



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa, dnia r.

RM-0610-127-22

UD41

**Pani Elżbieta WITEK**  
**Marszałek Sejmu**

***Szanowna Pani Marszałek,***

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi projekt ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rozwoju i Technologii.

*Z poważaniem*

**Mateusz Morawiecki**

*/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/*

Do wiadomości:  
wnioskodawca

## U S T A W A

z dnia

### **o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych<sup>1)</sup>**

#### Rozdział 1

#### **Przepisy ogólne**

**Art. 1.** Ustawa określa zasady:

- 1) współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej;
- 2) zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych.

**Art. 2.** 1. Inwestycją mieszkaniową w rozumieniu ustawy jest realizowane przez członków kooperatywy mieszkaniowej albo przez spółdzielnię mieszkaniową przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane służące zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych członków tej kooperatywy mieszkaniowej albo członków tej spółdzielni mieszkaniowej, lub własnych lub przysposobionych dzieci tych członków, oraz osób z nimi zamieszkujących, polegające na:

- 1) nabyciu nieruchomości gruntowej i wybudowaniu na niej co najmniej jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego lub
- 2) nabyciu nieruchomości gruntowej i wybudowaniu na niej budynków mieszkalnych jednorodzinnych, jeżeli łączna liczba samodzielnych lokali mieszkalnych w rozumieniu art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048), zwanych dalej „lokalami mieszkalnymi”, lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, jest większa niż dwa, lub

---

<sup>1)</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawę z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawę z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych, ustawę z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji oraz ustawę z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym.

3) nabyciu nieruchomości gruntowej zabudowanej co najmniej jednym budynkiem oraz przeprowadzeniu robót budowlanych, po których zakończeniu częściami składowymi tej nieruchomości będą budynek albo budynki:

a) obejmujące lokale mieszkalne lub

b) mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu

– jeżeli łączna liczba tych lokali mieszkalnych lub tych budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, będzie większa niż dwa.

2. Przez nabycie nieruchomości gruntowej rozumie się również nabycie nieruchomości gruntowej przed dniem zawarcia umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej, jeżeli nabywca tej nieruchomości stanie się stroną tej umowy.

3. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) członkach kooperatywy mieszkaniowej – rozumie się przez to strony umowy, o której mowa w art. 5;

2) sprzedaży budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu – rozumie się przez to przeniesienie na nabywcę własności nieruchomości gruntowej wraz z tym budynkiem.

**Art. 3.** Zakończenie inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu ustawy następuje w dniu:

1) w którym można przystąpić do użytkowania ostatniego budynku mieszkalnego objętego inwestycją mieszkaniową – w przypadku inwestycji mieszkaniowej, z którą jest związany obowiązek zawiadomienia, o którym mowa w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 oraz z 2022 r. poz. 88, 1557, 1768, 1783 i 1846), lub obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, o którym mowa w art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane;

2) zakończenia robót budowlanych wskazanym w protokole odbioru końcowego, o którym mowa w art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, dotyczącym odbioru ostatnich robót budowlanych, po których zakończeniu będą użytkowane lokale mieszkalne lub budynki mieszkalne jednorodzinne, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3.

## Rozdział 2

### **Kooperatywy mieszkaniowe**

**Art. 4.** Członkowie kooperatywy mieszkaniowej współdziałają w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej.

**Art. 5.** 1. Zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej określa:

- 1) umowa kooperatywy mieszkaniowej albo
- 2) umowa spółki cywilnej.

2. Umowę określającą zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej zawiera się w formie aktu notarialnego, między co najmniej trzema stronami.

3. Stroną umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej może być wyłącznie osoba fizyczna.

**Art. 6.** 1. Umowa kooperatywy mieszkaniowej określa co najmniej:

- 1) przedmiot inwestycji mieszkaniowej, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–3;
- 2) planowaną w ramach inwestycji mieszkaniowej liczbę lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu;
- 3) zasady finansowania inwestycji mieszkaniowej;
- 4) zasady rozliczenia inwestycji mieszkaniowej;
- 5) sposób prowadzenia spraw i podejmowania decyzji;
- 6) zasady reprezentacji;
- 7) zasady przystąpienia do umowy oraz zasady odstąpienia od umowy;
- 8) czas trwania umowy;
- 9) zasady rozwiązania umowy.

2. Strony umowy kooperatywy mieszkaniowej ponoszą solidarną odpowiedzialność za zobowiązania związane z realizacją inwestycji mieszkaniowej.

**Art. 7.** Zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej może określać umowa spółki cywilnej, jeżeli:

- 1) wspólnym celem gospodarczym, do którego na podstawie tej umowy są zobowiązane dążyć strony, jest realizacja inwestycji mieszkaniowej;
- 2) w umowie tej określono:
  - a) przedmiot inwestycji mieszkaniowej, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–3,
  - b) planowaną w ramach inwestycji mieszkaniowej liczbę lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu,
  - c) wielkości udziałów stron umowy w majątku wspólnym w przypadku rozwiązania spółki;
- 3) nazwa tej spółki zawiera określenie „kooperatywa mieszkaniowa”.

**Art. 8.** Do umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej załącza się:

- 1) informację, że do współdziałania na podstawie tej umowy nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. poz. 1177), w szczególności że środki pieniężne wpłacane na poczet realizacji tej umowy nie są objęte ochroną przewidzianą w tej ustawie;
- 2) oświadczenia stron tej umowy o zapoznaniu się z informacją, o której mowa w pkt 1.

**Art. 9.** 1. W przypadku gdy liczba stron umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej zmniejszy się do dwóch, umowa wygasa po upływie 6 miesięcy od dnia, w którym nastąpiło to zmniejszenie, chyba że przed upływem tego terminu liczba stron umowy zwiększy się do co najmniej trzech.

2. W przypadku gdy do zmniejszenia liczby stron umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej dojdzie w wyniku śmierci strony, przepisu ust. 1 nie stosuje się.

**Art. 10.** Wydatki ponoszone w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej członkowie kooperatywy mieszkaniowej pokrywają za pośrednictwem rachunku powierniczego, o którym mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 2439, z późn. zm.<sup>2)</sup>), chyba że w umowie określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej określono inne zasady pokrywania tych wydatków.

**Art. 11.** 1. Niezwłocznie po zakończeniu inwestycji mieszkaniowej:

- 1) członkowie kooperatywy mieszkaniowej występują z wnioskiem o podział nieruchomości w celu zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanej co najmniej dwoma budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi – w przypadku inwestycji mieszkaniowej obejmującej budynki mieszkalne jednorodzinne;
- 2) ustanawia się na rzecz członków kooperatywy mieszkaniowej odrębną własność lokali na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali – w przypadku inwestycji mieszkaniowej obejmującej lokale.

---

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2021 r. poz. 2447 oraz z 2022 r. poz. 830, 872, 1358, 1488 i 1692.

2. Podział nieruchomości, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, może nastąpić niezależnie od istnienia i ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przepis art. 95 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 oraz z 2022 r. poz. 1846) stosuje się.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, przez członka kooperatywy mieszkaniowej rozumie się również:

- 1) własne lub przysposobione dziecko członka kooperatywy mieszkaniowej;
- 2) spadkobiercę członka kooperatywy mieszkaniowej.

### Rozdział 3

#### **Zasady zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych**

**Art. 12.** 1. W celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych rada gminy może podjąć uchwałę o zbyciu nieruchomości należącej do gminnego zasobu nieruchomości w trybie ograniczonym do członków kooperatyw mieszkaniowych działających na podstawie umów określających zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej oraz do spółdzielni mieszkaniowych.

2. Zbycie nieruchomości należącej do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowej, zwane dalej „zbyciem nieruchomości”, następuje w drodze sprzedaży w formie przetargu pisemnego ograniczonego.

3. Podejmując uchwałę, o której mowa w ust. 1, rada gminy może wyrazić zgodę na:

- 1) ograniczenie przetargu do członków tych kooperatyw mieszkaniowych i do spółdzielni mieszkaniowych, których przynajmniej 2/3 członków na dzień złożenia oferty stanowią osoby, które ukończyły nie więcej niż 40 lat oraz:
  - a) pozostają w związku małżeńskim lub wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko lub
  - b) samotnie wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko;
- 2) zaliczenie na poczet ceny nieruchomości:
  - a) ceny lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, objętych inwestycją mieszkaniową realizowaną z wykorzystaniem tej nieruchomości, przeznaczonych do sprzedaży gminie,

- b) należności z tytułu najmu gminie lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, objętych inwestycją mieszkaniową realizowaną z wykorzystaniem tej nieruchomości;
- 3) rozłożenie ceny nieruchomości na raty;
- 4) umorzenie niezapłaconej części rozłożonej na raty ceny nieruchomości przypadającej na właściciela lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, objętych inwestycją mieszkaniową realizowaną z wykorzystaniem tej nieruchomości, zwane dalej „bonifikatą”.

4. W uchwale, o której mowa w ust. 1, rada gminy określa dodatkowo zasady zbycia nieruchomości, które obejmują:

- 1) wymagania dotyczące inwestycji mieszkaniowej realizowanej z wykorzystaniem tej nieruchomości w zakresie nieuregulowanym aktami prawa miejscowego, w tym wymagania, których niespełnienie skutkuje:
  - a) możliwością wykonania przez gminę prawa odkupu,
  - b) zastosowaniem kar umownych;
- 2) szczegółowe zasady wykonywania prawa odkupu, w szczególności sposób i termin zawiadomienia właściciela o planowanym przez gminę terminie wykonania prawa odkupu;
- 3) wysokość kar umownych oraz zasady ich stosowania;
- 4) okres spłaty rat – w przypadku wyrażenia zgody na rozłożenie ceny nieruchomości na raty.

