany uzgodnieniom międzyresortowym, opiniowaniu i konsultacjom publicznym (w ramach których przepisy były szczegółowo konsultowane m.in. z przedstawicielami samorządów gminnych).

Działania planowane do podjęcia w 2021 r.

W dniu 7 stycznia 2021 r. projekt ustawy został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów.

Na 2021 r. planowane jest:

- zakończenie procedowania ustawy oraz wejście w życie przepisów umożliwiających tworzenie i funkcjonowanie społecznych agencji najmu w Polsce,
- przeprowadzenie akcji informacyjnej skierowanej do gmin dotyczącej korzyści związanych z tworzeniem społecznych agencji najmu.

6. Wydatki związane z realizacją Narodowego Programu Mieszkaniowego

Na działania związane bezpośrednio z budownictwem mieszkaniowym w budżecie państwa na 2020 r. wydatkowano kwotę 655,0 mln zł.

Tabela 36. Wydatki bezpośrednie na mieszkalnictwo zrealizowane w ramach części 18. budżetu państwa (mln zł, dane zaokrąglone do 1 mln zł).

Kategoria	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Budownictwo mieszkaniowe											
„Rodzina na swoim”	255	439	689	800	595	360	384	319	355	128	0
„Mieszkanie dla młodych”	-	-	-	-	207	521	701	742	758	6	5,2
Budownictwo socjalne	40	80	120	90	80	80	137	169	210	0	112,1
Budownictwo społeczne	-	-	-	-	-	0	0	0	10	15	341,0
Mieszkanie na Start	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3	1,2
Termomodernizacja i remonty											
Program termomodernizacji i remontów	0	260	120	133	330	120	50	269	251	122	0
Kredyty „powodziowe”	1	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0
Stare zobowiązania											
Refundacja premii gwarancyjnych	429	445	435	398	303	242	213	209	163	145	117,1
Stare kredyty mieszkaniowe	138	143	119	75	52	40	37	33	362	82	78,4
Ogółem	863	1 368	1 485	1 497	1 568	1 363	1 522	1 741	2 109	498,3	655,0
% PKB	0,06	0,09	0,09	0,09	0,09	0,08	0,08	0,09	0,02	0,02	0,03
% wydatków budżetowych ogółem	0,29	0,45	0,47	0,47	0,5	0,41	0,42	0,46	0,54	0,12	0,13

7. Uzyskane efekty realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego¹⁵²

Tabela 37. 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.)	391,4 ^b (2020 r.)	389	410	435	^a GUS ^b szacunek MRPIIT na podstawie danych GUS
Udział osób w wieku od 25 do 34 lat zamieszkujących wspólnie z rodzicami	44,1% (2014 r.)	43,9% (2019 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.)	0,76 (2020 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.)	150,6 tys. (2019 r.)	140 tys.	70 tys.	0	GUS
Liczba miejsc w mieszkaniach chronionych	2,7 tys. (2014 r.)	3,8 tys. (2019 r.)	2,9 tys.	3,1 tys.	3,3 tys.	MRiPS
Liczba miejsc w noclegowniach i schroniskach dla osób bezdomnych	11,1 tys. (2014 r.) ¹⁵³	14,6 tys. (2019 r.) ¹⁵⁴	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 ¹⁵⁵	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.)	28,7 m ² (2019 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) ¹⁵⁶	57,3% (IV kwartał 2014 r.)	43,8% (IV kwartał 2018 r.)	40%	30%	20%	GUS
Udział wydatków na utrzymanie mieszkania lub domu i nośniki energii w wydatkach ogółem gospodarstw domowych	20,1% (2014 r.)	18,0% (2019 r.)	20%	19%	18%	GUS

¹⁵² 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.

¹⁵³ Dane pochodzą z Narodowego Programu Mieszkaniowego i uwzględniają jedynie placówki o zasięgu lokalnym prowadzone przez gminy oraz inne podmioty.

¹⁵⁴ Dane obejmują placówki o zasięgu lokalnym oraz ponadgminnym prowadzone przez gminy, powiaty oraz inne podmioty.

¹⁵⁵ Dane publikowane są przez GUS w cyklu 3-letnim.