5. Okres spłaty rat nie może być krótszy niż 5 lat i dłuższy niż 20 lat od dnia zbycia nieruchomości.

6. Informacje o zgodach wyrażonych przez radę gminy na podstawie ust. 3 oraz o zasadach, o których mowa w ust. 4, zamieszcza się w ogłoszeniu o przetargu.

**Art. 13.** 1. W przetargu, o którym mowa w art. 12 ust. 2, oferty mogą składać wyłącznie:

- 1) członkowie kooperatyw mieszkaniowych oraz
- 2) spółdzielnie mieszkaniowe.

2. Warunkiem przystąpienia do przetargu jest:

- 1) w przypadku członków kooperatywy mieszkaniowej – spełnienie łącznie następujących przesłanek:

- a) członkowie kooperatywy mieszkaniowej, składając ofertę, działają na podstawie umowy określającej zasady współdziałania członków tej kooperatywy mieszkaniowej,
  - b) żadna ze stron umowy określającej zasady współdziałania członków tej kooperatywy mieszkaniowej nie jest właścicielem lub współwłaścicielem nieruchomości nabytej w ramach inwestycji mieszkaniowej realizowanej przez członków tej kooperatywy mieszkaniowej;
- 2) w przypadku spółdzielni mieszkaniowej – spełnienie łącznie następujących przesłanek:
- a) spółdzielnia mieszkaniowa nie jest i nie była właścicielem, współwłaścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości,
  - b) spółdzielnia mieszkaniowa nie zrealizowała i nie jest w trakcie realizacji inwestycji mieszkaniowej lub innego przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego,
  - c) członkami spółdzielni mieszkaniowej są wyłącznie osoby fizyczne;
- 3) spełnienie przesłanki, o której mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1 – w przypadku wyrażenia przez radę gminy zgody, o której mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1.

3. Dodatkowym warunkiem przystąpienia do przetargu jest złożenie oświadczenia, zgodnie z którym w przypadku, gdy składający ofertę zostanie ustalony jako nabywca nieruchomości, nabycie nieruchomości następuje w ramach inwestycji mieszkaniowej obejmującej lokale mieszkalne lub budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu, w łącznej liczbie nie większej niż wskazana w ofercie nabywcy tej nieruchomości.

4. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 3, składają członkowie kooperatywy mieszkaniowej, a w przypadku spółdzielni mieszkaniowej – członkowie zarządu tej spółdzielni.

**Art. 14.** 1. W ofercie wskazuje się łączną liczbę lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, które zostaną objęte inwestycją mieszkaniową realizowaną z wykorzystaniem nieruchomości nabytej w przetargu, o którym mowa w art. 12 ust. 2.

2. W przypadku, o którym mowa w art. 13 ust. 2 pkt 1, łączna liczba lokali lub budynków, o których mowa w ust. 1, wskazywana w ofercie nie może być większa niż suma:

- 1) liczby stron umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej dołączonej do oferty;



2) liczby tych lokali i budynków przeznaczonych do sprzedaży lub najmu gminie – w przypadku gdy przewiduje się taką sprzedaż lub taki najem.

3. Do oferty dołącza się:

1) oświadczenie, o którym mowa w art. 13 ust. 3;

2) w przypadku członków kooperatywy mieszkaniowej:

a) oświadczenia tych członków o spełnieniu przesłanek, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 1,

b) oświadczenia przynajmniej 2/3 tych członków o spełnianiu przez nich przesłanki, o której mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1 – w przypadku wyrażenia przez radę gminy zgody, o której mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1,

c) kopię umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej,

d) kopię dokumentu:

– określającego przewidywaną wielkość udziału we współwłasności nieruchomości każdego członka kooperatywy mieszkaniowej – w przypadku gdy wielkości udziałów nie wynikają z umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej,

– poświadczającego umocowanie osoby albo osób reprezentujących członków kooperatywy mieszkaniowej w przetargu do działania w imieniu członków tej kooperatywy;

3) w przypadku spółdzielni mieszkaniowej:

a) oświadczenie członków zarządu tej spółdzielni o spełnieniu przez spółdzielnię mieszkaniową przesłanek, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2,

b) oświadczenia przynajmniej 2/3 członków tej spółdzielni o spełnianiu przez nich przesłanki, o której mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1 – w przypadku wyrażenia przez radę gminy zgody, o której mowa w art. 12 ust. 3 pkt 1,

c) kopię dokumentu:

– określającego przewidywaną wielkość udziałów we współwłasności nieruchomości wspólnej związanych z odrębną własnością każdego lokalu mieszkalnego,

– poświadczającego umocowanie osoby albo osób reprezentujących spółdzielnię mieszkaniową w przetargu do działania w imieniu tej spółdzielni.

**Art. 15.** Zbycie nieruchomości członkom kooperatywy mieszkaniowej następuje na rzecz wszystkich stron umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej.

**Art. 16.** 1. Umowa sprzedaży nieruchomości, o której mowa w art. 12 ust. 2, zawiera informację o:

- 1) wskazanej w ofercie nabywcy tej nieruchomości łącznej liczbie lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, które zostaną objęte inwestycją mieszkaniową realizowaną z wykorzystaniem tej nieruchomości;
- 2) terminie zakończenia inwestycji mieszkaniowej realizowanej z wykorzystaniem tej nieruchomości nie późniejszym niż 5 lat od dnia zbycia nieruchomości.

2. W przypadku gdy termin, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, nie mógł być dotrzymany z przyczyn niezależnych od nabywcy nieruchomości, strony umowy sprzedaży tej nieruchomości mogą określić inny termin zakończenia inwestycji mieszkaniowej, jednak nie późniejszy niż 7 lat od dnia zbycia tej nieruchomości.

3. W przypadku inwestycji mieszkaniowej realizowanej przez spółdzielnię mieszkaniową okresu od dnia zbycia nieruchomości do dnia zakończenia tej inwestycji mieszkaniowej nie wlicza się do okresu, po którego upływie ustaje członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej w związku z przyczyną, o której mowa w art. 3 ust. 9 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1208 oraz z 2022 r. poz. 1561).

**Art. 17.** 1. Zaliczeniu na poczet ceny nieruchomości zbywanej z gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowej może podlegać, na zasadach i w terminie określonych w umowie sprzedaży tej nieruchomości:

- 1) cena objętego tą inwestycją mieszkaniową lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, podlegających sprzedaży gminie;
- 2) należność z tytułu najmu gminie objętego tą inwestycją mieszkaniową lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu.

2. W przypadku najmu gminie lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1 pkt 2, stawka czynszu najmu naliczonego gminie nie może przekroczyć stawki czynszu określonej zgodnie z art. 7c ustawy z dnia 8 grudnia

2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 377, 1561 i ...).

3. Do podnajmu przez gminę lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1 pkt 2, nie stosuje się przepisów art. 20 ust. 2b i 2c ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, 975 i 1561).

**Art. 18.** 1. W przypadku rozłożenia na raty ceny nieruchomości zbywanej z gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowej:

- 1) wierzytelność gminy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w szczególności przez ustanowienie hipoteki;
- 2) spłata ceny jest dokonywana w równych ratach kapitałowych albo równych ratach kapitałowo-odsetkowych;
- 3) pierwsza rata podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy sprzedaży tej nieruchomości, a następne raty wraz z oprocentowaniem podlegają zapłacie w terminach ustalonych przez strony w umowie;
- 4) niezapłacona część ceny podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski.

2. W uchwale, o której mowa w art. 12 ust. 1, rada gminy, określając zasady, o których mowa w art. 12 ust. 4, może ustalić niższą stopę procentową niż stopa procentowa, o której mowa w ust. 1 pkt 4.

**Art. 19.** 1. Zbycie nieruchomości następuje z zastrzeżeniem prawa odkupu.

2. Umowa sprzedaży nieruchomości, o której mowa w art. 12 ust. 2, wskazuje, że wykonanie przez gminę prawa odkupu może nastąpić w przypadku:

- 1) niewykorzystania tej nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowej albo niezakończenia inwestycji mieszkaniowej realizowanej z wykorzystaniem tej nieruchomości;
- 2) objęcia inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem tej nieruchomości większej łącznej liczby lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, niż wskazana w umowie sprzedaży nieruchomości;
- 3) niespełnienia wymagań określonych przez radę gminy na podstawie art. 12 ust. 4 pkt 1 lit. a.

3. Bieg terminu, o którym mowa w art. 593 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360), rozpoczyna się od dnia następującego po dniu upływu terminu zakończenia inwestycji mieszkaniowej określonego w umowie zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 2 albo ust. 2.

4. Umowa sprzedaży nieruchomości, o której mowa w art. 12 ust. 2, może wskazywać, że prawo odkupu przysługuje gminie również w stosunku do:

- 1) udziału w zbywanej nieruchomości lub
- 2) nieruchomości wydzielonej ze zbywanej nieruchomości.

5. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do prawa odkupu stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

**Art. 20.** 1. Warunkiem rozłożenia na raty ceny nieruchomości zbywanej z gminnego zasobu nieruchomości na rzecz spółdzielni mieszkaniowej jest realizacja inwestycji mieszkaniowej w celu ustanowienia na rzecz członków tej spółdzielni spółdzielczych lokatorskich praw do lokali mieszkalnych objętych tą inwestycją mieszkaniową.

2. W okresie spłaty rat ceny nieruchomości zbywanej z gminnego zasobu nieruchomości na rzecz spółdzielni mieszkaniowej:

- 1) wynajmowanie, z wyjątkiem najmu gminie, wydzierżawienie, z wyjątkiem dzierżawy społecznej agencji najmu, o której mowa w art. 22a ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 2224 oraz z 2022 r. poz. 807 i 1561), lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub ich części lub użyczenie lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego,
- 2) zmiana sposobu użytkowania lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub ich części w sposób uniemożliwiający zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych

– przez członka spółdzielni mieszkaniowej, na którego rzecz ustanowiono spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, wymaga zgody spółdzielni mieszkaniowej; przepisu art. 9 ust. 7 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych nie stosuje się.

**Art. 21.** 1. Zawarcie umowy przeniesienia własności lokalu mieszkalnego objętego inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem nieruchomości zbytej z gminnego zasobu nieruchomości, do którego członkowi spółdzielni mieszkaniowej przysługuje

spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, następuje na zasadach określonych w art. 12 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych.

2. Zawarcie umowy, o której mowa w ust. 1, następuje nie wcześniej niż po zapłacie przez spółdzielnię mieszkaniową ceny nieruchomości nabytej z gminnego zasobu nieruchomości w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej.

**Art. 22.** 1. W przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego objętego inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem nieruchomości zbytej z gminnego zasobu nieruchomości:

- 1) spółdzielnia mieszkaniowa do dnia zapłaty ceny tej nieruchomości może ogłosić przetarg na ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do tego lokalu, z zastrzeżeniem art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych;
- 2) termin na ogłoszenie przetargu, o którym mowa w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, biegnie od dnia zapłaty ceny tej nieruchomości.

2. W przypadku ogłoszenia przetargu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, spółdzielnia mieszkaniowa zwraca osobie uprawnionej wniesiony wkład mieszkaniowy albo jego wniesioną część, zwaloryzowane według wartości rynkowej lokalu. W rozliczeniu tym nie uwzględnia się długu obciążającego członka spółdzielni mieszkaniowej z tytułu przypadającej na niego części zaciągniętego przez spółdzielnię mieszkaniową kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu wraz z odsetkami, o którym mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych. Przepisu art. 11 ust. 2 i 2<sup>1</sup> ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych nie stosuje się.

3. Wkład mieszkaniowy uzyskiwany od członka spółdzielni mieszkaniowej obejmującego lokal mieszkalny w wyniku rozstrzygnięcia przetargu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, nie może być niższy od zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego zwracanego zgodnie z ust. 2.

4. Roszczenie o zwrot wkładu mieszkaniowego albo jego wniesionej części staje się wymagalne z dniem opróżnienia lokalu mieszkalnego, do którego spółdzielcze lokatorskie prawo wygasło.

**Art. 23.** 1. W przypadku wyrażenia na podstawie art. 12 ust. 3 pkt 4 zgody na udzielenie bonifikaty pierwszy właściciel lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, objętych inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem nieruchomości, której dotyczy ta zgoda, może wystąpić do organu wykonawczego gminy z wnioskiem o udzielenie bonifikaty po upływie co najmniej

2/3 okresu spłaty ceny tej nieruchomości i spłacie co najmniej 2/3 ceny nieruchomości przypadającej na właściciela tego lokalu albo budynku.

2. Pierwszy właściciel lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1, może wystąpić do organu wykonawczego gminy z wnioskiem o udzielenie bonifikaty przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 1, jeżeli:

- 1) od dnia zakończenia inwestycji mieszkaniowej upłynęło co najmniej 5 lat;
- 2) należności przypadające na właściciela tego lokalu albo budynku z tytułu rozłożenia ceny nieruchomości na raty były spłacane terminowo;
- 3) uiszczył różnicę między sumą spłaconych należności z tytułu rozłożenia ceny nieruchomości na raty przypadających na właściciela tego lokalu albo budynku a kwotą odpowiadającą 2/3 ceny tej nieruchomości przypadającej na właściciela tego lokalu albo budynku.

3. Do wniosku o udzielenie bonifikaty dołącza się:

- 1) oświadczenie właściciela lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1, o spełnieniu warunków udzielenia bonifikaty, o których mowa w ust. 5;
- 2) kopię umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej obowiązującej na dzień zakończenia inwestycji mieszkaniowej – w przypadku gdy lokal mieszkalny albo budynek mieszkalny jednorodzinny, o których mowa w ust. 1, był objęty inwestycją mieszkaniową realizowaną przez członków kooperatywy mieszkaniowej.

4. W przypadku śmierci pierwszego właściciela lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1, z wnioskiem o udzielenie bonifikaty może wystąpić jego spadkobierca.

5. Organ wykonawczy gminy udziela bonifikaty, jeżeli:

- 1) w dniu złożenia wniosku o udzielenie bonifikaty wnioskodawca był właścicielem lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1;
- 2) inwestycją mieszkaniową zostały objęte lokale mieszkalne lub budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu, w łącznej liczbie nie większej niż wskazana w umowie sprzedaży nieruchomości, o której mowa w art. 12 ust. 2;
- 3) inwestycja mieszkaniowa została zakończona przez członków kooperatywy mieszkaniowej albo spółdzielnię mieszkaniową przed upływem 5 lat od dnia zbycia nieruchomości;
- 4) zostały spełnione wymagania określone przez radę gminy na podstawie art. 12 ust. 4 pkt 1 lit. a;

- 5) do dnia złożenia wniosku o udzielenie bonifikaty:
- a) grunt nie był wykorzystywany do prowadzenia działalności gospodarczej,
  - b) w budynku objętym inwestycją mieszkaniową nie wyodrębniono innych lokali niż lokale mieszkalne,
  - c) nie dokonano zmiany sposobu użytkowania lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1, lub ich części w sposób uniemożliwiający zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych,
  - d) nie wynajęto lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1, lub ich części, z wyjątkiem najmu lokalu albo budynku gminie,
  - e) nie wydzierżawiono lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1, lub ich części, z wyjątkiem dzierżawy lokalu albo budynku społecznej agencji najmu, o której mowa w art. 22a ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa,
  - f) nie użyczono lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1.

6. W przypadku, o którym mowa w ust. 5 pkt 3, przez członka kooperatywy mieszkaniowej rozumie się również spadkobiercę członka kooperatywy mieszkaniowej.

7. Warunku udzielenia bonifikaty, o którym mowa w ust. 5 pkt 5 lit. a, nie stosuje się w przypadku, gdy pierwszym właścicielem lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o których mowa w ust. 1, jest spółdzielnia mieszkaniowa, a nieruchomość gruntowa była wykorzystywana do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków spółdzielni oraz osób z nimi zamieszkujących przez dostarczanie członkom lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, oraz zarządzanie tymi lokalami lub budynkami.

8. Jeżeli w lokalu mieszkalnym albo budynku mieszkalnym jednorodzinnym, o których mowa w ust. 1, jest prowadzona działalność gospodarcza, bonifikata w zakresie przypadającym na ten lokal albo budynek mieszkalny jednorodzinny, o których mowa w ust. 1, jest udzielana jako pomoc de minimis na zasadach określonych w przepisach Unii Europejskiej obowiązujących w tym zakresie.

9. W przypadku gdy bonifikata jest udzielana jako pomoc de minimis, do wniosku o udzielenie bonifikaty dołącza się dodatkowo:

- 1) zaświadczenia lub oświadczenie o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie uzyskanej w bieżącym roku podatkowym i dwóch latach poprzedzających ten rok albo oświadczenie o nieuzyskaniu takiej pomocy;
- 2) informacje niezbędne do udzielenia pomocy de minimis, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743 oraz z 2022 r. poz. 807).

10. W przypadku, o którym mowa w ust. 9, do wniosku spółdzielni mieszkaniowej o udzielenie bonifikaty dołącza się zaświadczenia i oświadczenia, o których mowa w ust. 9 pkt 1, oraz informacje niezbędne do udzielenia pomocy de minimis, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, składane przez członków tej spółdzielni, którym przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, w którym jest prowadzona działalność gospodarza.

11. Przed złożeniem wniosku o udzielenie bonifikaty spółdzielnia mieszkaniowa może zażądać od członka tej spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, którego dotyczy wniosek, złożenia oświadczenia o prowadzeniu w tym lokalu działalności gospodarczej albo oświadczenia o nieprowadzeniu w tym lokalu takiej działalności.

**Art. 24.** Oświadczenia, o których mowa w art. 13 ust. 3, art. 14 ust. 3 pkt 2 lit. a i b i pkt 3 lit. a i b oraz art. 23 ust. 3 pkt 1 i ust. 9 pkt 1, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia.

**Art. 25.** W przypadku gdy udzielono spółdzielni mieszkaniowej bonifikaty, w terminie 3 miesięcy od dnia jej udzielenia spółdzielnia ponownie rozlicza koszty budowy.

**Art. 26.** 1. Członkowie kooperatywy mieszkaniowej realizujący inwestycję mieszkaniową z wykorzystaniem nieruchomości zbytej z gminnego zasobu nieruchomości mogą przenieść całość praw i zobowiązań związanych z realizacją tej inwestycji na spółdzielnię mieszkaniową założoną wyłącznie przez tych członków kooperatywy mieszkaniowej oraz spełniającą przesłanki, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2.



2. Przeniesienie, o którym mowa w ust. 1, staje się skuteczne, jeżeli zostanie dokonane przez wszystkie strony umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej.

3. Spółdzielnia mieszkaniowa, o której mowa w ust. 1, niezwłocznie informuje o skutecznym przeniesieniu, o którym mowa w ust. 1, organ wykonawczy gminy.

**Art. 27.** 1. W okresie 20 lat od dnia zbycia nieruchomości przysługuje gminie prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży tej nieruchomości lub lokalu, lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, objętych inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem tej nieruchomości.

2. W przypadku wykonywania prawa pierwokupu cena sprzedaży ulega pomniejszeniu o kwotę stanowiącą równowartość niezapłaconej części ceny nieruchomości przypadającej na sprzedawcę.

3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadku przenoszenia własności lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego na rzecz członka spółdzielni mieszkaniowej, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego albo z którym spółdzielnia mieszkaniowa zawarła umowę o budowę lokalu.

4. Prawo pierwokupu na zasadach określonych w ust. 1–3 przysługuje gminie również w stosunku do:

- 1) udziału w zbywanej nieruchomości lub
- 2) nieruchomości wydzielonej ze zbywanej nieruchomości.