¹⁵⁶ Dane dotyczące przeciętnej stawki czynszu w zasobach gminnych publikowane są przez GUS w cyklu 2-letnim.

8. Podsumowanie i rekomendacje

Rok 2020 w segmencie mieszkaniowym, podobnie jak w wielu innych dziedzinach polityki państwa, upłynął pod znakiem działań służących 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, zostały w związku z tym uzupełnione o prace nad rozwiązaniami służącymi łagodzeniu negatywnych skutków pandemii dla podmiotów realizujących inwestycje mieszkaniowe i gospodarujących zasobami mieszkaniowymi oraz użytkowników mieszkań.

Negatywny wpływ pandemii COVID-19 na segment mieszkaniowy był szczególnie widoczny na rynku najmu. Ogólna niepewność dotycząca sytuacji w kraju oraz wprowadzane obostrzenia administracyjne i rozwiązania prewencyjne (w tym zamknięcie niektórych branż oraz przejście uczelni wyższych na nauczanie zdalne, a niektórych pracodawców na pracę zdalną) spowodowały powrót części lokatorów korzystających dotąd z najmu długoterminowego (m.in. niektórych studentów, pracowników cudzoziemskich, pracowników z zamkniętych wskutek pandemii zakładów pracy itp.) w rodzinne strony. Restrykcje (w tym tymczasowe ograniczenia w przemieszczaniu się oraz zamknięcie branży hotelarskiej i gastronomicznej), a także stałe zagrożenie dla zdrowia i życia, bardzo negatywnie wpłynęły też na turystykę. Wskutek tego wielu właścicieli oferujących mieszkania na rynku najmu krótkoterminowego zdecydowało się przenieść je na rynek najmu długoterminowego lub sprzedać.

Początkowo pandemia COVID-19 wywoływała negatywne skutki także w sferze działań budowlanych (w tym w zakresie rozpoczynanych i planowanych budów). Wpływ na to miało zarówno przejście na pracę zdalną urzędów obsługujących inwestorów (co przez pewien czas wydłużało procedury związane np. z uzyskiwaniem pozwolenia na budowę), jak i wstrzymanie się przez część inwestorów z decyzją o rozpoczęciu inwestycji mieszkaniowej do czasu wyjaśnienia się sytuacji epidemiologicznej i gospodarczej w kraju. Ostatecznie pomimo pandemii rok 2020 był kolejnym bardzo dobrym rokiem w kontekście efektów budownictwa mieszkaniowego. Oddano w nim do użytkowania 222,0 tys. mieszkań, co stanowi najwyższy wynik po 1979 r. i zarazem o 7% wyższy niż przed rokiem. Wyższa niż w 2019 r. była także liczba mieszkań, na budowę których wydano pozwolenia lub dokonano zgłoszenia z projektem budowlanym. W 2020 r. dotyczyło to 275,9 tys. mieszkań – o 2,8% więcej niż w 2019 r. Pod względem wybudowanej powierzchni użytkowej mieszkań rok 2020 był natomiast najlepszym rokiem w historii polskiego budownictwa mieszkaniowego.

Mimo bardzo dobrych wyników budownictwa mieszkaniowego wiele gospodarstw domowych nadal mierzy się z wyzwaniami w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Odsetek osób, które mają trudności z uzyskaniem mieszkania ze względu na brak środków finansowych lub zdolności kredytowej, to, w zależności od lokalizacji, ok. 50-70% zarabiających. Pandemia COVID-19 wpłynęła na ceny mieszkań, jednak nie odnotowano większych spadków cen transakcyjnych. Na większości rynków lokalnych ceny najpierw się ustabilizowały, a następnie zaczęły ponownie wzrastać, chociaż tempo tego wzrostu było niższe niż w okresie przed wybuchem pandemii. Spowodowało to, że dostępność rynkowa mieszkań nie uległa znaczącej poprawie. Z tych względów w 2020 r. kontynuowano prace nad instrumentami mającymi przyczynić się, zgodnie z priorytetami wyznaczonymi w Narodowym Programie Mieszkaniowym, do 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.