**Art. 28.** 1. Ujawnieniu w księdze wieczystej podlega:

- 1) prawo odkupu, o którym mowa w art. 19 ust. 1;
- 2) prawo pierwokupu, o którym mowa w art. 27 ust. 1.

2. Podstawę wpisu do księgi wieczystej stanowi umowa sprzedaży nieruchomości, o której mowa w art. 12 ust. 2.

**Art. 29.** 1. Gmina zbywająca nieruchomość z gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowej informuje ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o:

- 1) podjęciu uchwały, o której mowa w art. 12 ust. 1, ze wskazaniem:
  - a) powierzchni zbywanej nieruchomości,
  - b) informacji o zgodach wyrażonych przez radę gminy na podstawie art. 12 ust. 3, jeżeli zostały wyrażone;

- 2) ogłoszeniu przetargu, o którym mowa w art. 12 ust. 2;
- 3) rozstrzygnięciu przetargu, o którym mowa w art. 12 ust. 2, ze wskazaniem:
  - a) liczby spółdzielni mieszkaniowych, które przystąpiły do przetargu, oraz kooperatywy mieszkaniowych, których członkowie przystąpili do przetargu,
  - b) czy nabywcą nieruchomości jest spółdzielnia mieszkaniowa czy członkowie kooperatywy mieszkaniowej,
  - c) liczby lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, które zostaną objęte inwestycją mieszkaniową realizowaną z wykorzystaniem nieruchomości.

2. Informacje, o których mowa w ust. 1, gmina przekazuje w terminie 30 dni od dnia:

- 1) podjęcia uchwały, o której mowa w art. 12 ust. 1 – w przypadku informacji, o których mowa w ust. 1 pkt 1;
- 2) ogłoszenia przetargu, o którym mowa w art. 12 ust. 2 – w przypadku informacji, o których mowa w ust. 1 pkt 2;
- 3) rozstrzygnięcia przetargu, o którym mowa w art. 12 ust. 2 – w przypadku informacji, o których mowa w ust. 1 pkt 3.

**Art. 30.** W zakresie nieuregulowanym w niniejszym rozdziale do zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych stosuje się odpowiednio przepisy o gospodarce nieruchomościami.

## Rozdział 4

### Przepisy zmieniające i przepis końcowy

**Art. 31.** W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.<sup>3)</sup>) w art. 21 w ust. 1 w pkt 156 wyraz „gwarantowanym” zastępuje się wyrazem „rodzinnym”.

**Art. 32.** W ustawie z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1613) w art. 46 w pkt 3 wyraz „gwarantowanym” zastępuje się wyrazem „rodzinnym”.

---

<sup>3)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2021 r. poz. 1163, 1243, 1551, 1574, 1834, 1981, 2071, 2105, 2133, 2232, 2269, 2270, 2328, 2376, 2427, 2430 i 2490 oraz z 2022 r. poz. 1, 24, 64, 138, 501, 558, 583, 646, 655, 830, 872, 1079, 1265, 1301, 1358, 1459, 1512, 1561, 1692 i 1846.

**Art. 33.** W ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 377 i 1561) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 5c w ust. 1 w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:  
„6) inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia ... o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych (Dz. U. ...) z wykorzystaniem nieruchomości, której dotyczy zgoda na udzielenie bonifikaty wyrażona na podstawie art. 12 ust. 3 pkt 4 tej ustawy.”;
- 2) w art. 13 w ust. 6 w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:  
„6) 1/3 ceny nieruchomości zbytej przez gminę na zasadach określonych w rozdziale 3 ustawy z dnia ... o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych – w przypadku, o którym mowa w art. 5c ust. 1 pkt 6.”.

**Art. 34.** W ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 485) w art. 2 w ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

- „1) mieszkańcy obszaru rewitalizacji oraz właściciele, użytkownicy wieczysti nieruchomości i podmioty zarządzające nieruchomościami znajdującymi się na tym obszarze, w tym spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, społeczne inicjatywy mieszkaniowe, towarzystwa budownictwa społecznego oraz członkowie kooperatywy mieszkaniowej współdziałający w celu realizacji na obszarze rewitalizacji inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia ... o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych (Dz. U. ...);”.

**Art. 35.** W ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (Dz. U. poz. 2133 i 2427 oraz z 2022 r. poz. 1561) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) użyty w tytule ustawy w ogólnym określeniu przedmiotu ustawy, w art. 1, w art. 2 w pkt 12, w art. 3 w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia i w pkt 2 w lit. b, w ust. 2, w ust. 3 we wprowadzeniu do wyliczenia oraz w ust. 4, w art. 4 w ust. 1 we wprowadzeniu

do wyliczenia i w ust. 2 we wprowadzeniu do wyliczenia, w art. 5 w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia i w pkt 3 oraz w ust. 3, w art. 6 w ust. 1, 4, 6 oraz w ust. 8 w części wspólnej, w art. 7 w ust. 2 oraz w ust. 3 w części wspólnej, w art. 8 w ust. 1 w pkt 1, w ust. 7 w pkt 1 w lit. a i w pkt 2 w lit. a oraz w ust. 10 we wprowadzeniu do wyliczenia, w art. 10 w ust. 1, w ust. 2 we wprowadzeniu do wyliczenia oraz w pkt 1, 2 i 6 oraz w art. 11 w ust. 1, w różnej liczbie i różnym przypadku, wyraz „gwarantowany” zastępuje się użytym w odpowiedniej liczbie i odpowiednim przypadku wyrazem „rodzinny”;

2) w art. 2:

a) w pkt 3 skreśla się wyrazy „ , w którym wydzielono wyłącznie jeden lokal mieszkalny”,

b) po pkt 5 dodaje się pkt 5a w brzmieniu:

„5a) inwestycji mieszkaniowej kooperatywy mieszkaniowej – należy przez to rozumieć inwestycję mieszkaniową w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia ... o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych (Dz. U. ...) realizowaną przez członków kooperatywy mieszkaniowej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej;”,

c) pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) rodzinnym kredycie mieszkaniowym – należy przez to rozumieć kredyt zabezpieczony hipoteką, w tym kredyt, którego umowa przewiduje zabezpieczenie hipoteką po zakończeniu budowy domu jednorodzinnego, oraz:

a) objęty gwarancją albo spłacony w części objętej gwarancją lub

b) objęty spłatą rodzinną;”;

3) w art. 3:

a) w ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) bez wkładu własnego kredytobiorcy albo z wkładem własnym kredytobiorcy nie wyższym niż 200 000 zł oraz:

- a) nieprzekraczającym kwoty stanowiącej 20% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany – w przypadku gdy jest udzielany jako kredyt o zmiennej stopie procentowej,
- b) nieprzekraczającym kwoty stanowiącej 25% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany – w przypadku gdy jest udzielany

jako kredyt o stałej albo o okresowo stałej stopie procentowej, przy czym okres, dla którego stopa procentowa ma stały poziom, wynosi co najmniej 5 lat;”

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a–3c w brzmieniu:

„3a. W przypadku gdy wkładem własnym kredytobiorcy jest wyłącznie nieruchomości gruntowa, rodzinny kredyt mieszkaniowy może zostać udzielony bez spełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 pkt 1, z tym że łączna wysokość wkładu własnego kredytobiorcy oraz tego kredytu nie może być wyższa niż 1 000 000 zł.

3b. W przypadku gdy wkład własny kredytobiorcy jest niższy niż 20% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany rodzinny kredyt mieszkaniowy, część tego kredytu, stanowiąca różnicę między kwotą odpowiadającą 20% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany ten kredyt, a wkładem własnym kredytobiorcy, jest objęta gwarancją.

3c. Do rodzinnego kredytu mieszkaniowego nie stosuje się art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1027 i 2320 oraz z 2022 r. poz. 872, 1488 i 1719).”;

4) w art. 4:

a) w ust. 1 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) ponoszonych w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej kooperatywy mieszkaniowej przez członka tej kooperatywy;”

b) w ust. 2:

- w pkt 1 we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy „współczynnika 1,3” zastępuje się wyrazami „współczynnika 1,4”
- w pkt 2 wyrazy „współczynnika 1,2” zastępuje się wyrazami „współczynnika 1,3”;

5) w art. 5:

a) w ust. 2 w pkt 4 skreśla się kropkę i dodaje się część wspólną w brzmieniu:

„– a wkład własny kredytobiorcy jest nie wyższy niż 10% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany rodzinny kredyt mieszkaniowy.”

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Warunek, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, uznaje się za spełniony również, gdy darowizna na rzecz osoby zaliczanej do I albo II grupy podatkowej, o której mowa w art. 14 ust. 3 pkt 1 albo 2 ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn, dotyczyła udziału we współwłasności lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego nie większego niż 50%, a osoba obdarowana posiadała wcześniej udział w tej współwłasności.”;

6) w art. 6:

a) uchyla się ust. 2,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Łączna wysokość objętej gwarancją części rodzinnego kredytu mieszkaniowego oraz wkładu własnego kredytobiorcy nie może:

1) być wyższa niż 200 000 zł;

2) przekroczyć kwoty stanowiącej 20% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany ten kredyt.”,

c) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. W przypadku gdy część rodzinnego kredytu mieszkaniowego jest objęta gwarancją, spłaty części kapitałowej tego kredytu zalicza się w pierwszej kolejności na poczet spłaty części tego kredytu objętej gwarancją. Spłaty pomniejszają wysokość części objętej gwarancją. Gwarancja wygasa z dniem spłaty części kapitałowej rodzinnego kredytu mieszkaniowego w wysokości objętej tą gwarancją.”,

d) w ust. 7a skreśla się wyrazy „2 i”;

7) w art. 7 w ust. 1:

a) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) osoby wchodzące w skład gospodarstwa domowego kredytobiorcy nie posiadają prawa własności lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego innego niż:

a) nabyty,

b) wybudowany,

c) uzyskany w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej kooperatywy mieszkaniowej

– z wykorzystaniem środków udzielonego mu rodzinnego kredytu mieszkaniowego;”,

- b) pkt 3 otrzymuje brzmienie:
    - „3) powiększenie gospodarstwa domowego kredytobiorcy o drugie albo kolejne dziecko nastąpiło po dniu udzielenia rodzinnego kredytu mieszkaniowego;”
  - c) pkt 5 otrzymuje brzmienie:
    - „5) umowa rodzinnego kredytu mieszkaniowego nie została wypowiedziana;”
  - d) dodaje się pkt 6 i 7 w brzmieniu:
    - „6) w stosunku do kredytobiorcy nie została ogłoszona upadłość;
    - 7) nie dokonano przedterminowej spłaty części rodzinnego kredytu mieszkaniowego, chyba że spłaty takiej dokonano po upływie 3 lat od dnia udzielenia tego kredytu, spłata ta dotyczyła części objętej gwarancją, stanowiła spłatę rodzinną lub spłatę, o której mowa w art. 6 ust. 7a.”;
- 8) w art. 8:
- a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:
    - „2) w terminie roku od dnia powiększenia gospodarstwa domowego, a w przypadku gdy do powiększenia gospodarstwa domowego doszło przed pierwszym uruchomieniem środków rodzinnego kredytu mieszkaniowego – w terminie roku od dnia tego uruchomienia.”
  - b) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:
    - „4. W przypadku:
      - 1) przekroczenia terminów, o których mowa w ust. 1 pkt 2,
      - 2) stwierdzenia niekompletności dokumentów, o których mowa w ust. 2, lub
      - 3) o którym mowa w art. 7 ust. 2, jeżeli do ostatniego dnia kwartału, w którym złożono zlecenie, o którym mowa w ust. 1, nie nastąpiło wygaśnięcie gwarancji w sposób, o którym mowa w art. 6 ust. 7 zdanie trzecie– bank kredytujący odmawia przekazania BGK zlecenia spłaty rodzinnej, informując o tym kredytobiorcę.
    - 5. Przekazanie BGK zlecenia, o którym mowa w ust. 1, następuje przez przekazanie w postaci elektronicznej:
      - 1) danych kredytobiorcy składającego zlecenie, obejmujących jego imię albo imiona, nazwisko oraz numer PESEL, a w przypadku kredytobiorcy nieposiadającego numeru PESEL – numer dokumentu potwierdzającego jego tożsamość wraz z nazwą państwa, które wydało ten dokument;

- 2) danych dziecka, w związku z urodzeniem albo przysposobieniem którego nastąpiło powiększenie gospodarstwa domowego kredytobiorcy, obejmujących jego imię albo imiona, nazwisko oraz datę urodzenia;
  - 3) informacji o wysokości spłaty rodzinnej przypadającej na kredytobiorcę składającego zlecenie.”,
- c) po ust. 5 dodaje się ust. 5a i 5b w brzmieniu:
- „5a. Zlecenia, o których mowa w ust. 1, złożone w danym kwartale bank kredytujący przekazuje BGK łącznie, w terminie do ostatniego dnia miesiąca następującego po tym kwartale.
- 5b. Dokumenty, o których mowa w ust. 2, bank kredytujący przekazuje BGK na jego wniosek.”,
- d) w ust. 6 dodaje się zdanie drugie i trzecie w brzmieniu:
- „Dniem dokonania spłaty rodzinnej jest dzień otrzymania środków przez bank kredytujący. Bank kredytujący zalicza otrzymane środki na poczet spłaty kapitału rodzinnego kredytu mieszkaniowego według stanu na dzień dokonania spłaty rodzinnej.”,
- e) dodaje się ust. 12 w brzmieniu:
- „12. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do spłaty rodzinnej stosuje się odpowiednio przepisy art. 34ca ust. 2–5 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, przy czym bieg terminu przedawnienia roszczenia o zwrot spłaty rodzinnej liczy się od dnia następującego po upływie terminu, o którym mowa w ust. 10.”.

**Art. 36.** W przypadku:

- 1) zmiany umowy kredytu, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy zmienianej w art. 35, polegającej na podwyższeniu wkładu własnego kredytobiorcy,
  - 2) wcześniejszej spłaty części kredytu, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy zmienianej w art. 35, do wysokości odpowiadającej podwyższeniu wkładu własnego kredytobiorcy
- w sposób zgodny z przepisami ustawy zmienianej w art. 35 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, dokonywanych na złożony do dnia 31 marca 2023 r. wniosek kredytobiorcy, któremu kredyt ten został udzielony przed dniem 1 stycznia 2023 r., zmiana umowy kredytu oraz spłata jego części następuje bez dodatkowych opłat.



**Art. 37.** Do wniosków o udzielenie kredytu, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy zmienianej w art. 35 w brzmieniu dotychczasowym, złożonych i nierozpatrzonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 35 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 38.** 1. Do spłat rodzinnych, o których mowa w art. 7 ustawy zmienianej w art. 35, wobec których nie zostało złożone zlecenie ich dokonania przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 35 w brzmieniu dotychczasowym.

2. W przypadkach, o których mowa w art. 36, do spłat rodzinnych, o których mowa w art. 7 ustawy zmienianej w art. 35, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 35 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 39.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 31, art. 32 i art. 35–38, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

## UZASADNIENIE

Projekt ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych stanowi propozycję regulacji na rzecz wzbogacenia zbioru możliwych sposobów zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych o formułę kooperatywy mieszkaniowej. Dodatkowo stanowi realizację założenia zawartego w Narodowym Programie Mieszkaniowym<sup>1</sup>, który łączy tego typu działania z rozwojem szeroko pojętej oddolnej spółdzielczości mieszkaniowej (działanie C. Programu).

Tym, co wyróżnia budynki mieszkalne realizowane przez osoby działające w formule kooperatywy mieszkaniowej, jest inicjowanie procesu inwestycyjnego przez grupę przyszłych mieszkańców. Osoby te biorą również czynny udział w procesach decyzyjnych w ramach projektowania i realizacji inwestycji mieszkaniowej.

W Polsce powstało już kilka budynków, w przypadku których inwestorami były osoby działające w formule kooperatywy mieszkaniowej. Przy tego typu inwestycjach jest możliwe ograniczenie kosztów zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych (przy założeniu, że inwestycja przebiegnie zgodnie z planem), spowodowane tym, że część prac członkowie kooperatyw wykonują we własnym zakresie i nie płacą marży zysku podwykonawcom i deweloperom. Dotychczasowe doświadczenia kooperatyw wskazują, że jest możliwe obniżenie kosztów zaspokojenia potrzeby mieszkaniowej w stosunku do nabycia mieszkania na rynku deweloperskim o ok. 20–30%. Należy jednak brać pod uwagę to, że ten model prowadzenia inwestycji jest przeznaczony raczej dla specyficznej grupy osób, mającej zazwyczaj odpowiednie umiejętności i możliwości finansowe do samodzielnej realizacji inwestycji mieszkaniowej, i z uwagi na swoją specyfikę nie stanowi odpowiedzi na wyzwania związane z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych np. osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Wprowadzenie rozwiązań prawnych uwzględniających specyfikę realizacji inwestycji mieszkaniowych w formule kooperatywy mieszkaniowej zwiększy możliwości oddolnego angażowania się osób fizycznych o ograniczonych aktywach w działania promieszkaniowe. Wprawdzie już w obecnym stanie prawnym jest możliwe podejmowanie tego typu inicjatyw,

---

<sup>1</sup> Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego.

jednak można wskazać kilka czynników, które uniemożliwiają szerszy rozwój tej formuły, związanych z brakiem formalnego uregulowania kooperatyw w polskim prawodawstwie. Po pierwsze, brak dedykowanych kooperatywom przepisów zmniejsza bezpieczeństwo osób zainteresowanych działalnością w tej formule. Opracowanie odpowiednich zapisów umów wymaga znajomości prawa, może zatem umożliwiać np. jednej ze stron umowy, o większej świadomości prawnej, przeforsowanie zapisów, które np. stawiałyby w gorszej sytuacji pozostałych członków kooperatywy. Po drugie, brak regulacji dotyczących formuły kooperatywy mieszkaniowej zniechęca samorządy gminne do wspierania tego typu działań, jak to ma miejsce np. w analizowanych przypadkach w krajach zachodnioeuropejskich. Zdefiniowanie formuły i zasad, na których mogą współdziałać członkowie kooperatywy, pozwoli gminom na popieranie tego typu inicjatyw, zaś najwłaściwszym instrumentem w tym zakresie jest oferowanie członkom kooperatywy odpowiednich nieruchomości gruntowych. Doświadczenia w praktyce obrotu wskazują bowiem, że polskie samorządy angażują się w popieranie niestandardowych inicjatyw mieszkaniowych dopiero po stworzeniu niezbędnej podstawy regulacyjnej. Po trzecie, stworzenie przepisów dotyczących kooperatyw mieszkaniowych, w tym np. minimalnego zakresu regulacji umownych oraz wprowadzenie zasady odpowiedzialności solidarnej, ułatwi rozpoznanie kooperatyw mieszkaniowych przez sektor finansowy, w tym przede wszystkim przez banki, które mogłyby udzielać członkom kooperatyw kredytów na budowę domów/lokalii mieszkalnych w tym systemie. Uregulowanie koncepcji kooperatywy mieszkaniowej pozwoli na stworzenie odpowiedniego produktu kredytowego, co było niecelowe (z punktu widzenia instytucji kredytowych) w sytuacji, kiedy do tej pory na rynku mogły funkcjonować różnego rodzaju umowy, na podstawie których realizowano inwestycje mieszkaniowe, które były zbliżone do zakresu działania kooperatyw mieszkaniowych.