Podjęte prace legislacyjne i organizacyjne w dalszym ciągu koncentrowały się na rozwiązaniach, które umożliwią włączenie w działania promieszkaniowe jak najszerszego grona podmiotów funkcjonujących na rynku mieszkaniowym. Ich efektem jest opracowanie 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. Prace legislacyjne nad rozwiązaniami tworzącymi tzw. część społeczną pakietu zostały zakończone pod koniec 2020 r., natomiast prace nad instrumentami wpisującymi się w tzw. część rynkową będą kontynuowane w 2021 r.

Część społeczna pakietu mieszkaniowego¹⁵⁷ obejmuje regulacje, które powiększają przestrzeń współpracy samorządów lokalnych z szeroko rozumianym środowiskiem inwestorów społecznego budownictwa czynszowego. Mają się one przyczynić do:

- ułatwienia montażu finansowego inwestycji podejmowanych w ramach zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego oraz utrzymania lokali komunalnych i społecznych czynszowych, przy jednoczesnym zachowaniu społecznej roli, jaką pełnią te zasoby w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych osób mających największe trudności z samodzielnym uzyskaniem mieszkania w warunkach rynkowych,
- poprawy warunków mieszkaniowych w istniejących zasobach mieszkaniowych adresowanych do osób o średnich i niższych dochodach,
- ułatwienia dostępu do nieruchomości Skarbu Państwa w celu rozwoju społecznego budownictwa czynszowego,
- zwiększenia efektywności działań operatora nieruchomości Skarbu Państwa, Krajowego Zasobu Nieruchomości m.in. dzięki ułatwieniom w montażu finansowym działalności oraz rozszerzeniu możliwości nawiązywania współpracy inwestycyjnej,
- włączenia się w działania promieszkaniowe szerszej grupy podmiotów działających w segmencie mieszkaniowym (np. organizacji pozarządowych nieposiadających statusu organizacji pożytku publicznego),
- uspołnienia systemu dodatków mieszkaniowych pozwalającego gminom na sprawną realizację lokalnej polityki mieszkaniowej,
- otwarcia programu Mieszkanie na Start na kolejne grupy najemców objętych zgodnie z priorytetami Narodowego Programu Mieszkaniowego bezpośrednim zainteresowaniem ze strony władz publicznych (w tym na podnajemców mieszkań od gminy),
- usprawnienia procesu inwestycyjno-budowlanego dzięki cyfryzacji niektórych działań związanych z jego prowadzeniem.

Tzw. część rynkowa pakietu mieszkaniowego obejmuje natomiast narzędzia sprzyjające inwestowaniu i zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych z wykorzystaniem modeli opartych na zasadach rynkowych. Na tę część składają się instrumenty ograniczające bariery w pozyskiwaniu nieruchomości pod zabudowę (w tym zabudowę mieszkaniową), ułatwiające realizację inwestycji mieszkaniowych przez osoby fizyczne oraz wspierające rynek najmu mieszkaniowego. Proponowane rozwiązania (planowane do wdrożenia w 2021 r.) służą w szczególności:

- zwiększeniu dostępu do nieruchomości o potencjale inwestycyjnym dzięki programowi Lokal za Grunt, wprowadzającemu model nabywania nieruchomości publicznych z częściowym

¹⁵⁷ Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.

rozliczeniem mieszkaniami lub powierzchniami użytkowymi przeznaczonymi dla wspólnoty samorządowej,

- ograniczeniu trudności z finansowaniem tworzenia infrastruktury społecznej i technicznej podnoszących jakość zamieszkiwania dzięki instrumentowi Grant na Infrastrukturę,
- rozwojowi lokalnych rynków najmu i tworzeniu alternatywy dla mieszkaniowych zasobów gmin dzięki wprowadzeniu formuły społecznych agencji najmu,
- stworzeniu przyjaznego otoczenia prawnego do podejmowania działalności inwestycyjnej przez osoby fizyczne w formie tzw. kooperatyw mieszkaniowych.

Narzędzia te mają tym samym wspierać działalność inwestycyjną o charakterze budowlanym, realizację lokalnych polityk mieszkaniowych przez samorządy gminne, a także dostępność mieszkań dla obywateli.

Przewidziane w pakiecie mieszkaniowym rozwiązania stanowią jednocześnie mechanizmy służące niwelowaniu negatywnych skutków pandemii COVID-19 na segment mieszkaniowy, w tym na działania inwestycyjne w sferze budownictwa mieszkaniowego, rynek najmu i wywiązywanie się ze zobowiązań czynszowych przez lokatorów. Poza wymienionymi wcześniej narzędziami (ułatwiający m.in. działania inwestycyjne i utrzymanie mieszkań w dobie niestabilnej sytuacji w kraju) wsparciem w omawianym kontekście ma być:

- uruchomienie Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa (dysponującego środkami w wysokości 1,5 mld zł), oferującego bezzwrotne wsparcie dla gmin na rozwój budownictwa społecznego,
- dodatkowa pomoc finansowa dla lokatorów mających trudności z ponoszeniem wydatków mieszkaniowych (np. wskutek przejściowej utraty pracy lub ograniczenia wynagrodzenia w związku z pandemią).

Równocześnie w 2020 r. kontynuowano działania legislacyjne i 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:

- wdrożenie 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 wielkopłytowej 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,
- 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,
- 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 mieszkaniowego¹⁵⁸, 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. Wskutek wybuchu pandemii COVID-19 relacje pomiędzy dotychczas diagnozowanymi ograniczeniami uległy jednak w 2020 r. modyfikacjom. Najważniejszą barierą w działalności inwestycyjnej stała się niepewność ogólnej sytuacji gospodarczej w kraju i na świecie. Mimo tego nadal istotnym ograniczeniem pozostają wysokie koszty pracy i trudności ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników. Mimo działań podejmowanych w ramach tarcz antykryzysowych (ograniczających m.in. skalę bezrobocia oraz utrzymujących popyt konsumpcyjny) wpływ pandemii COVID-19 i wyżej wskazane ograniczenia mogą stanowić ryzyko dla dalszej realizacji celów Programu. Niwelowaniu tego ryzyka mają jednak służyć wdrażane i planowane jeszcze do wdrożenia instrumenty wchodzące w skład pakietu mieszkaniowego.

Mimo przewagi w strukturze zasobów oddawanych do użytkowania mieszkań własnościowych i domów jednorodzinnych, podstawowym modelem dostarczania mieszkań powinien pozostać model rynkowy. Istotne jest jednak kontynuowanie działań na rzecz aktywizacji inwestorów komercyjnych w budowę mieszkań na wynajem oraz pogłębianie współpracy między różnymi podmiotami działającymi w sferze mieszkaniowej (jednostkami samorządu terytorialnego, inwestorami społecznego budownictwa czynszowego, inwestorami prywatnymi itp.). 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 2020 r. powinny być kontynuowane, przy uwzględnieniu ewentualnych korekt dokonywanych w wyniku bieżącego monitorowania sytuacji na rynku mieszkaniowym, w tym wpływu pandemii COVID-19 (nie tylko na segment mieszkaniowy, ale również inne segmenty gospodarki, w tym instytucje finansujące działania mieszkaniowe, np. ryzyko wystąpienia ujemnych stóp procentowych). 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, a także ewentualne kolejne narzędzia niwelujące negatywny wpływ pandemii na poszczególne sfery rynku mieszkaniowego.

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

¹⁵⁸ 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.

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 czyszowego o niższym zapotrzebowaniu na energię.

W tym celu już w 2020 r. zainicjowano w ramach działań związanych z Krajowym Planem Odbudowy prace nad rozwiązaniami zapewniającymi wsparcie efektywności energetycznej i 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. Koszty realizacji programu mają być pokrywane przez wkład własny inwestorów, finansowanie ze środków budżetu państwa oraz dofinansowanie ze środków europejskich oferowane w ramach Krajowego Planu Odbudowy.

Rozwiązania tego mogą przyczynić się do osiągnięcia celów gospodarczych, społecznych oraz środowiskowych poprzez:

- powiększenie zasobu dostępnych mieszkań o wysokim standardzie energetycznym i niskich kosztach eksploatacji, w tym dla osób o średnich i niższych dochodach,
- zwiększenie skali realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych i remontowych oraz zwiększenie produkcji energii z odnawialnych źródeł,
- zmniejszenie zapotrzebowania na energię w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych.

Wspomniane rozwiązania wesprą tym samym proces zielonej transformacji i zapewnią obywatelom godne warunki zamieszkiwania.