Wsparcie działań prowadzonych wspólnym wysiłkiem w ramach kooperatywy jako formuły uproszczonej organizacyjnie, bardziej otwartej na indywidualne potrzeby oraz możliwości finansowe przyszłych właścicieli mieszkań (pozbawionej przy tym wielu ograniczeń, w tym organizacyjnych, napotykanych, z jednej strony, przez osoby działające w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych indywidualnie, z drugiej natomiast, przez hierarchiczne, mniej demokratyczne struktury, funkcjonujące w sposób sformalizowany i zbiurokratyzowany, bardziej kosztochłonny w zarządzaniu), wpisuje się ponadto bezpośrednio w realizację nałożonego na władze publiczne obowiązku wyrażonego w art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. obowiązku prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu

potrzeb mieszkaniowych obywateli, w tym popierania działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 czerwca 1999 r. (sygn. akt K. 18/98): „polityka sprzyjająca zaspakajaniu potrzeb mieszkaniowych może i powinna być realizowana przy pomocy różnego rodzaju instrumentów prawnych (np. przez odpowiednie ukształtowanie przepisów dotyczących udostępniania terenów budowlanych, kredytowania budownictwa mieszkaniowego i udzielania pomocy finansowej osobom podejmującym inwestycje budowlane), a decyzja o wyborze odpowiedniego środka należy do ustawodawcy”. Jednym z takich środków są rozwiązania prawne ułatwiające realizację inwestycji mieszkaniowych przez osoby działające w formule kooperatywy. Wdrożenie rozwiązań uwzględniających specyfikę omawianej formuły oraz doświadczenia grup samoorganizujących się w celu mieszkaniowym może przyczynić się do upowszechnienia idei samodzielnego działania przez osoby fizyczne z zamiarem poprawy swojej sytuacji mieszkaniowej, przy jednoczesnym uzupełnieniu instrumentarium dostępnych gminie działań podejmowanych w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej oraz racjonalnym zagospodarowywaniu przestrzeni gminnych (w sensie mieszkaniowym i użytkowym).

Ponieważ projektowane regulacje w sposób szczególny będą kształtować reguły sprzedaży przez samorządy gminne zasobów nieruchomości w ramach przetargów ograniczonych, z możliwością zastosowania bonifikaty w cenie, należy odpowiedzieć na pytanie, czy ingerencja w konstytucyjną zasadę równości podmiotów wobec prawa (art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) spełnia kryterium proporcjonalności wskazywane wielokrotnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, tj. czy:

- 1) wprowadzone ograniczenie obiektywnie służy realizacji założonego celu?
- 2) jest niezbędne dla jego osiągnięcia?
- 3) nie stanowi zbyt wysokiego kosztu realizacji założonego celu, a zatem – czy poświęcone dobro pozostaje we właściwej proporcji do osiągniętego efektu?

Na wszystkie z tych pytań należy odpowiedzieć pozytywnie.

Ad 1. Celem ustawy jest umożliwienie realizacji inwestycji mieszkaniowych przez grupy obywateli współdziałających w celu samodzielnego zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych. W szczególności instrumentem realizacji tego celu jest dostęp na

preferencyjnych zasadach do nieruchomości gminnych (przetarg ograniczony, ew. bonifikata w cenie).

Ad 2. W przypadku braku ograniczenia podmiotów uczestniczących w przetargu można się spodziewać, że najwyższe oferty składałyby wyspecjalizowane podmioty działające na zasadach komercyjnych (w tym deweloperzy), co w praktyce uniemożliwiłoby konkurowanie o dostęp do nieruchomości gruntowych kooperatywom i nowo tworzonej spółdzielniom mieszkaniowym niedysponującym takim potencjałem finansowym i organizacyjnym, a jednocześnie stawiającym sobie za cel zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych swoich członków niższym kosztem niż dostępne alternatywy rynkowe.

Ad 3. Poświęcone dobro (w tym przypadku brak możliwości uczestnictwa podmiotów komercyjnych w przetargach na niektóre nieruchomości zbywane przez samorządy gminne) pozostaje we właściwej proporcji do osiągniętego celu, czyli możliwości funkcjonowania osób zaspokajających wspólnie potrzeby mieszkaniowe i realizowania przez nie inwestycji mieszkaniowych o koszcie niższym od rynkowego. Nie stanowi też znaczącego wyłomu w systemie gospodarowania nieruchomościami publicznymi, gdyż w trybie przetargu ograniczonego będą oferowane tylko niektóre, wyselekcjonowane przez gminy nieruchomości, uznane za optymalne z punktu widzenia realizacji celu regulacji. W przypadku pozostałych nieruchomości nadal obowiązują zasady umożliwiające udział w przetargach wszystkim podmiotom spełniającym warunki danego przetargu.

Konkludując, należy uznać, że wprowadzone rozwiązania są konieczne, adekwatne i proporcjonalne do realizacji celu, jakiemu mają służyć, realizując zarazem ustanowiony w art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obowiązek prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.

Aby możliwe było rozpowszechnienie realizacji inwestycji w formule kooperatywy mieszkaniowej, jest konieczne, jak wskazano w ramach prekonsultacji (zakończonych konferencją zorganizowaną przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w dniu 17 października 2018 r.), osadzenie pojęcia kooperatywy mieszkaniowej w prawie związanym z gospodarką nieruchomościami i procesem inwestycyjnym. Brak tego pojęcia, jak wcześniej wspomniano, choć nie uniemożliwił realizacji inwestycji przez osoby dotąd działające w formule kooperatywy, stanowi barierę na etapie ubiegania się o finansowanie kredytowe w bankach czy w dostępie do nieruchomości gruntowych, w szczególności nieruchomości należących

do gminnego zasobu nieruchomości. Kluczowe rozstrzygnięcia, jakie składają się na zaproponowaną formułę, wskazują, że:

- w formule tej działają osoby fizyczne (nie przedsiębiorstwa), co do zasady, w liczbie minimum trzech<sup>2</sup>, które są stronami umowy kooperatywy mieszkaniowej albo umowy spółki cywilnej zawartej zgodnie z wymaganiami określonymi ustawowo (art. 5),
- działanie w formule kooperatywy mieszkaniowej prowadzi do zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych członków kooperatywy, lub ich własnych lub przysposobionych dzieci, oraz osób z nimi zamieszkujących, zatem są to przedsięwzięcia inwestycyjne, których następstwem, co do zasady, nie będzie obrót nieruchomością i zysk, ale stworzenie miejsca do mieszkania i życia (art. 4); warto jednak podkreślić, że choć w ramach inwestycji będą mogły powstawać również inne niż mieszkania powierzchnie, głównie takie, które są bezpośrednio związane z domami/lokalami mieszkalnymi, jak np. miejsca garażowe, komórki lokatorskie, generalnie jednak przepisy projektu ograniczają wykorzystywanie formuły kooperatyw do działalności nastawionej na osiągnięcie zysku;
- w ramach działania w formule kooperatywy jest realizowana „inwestycja mieszkaniowa”, przy czym przez to pojęcie w kontekście omawianej formuły rozumie się realizowane przez członków kooperatywy (działających w ramach stosownej umowy stanowiącej podstawę współdziałania w formule kooperatywy mieszkaniowej) przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane służące zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych członków tej kooperatywy, lub ich własnych lub przysposobionych dzieci, oraz osób z nimi zamieszkujących polegające na: [1] nabyciu nieruchomości gruntowej i budowie co najmniej jednego budynku wielorodzinnego lub [2] nabyciu nieruchomości gruntowej i budowie zespołu budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub [3] nabyciu nieruchomości gruntowej zabudowanej co najmniej jednym budynkiem i przeprowadzeniu w tym budynku robót budowlanych [ostatnia opcja może być szczególnie istotna w przypadku potrzeby dokonania remontów lub przebudów np. na obszarze rewitalizacji (art. 2)].

Odnosząc się do drugiej (i częściowo trzeciej) podniesionej kwestii, w wyniku uwag zgłoszonych na etapie prac Stałego Komitetu Rady Ministrów, projekt ustawy został w tym przedmiocie uzupełniony o rozwiązanie, które ma wzmocnić prodemograficzny i prorodzinny

---

<sup>2</sup> Warunek dotyczący minimalnej liczby osób działających w formule kooperatywy mieszkaniowej nie jest stosowany w przypadku, gdy zmniejszenie liczby osób współpracujących do dwóch w toku działania w tej formule jest spowodowane śmiercią członka kooperatywy.

charakter instrumentu. Rozwiązanie to polega na rozszerzeniu regulacji, zgodnie z którą inwestycje mieszkaniowe są podejmowane w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych członków kooperatywy mieszkaniowej/spółdzielni mieszkaniowej i osób z nimi zamieszkujących, o dopuszczenie możliwości realizacji inwestycji również na rzecz własnego lub przysposobionego dziecka. Umożliwi to m.in. realizację inwestycji przez rodziców w oczekiwaniu np. na pełnoletność dziecka lub zakończenie przez nie edukacji.

Odnosząc się do trzeciej podniesionej kwestii, projekt nie wyklucza przy tym możliwości łączenia w ramach jednej inwestycji różnych typów przedsięwzięć ani ujmowania jako elementu inwestycji nabycia nieruchomości na potrzeby realizacji robót budowlanych wpisujących się w pojęcie tej inwestycji przed zawarciem umowy stanowiącej podstawę współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej, pod warunkiem że nabywca stanie się stroną tej umowy (art. 2). Warunek ten jest jednym z rozwiązań ograniczających ewentualne ryzyko wykorzystania regulacji przez podmioty działające komercyjnie.

W wyniku działania w formule kooperatywy w drugim przypadku (art. 2 ust. 1 pkt 2) powinny powstać łącznie co najmniej trzy lokale mieszkalne lub budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu. W kontekście trzeciego przypadku (art. 2 ust. 1 pkt 3) należy natomiast zauważyć, że jest możliwe zarówno nabycie nieruchomości zabudowanej co najmniej jednym budynkiem wielorodzinnym, jak i jednorodzinny. Po zakończeniu robót budowlanych powinny się na zakupionej nieruchomości znajdować łącznie co najmniej trzy lokale mieszkalne lub budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu. Dopuszczalne są przy tym formy mieszane (np. budynek mieszkalny jednorodzinny z dwoma lokalami mieszkalnymi i budynek mieszkalny jednorodzinny, w którym nie wyodrębniono lokalu).