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 najprawdopodobniej realizowane w ramach:

- programu w zakresie infrastruktury transportu, energetyki, środowiska, zdrowia, kultury (obecny Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko*), 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 (obecny Program Operacyjny *Wiedza Edukacja Rozwój*), obejmującego m.in. włączenie i integrację społeczną oraz rozwój ekonomii społecznej i usług społecznych,
- Regionalnych Programów Operacyjnych.

Wyzwaniem z tym związanym może okazać się w przyszłości koordynacja programowania i wydatkowania środków w ramach KPO i ww. programów. Przewiduje się bowiem, że w ramach KPO będą finansowane – podobnie jak w ramach polityki spójności – m.in. inwestycje związane z zieloną gospodarką i energetyką. O ile celem interwencji w ramach KPO będzie przede wszystkim odbudowa potencjału rozwojowego gospodarki utraconego w wyniku pandemii COVID-19, o tyle realizacja działań w ramach celów polityki spójności koncentruje się na wzmacnianiu potencjału rozwojowego w dłuższej perspektywie.

Nie bez znaczenia dla rozwoju zróżnicowanej oferty mieszkaniowej pozostaje potrzeba stworzenia przestrzeni dla nowych modeli inwestowania i finansowania budownictwa mieszkaniowego. Służyć temu powinno wprowadzenie w formule uwzględniającej aktualne wyzwania rynkowe możliwości inwestowania w najem nieruchomości w modelu REIT. Umożliwi to zwiększenie atrakcyjności podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze rynku nieruchomości oraz zwiększenie zaangażowania instytucjonalnego i prywatnego kapitału krajowego na tym rynku. Wydaje się jednak, że ze względu na niepewną sytuację szeroko rozumianego rynku nieruchomości (zarówno mieszkaniowych jak i komercyjnych) ewentualne nowe inicjatywy w tym zakresie powinny być wprowadzane z niezbędną ostrożnością, z uwzględnieniem skutków pandemii COVID-19.

W celu pełnego wykorzystania w działaniach promieszkaniowych potencjału spółdzielni mieszkaniowych zasadne jest dodatkowo wdrożenie zmian służących usprawnieniu funkcjonowania tych podmiotów i wzmocnieniu pozycji ich członków, a także stworzenie przyjaznych warunków dla rozwoju formuły mieszkań spółdzielczych lokatorskich.

Podsumowując, realizację Narodowego Programu Mieszkaniowego, pomimo potrzeby bieżącego korygowania działań w związku z wnioskami płynącymi z monitorowania sytuacji gospodarczej i społecznej (w tym mieszkaniowej) w kraju, należy ocenić pozytywnie. Wskaźniki statystyczne przyjęte w celu monitorowania działań Programu w dalszym ciągu wykazują zmiany zgodne z wytyczonym kierunkiem.

W perspektywie 2021 r. największym wyzwaniem pozostaje niwelowanie negatywnych skutków pandemii COVID-19 na życie gospodarcze i społeczne kraju (w tym segment mieszkaniowy) oraz zahamowanie innych niekorzystnych zjawisk po stronie podaży mieszkań (takich jak np. wysokie koszty zatrudnienia, braki wykwalifikowanych kadr, bariery prawne w inwestowaniu), mających również wpływ na wzrastające ceny mieszkań na rynku komercyjnym, a także zwiększenie zaangażowania inwestorów publicznych i prywatnych w budowę mieszkań na wynajem oraz poprawa stanu technicznego zasobów i warunków zamieszkiwania (podejmowana też w kontekście walki ze smogiem i potrzeby likwidacji źródeł tzw. niskiej emisji, zarówno na szczeblu krajowym jak i międzynarodowym). W związku z planowanym wejściem w życie przygotowanych w 2020 r. zmian prawnych w 2021 r. powinny uwidocznić się pierwsze efekty działań ułatwiających montaż finansowy inwestycji w ramach zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego oraz rozszerzenia możliwości nawiązywania współpracy inwestycyjnej przez Krajowy Zasób Nieruchomości (tj. umowy inicjujące współpracę). Wdrażane będą również instrumenty składające się na rynkową część pakietu mieszkaniowego, jednak w tym przypadku pierwsze efekty powinny się ujawnić w dłuższej perspektywie.