W art. 2 ust. 3 w celu uporządkowania terminologii stosowanej w ustawie wskazano, że przez członków kooperatywy mieszkaniowej rozumie się strony umowy kooperatywy mieszkaniowej albo strony umowy spółki cywilnej, które określają zasady współdziałania członków kooperatywy w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej. Warto podkreślić, że ponieważ ustawa nie ustanawia nowej kategorii osoby prawnej, której cechą byłoby np. członkostwo, sformułowanie „członek kooperatywy” wprowadzone zostało jako upraszczające i porządkujące treść projektu.

W ww. ustępie w celu wyeliminowania ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych określono również, że przez sprzedaż budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie

wyodrębniono lokalu, rozumie się przeniesienie na nabywcę własności nieruchomości gruntowej wraz z tym budynkiem.

Aby nie wystąpił problem z jednoznacznym wskazaniem momentu zakończenia inwestycji mieszkaniowej, doprecyzowano ponadto, jak należy rozumieć to pojęcie (art. 3). Zakończenie inwestycji w rozumieniu projektowanej ustawy następuje w dniu, w którym można przystąpić do użytkowania ostatniego budynku mieszkalnego objętego inwestycją mieszkaniową (w przypadku budowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub budynku/budynków mieszkalnych wielorodzinnych), lub w dniu zakończenia robót budowlanych wskazanym w protokole odbioru końcowego dotyczącym odbioru ostatnich robót budowlanych, po zakończeniu których będą użytkowane lokale mieszkalne lub budynki mieszkalne jednorodzinne (w przypadku prowadzenia np. remontu).

Niekomercyjny charakter działania w formule kooperatywy mieszkaniowej w przypadku pozyskiwania nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości gwarantuje nie tylko istota tej formuły, w tym cel współdziałania (tj. zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych członków kooperatywy, względnie ich dzieci, i osób z nimi zamieszkujących), ograniczenie możliwości korzystania z formuły do osób fizycznych, regulacje dotyczące wyodrębniania, ograniczenia skali inwestycji oraz zbywanie tych nieruchomości, w przypadku wygranej członków kooperatywy mieszkaniowej w przetargu, na rzecz wszystkich członków danej kooperatywy, ale również rozwiązania wprowadzające możliwość korzystania przez gminy z prawa odkupu w przypadku naruszenia przez członków kooperatywy np. celu mieszkaniowego inwestycji lub uzgodnień odnośnie do skali inwestycji albo prawa pierwokupu w sytuacji sprzedaży nieruchomości lub utworzonego zasobu mieszkaniowego w określonym ustawowo okresie czy ograniczenia związane z możliwością uzyskania bonifikaty od ceny nieruchomości nabytej od gminy. Nie należy również zapominać, że to gmina, biorąc pod uwagę potencjalne przeznaczenie nieruchomości, będzie decydowała, w jakim trybie ma zostać zbyta nieruchomość, której jest właścicielem, aby zrealizowane zostały zasady racjonalnej gospodarki zasobami gminy i chronione były interesy wspólnoty samorządowej. Można zakładać, że pod inwestycje oddolnego budownictwa mieszkaniowego mogą być zatem kierowane nieruchomości o szczególnej charakterystyce, np. o ograniczonej powierzchni, nieatrakcyjnym dla podmiotów prowadzących działalność deweloperską położeniu, utrudniającej wykorzystanie przez gminę do realizacji innych zadań własnych. Warto również podkreślić, że gminy, zbywając grunty na rzecz członków kooperatyw lub spółdzielni, będą je



zbywały w określonym ustawowo celu. Będą to zatem, zgodnie z celem ustawy, nieruchomości przeznaczone na cele, co do zasady, wyłącznie mieszkaniowe, co może wynikać np. z ustaleń planu miejscowego.

Podstawowym przesądzeniem dotyczącym prowadzenia działalności w formule kooperatywy mieszkaniowej jest to, że członkowie kooperatywy współdziałają w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej (art. 4). W projekcie wskazano dwie możliwości, z jakich może skorzystać grupa osób zainteresowanych działaniem w tej formule. Działalność taka może być zainicjowana i prowadzona na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej albo umowy spółki cywilnej spełniającej wymagania określone w projektowanej ustawie (art. 5–9).

Pierwsze z tych rozwiązań pozwala na bardzo elastyczne ustalanie zasad współpracy między członkami kooperatywy. Drugie rozwiązanie jest zakorzenione w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360). Mimo że przepisy o spółce cywilnej mają, co do zasady, charakter dyspozytywny (tj. są normami względnie stosowanymi, mogą być zatem wyłączane lub ograniczane w umowie), w niektórych aspektach działania członków kooperatywy będą determinowane przez specyfikę prowadzenia działalności w formie regulowanej tymi przepisami. Charakter norm bezwzględnie obowiązujących mają w zakresie spółek cywilnych przepisy dotyczące odpowiedzialności solidarnej, współwłasności łącznej, rozwiązania spółki przez sąd oraz, częściowo, wypowiedzenia udziału (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1998 r., sygn. akt I CKN 879/97). Wybór wspomnianych form działania osób zainteresowanych zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych własnym wysiłkiem (zamiast np. struktur, którym przyznana została osobowość prawna) stanowi ponadto odpowiedź na potrzeby zgłaszane przez samych interesariuszy, upatrujących w formule kooperatywy formy elastycznej, otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego.

Umowę określającą zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej zawiera się między co najmniej trzema stronami [warunek ten nie dotyczy sytuacji, w której w okresie trwania umowy liczba stron zmniejszy się do dwóch w wyniku śmierci jednej ze stron (art. 5, art. 9)]. Stroną umowy bez względu na jej rodzaj może być wyłącznie osoba fizyczna. Możliwość działania w formule kooperatywy mieszkaniowej na gruncie projektowanej ustawy i status członka kooperatywy mieszkaniowej dotyczy wyłącznie osób fizycznych będących stronami obowiązującej umowy kooperatywy mieszkaniowej albo umowy spółki cywilnej.

Kierując się tym, że okoliczności inicjowania działań w formule kooperatywy mieszkaniowej mogą się różnić w zależności od przypadku, w projekcie ustawy określono jedynie podstawowe elementy, jakie powinny zostać ustalone między członkami kooperatywy mieszkaniowej w umowie kooperatywy mieszkaniowej w kontekście takiej formuły (art. 6). Rozwiązanie to ma pozwolić na jak największą elastyczność w zakresie kształtowania warunków współpracy między członkami kooperatywy, zapewniając jednak niezbędny zakres bezpieczeństwa w stosunkach między nimi. Po pierwsze, w umowie tej, poza elementami niezbędnymi z uwagi na charakter dokumentu, jakim jest umowa [np. wskazaniem stron umowy, a zatem w omawianym przypadku osób fizycznych wchodzących w skład grupy działającej w formule kooperatywy (minimum trzech)], jest konieczne wskazanie przedmiotu inwestycji mieszkaniowej (rodzaje inwestycji zostały wymienione w projektowanym art. 2 ust. 1 pkt 1–3) oraz planowanej liczby lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu (jak jednak wcześniej wspomniano, projektowana ustawa nie wprowadza obowiązku, aby inwestycją były objęte oba typy zasobów jednocześnie). Ponadto do decyzji członków kooperatywy mieszkaniowej pozostawiono takie kwestie, jak: czas trwania umowy, zasady finansowania inwestycji (np. udział wkładów własnych i środków z kredytu, terminarz wpłat, finansowania pozyskania nieruchomości gruntowej), sposób prowadzenia spraw i podejmowania decyzji (czy potrzebny jest konsensus, czy decyzje będą podejmowane większością głosów), zasady reprezentacji (co jest istotne przy zawieraniu umów oraz udziale w postępowaniu administracyjnym, np. przy ubieganiu się o pozwolenie na budowę), zasady rozwiązania umowy, zasady rozliczenia inwestycji (w tym w kontekście nieruchomości nabytej przed zawiązaniem współpracy, a przeznaczonej pod roboty budowlane) oraz zasady dotyczące zmian składu osobowego (z zastrzeżeniem, że liczba stron umowy nie może być, poza przypadkiem śmierci członka, mniejsza niż trzy). Należy przy tym uwzględnić sytuację, gdy realizacja inwestycji się nie powiedzie. Podobnie jak w przypadku współdziałania na podstawie umowy spółki cywilnej przyjęto, że odpowiedzialność członków kooperatywy działających na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej będzie odpowiedzialnością solidarną. Przyczyni się to do zwiększenia bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego osób współdziałających w formule kooperatywy oraz podmiotów trzecich wchodzących w relacje prawne z członkami kooperatywy.

Poza przesądzeniem dotyczącym odpowiedzialności solidarnej projekt zawiera również inne przepisy zapewniające minimalny, ale niezbędny zakres bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego nie tylko członkom kooperatywy (odnosi się to m.in. do zasad finansowania

i rozliczania inwestycji mieszkaniowej, w tym w kontekście dopuszczanej przez projektowaną ustawę możliwości modyfikacji zasady pokrywania wydatków za pośrednictwem rachunku powierniczego), ale także podmiotom zewnętrznym wchodzącym w relacje prawne z osobami działającymi w formule kooperatywy. W tym celu projekt, poza obowiązkiem uregulowania w umowie kooperatywy mieszkaniowej zasad dotyczących zaciągania zobowiązań, reprezentacji itp., wprowadza również np. obowiązek zawarcia umowy stanowiącej podstawę współdziałania (zarówno umowy kooperatywy mieszkaniowej, jak i umowy spółki cywilnej) w formie aktu notarialnego. Takie przesądzenie zapewni określony poziom publicznej i fachowej kontroli nad wspomnianym dokumentem, przyczyniając się do eliminowania postanowień niezgodnych z przepisami prawa i ukierunkowanych na działania stwarzające ryzyko naruszenia wynikających ze współpracy praw niektórych członków lub osób trzecich. Nie należy bowiem zapominać, że rolą notariusza, jako osoby zaufania publicznego, jest m.in. czuwanie nad zgodnością z prawem czynności zawieranej między stronami oraz nad należytym zabezpieczeniem praw i słusznym interesów stron oraz innych osób, dla których czynność ta może spowodować skutki prawne, a także udzielanie stronom niezbędnych wyjaśnień dotyczących dokonywanej czynności notarialnej. Notariusz może tym samym prewencyjnie zweryfikować zgodność umowy z prawem powszechnie obowiązującym oraz doradzić jej przyszłym stronom, czy dobrze zabezpiecza ona ich słusne interesy i czy nie przyniesie im ona szkody lub czy nie pokrzywdzi wierzycieli<sup>3</sup>.

Osoby fizyczne mogą działać w formule kooperatywy mieszkaniowej również na podstawie umowy spółki cywilnej, o ile spełnia ona wymogi określone w projektowanej ustawie (art. 7). Jest to możliwe w przypadku, gdy poza wymogami ogólnymi dla współdziałania w formule kooperatywy łącznie zostaną spełnione następujące warunki:

- wspólnym celem gospodarczym stron umowy spółki jest realizacja inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu projektowanej ustawy,
- umowa spółki zawiera postanowienia dotyczące przedmiotu inwestycji mieszkaniowej, planowanej liczby lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu (jak już wspomniano, projektowana ustawa nie wprowadza obowiązku, aby inwestycją były objęte oba typy zasobów jednocześnie), oraz

---

<sup>3</sup> Na taką rolę notariusza zwracała również uwagę Rada Legislacyjna, przedstawiając opinię do jednej z wcześniejszych wersji projektu.

wielkości udziałów stron w majątku wspólnym w przypadku rozwiązania spółki; umowa spółki powinna zawierać również inne postanowienia, które gwarantują zgodne z przepisami prawa i interesami stron ukształtowanie współpracy oraz bezpieczeństwo w obrocie prawnym (jak wspomniano, większość przepisów Kodeksu cywilnego w przedmiocie spółki ma charakter dyspozytywny; w związku z tym strony mogą ukształtować wzajemne relacje stosownie do potrzeb i możliwości, w wielu przypadkach również w sposób odmienny od norm kodeksowych),

- nazwa zawiera określenie „kooperatywa mieszkaniowa”.

Nie należy zapominać, że zmiana składu osobowego w spółce cywilnej jest dokonywana w drodze zmiany umowy spółki (przy zachowaniu warunku przyjętego w formule kooperatywy dotyczącego minimalnej liczby stron umowy i wyjątku związanego ze śmiercią strony). Strony w umowie mogą jednak, przykładowo, uregulować zasady wstępowania i występowania ze spółki lub przesądzić, zgodnie z dyspozycją art. 872 Kodeksu cywilnego, sytuację spadkobierców zmarłego wspólnika. Szczególnie istotne jest uregulowanie w postanowieniach umowy również kwestii rozliczenia między stronami w przypadku rozwiązania spółki. Dotyczy to również długów w obrocie z osobami trzecimi. Powinny być one pokrywane z majątku wspólnego w pierwszej kolejności. W przeciwnym razie grozi to ryzykiem, że wierzyciele będą występować z roszczeniami wobec dotychczasowych wspólników o najlepszej sytuacji finansowej.

Pomimo zalet współdziałania na podstawie umowy spółki cywilnej (w tym tych wynikających z wieloletniej obecności tej umowy w obrocie prawnym, a zatem jej rozpoznania w procesie stosowania prawa) istota koncepcji kooperatywy mieszkaniowej jako ruchu oddolnego, tworzonego przez osoby zainteresowane zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych w sposób, który umożliwi realizację indywidualnych celów mieszkaniowych przy zachowaniu również innych, nierzadko równie istotnych, celów (projekt architektoniczny dostosowany do potrzeb, wpływ na dobór sąsiadów itp.), już od czasu zaistnienia tej koncepcji w obrocie rynkowym przemawia za jak największą elastycznością zasad współpracy i maksymalnym odformalizowaniem procesu pozyskiwania mieszkania. Jest to istotne zwłaszcza w sytuacjach wymagających indywidualnego (ograniczonego do konkretnego przypadku) podejścia z uwagi np. na posiadane przez członków kooperatywy aktywa (w tym aktywa finansowe), możliwości zaangażowania się we współpracę i wniesienia różnych form szeroko rozumianego wkładu w inwestycję. Z tego względu jest zasadne uwzględnienie w projekcie takiej umowy, która będzie

mogła być adaptowana nawet do takich niszowych, bardzo indywidualnie sparametryzowanych przypadków współpracy.

Jak wcześniej wspomniano, intencją projektodawcy nie jest powołanie nowego bytu organizacyjnego, a jedynie określenie ram prawnych współdziałania osób fizycznych w celu samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Kooperatywa mieszkaniowa jest tu postrzegana w kategoriach stosunku obligacyjnego, a nie określonej organizacji członków lub jednostki organizacyjnej. Projektowana regulacja nie przyznaje w związku z tym kooperatywie osobowości prawnej ani zdolności prawnej, upatrując podmiotu praw i obowiązków w poszczególnych członkach kooperatywy (w projekcie nie zawarto przepisu, który stanowi o przyznaniu kooperatywie osobowości lub zdolności prawnej). Przez pojęcie kooperatywy mieszkaniowej rozumie się tym samym grupę osób fizycznych, które na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej albo umowy spółki cywilnej podejmują się działania/świadczenia we wspólnym celu gospodarczym. W stosunkach zewnętrznych występują więc *de facto* członkowie kooperatywy (osoby fizyczne będące stronami umowy kooperatywy mieszkaniowej albo stronami umowy spółki cywilnej), a nie kooperatywa jako zrzeszenie obdarzone przymiotem zdolności prawnej bez względu na to, czy podstawą tego działania/świadczenia jest umowa kooperatywy mieszkaniowej czy umowa spółki cywilnej. Oznacza to również, że kooperatywa nie będzie przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.). Przedsiębiorcami będą członkowie kooperatywy mieszkaniowej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

Członkowie kooperatywy mieszkaniowej nie będą jednak przedsiębiorcami tylko z tego tytułu, że zawarli umowę kooperatywy mieszkaniowej albo umowę spółki cywilnej działającej w celu gospodarczym motywowanym tą formułą. Umowy zawierane przez członka kooperatywy w ramach działania w formule kooperatywy (np. dotyczące finansowania inwestycji mieszkaniowej, zakupu materiałów budowlanych itd.) nie będą zawierane w związku z ewentualnie prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą czy zawodową pozostającą poza tą formułą. Oznacza to, że członkowie kooperatywy mieszkaniowej działający w ramach tej formuły będą spełniali przesłanki definicji konsumenta w rozumieniu art. 22<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego, do umów przez nich zawieranych należy zatem stosować przepisy konsumenckie, jeżeli drugą stroną takiej umowy będzie przedsiębiorca.

Rozwiązaniem, które obok wskazanych wcześniej rozwiązań ma przyczynić się do zabezpieczenia interesów stron umowy w różnych przypadkach obrotu, jest również obowiązek dołączania do umowy stanowiącej podstawę współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej oświadczeń potwierdzających, że strony mają świadomość, że do tej umowy nie będą miały zastosowania instrumenty ochrony przewidziane w przepisach ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym [(Dz. U. poz. 1177); art. 8]. Jest to przy tym jedno z kolejnych rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie ewentualnemu ryzyku komercyjnego wykorzystania formuły kooperatywy mieszkaniowej, w tym angażowania się w działania członków kooperatyw podmiotów profesjonalnych w celu obchodzenia w ramach prowadzonej działalności gospodarczej przepisów ww. ustawy. Teoretycznie bowiem można wskazać ryzyko, że kooperatywy mieszkaniowe będą w praktyce „zakładane” przez deweloperów, zaś członkowie kooperatywy nie będą wówczas chronieni przez takie instrumenty jak obowiązkowe rachunki powiernicze oraz Deweloperski Fundusz Gwarancyjny. Warto jednak zauważyć, że ww. ryzyko nie jest związane z wejściem w życie niniejszej ustawy, gdyż występuje również w obecnym stanie prawnym, a jednak – z informacji posiadanych przez projektodawcę – nie odnotowano tego typu przypadków obchodzenia przepisów regulujących działalność deweloperską. Dlatego, po analizach, zrezygnowano np. z wprowadzania przepisów karnych, zaś zaproponowany przepis nawiązuje do uregulowań art. 28 ww. ustawy. Osoby zainteresowane rozpoczęciem współpracy w formule kooperatywy mieszkaniowej będą miały dzięki temu dodatkową możliwość przeanalizowania warunków tej współpracy w relacji do możliwości, jakie oferuje tzw. ustawa deweloperska. Będą miały w związku z tym większą świadomość skutków, z jakimi wiąże się przystąpienie do współdziałania w kooperatywie, oraz możliwości zabezpieczenia swoich interesów.

W projekcie znalazły się także propozycje regulacji skutkujących włączeniem formuły kooperatywy mieszkaniowej do porządku pojęciowego innych ustaw. W kontekście ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 485) członków kooperatywy mieszkaniowej należy traktować jako „interesariuszy”, a zatem włączać w procesy partycypacji społecznej (art. 34). Uregulowanie to jest związane ze wskazywaną w Krajowej Polityce Miejskiej<sup>4</sup> rolą innowacyjnych form zaspokajania celów mieszkaniowych, w tym w formule

---

<sup>4</sup> Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej (M.P. poz. 1235).

kooperatywy mieszkaniowej, na obszarach zdegradowanych, na których planuje się odnowę. Specjaliści wskazują szereg korzyści, jakie może przynieść realizacja inwestycji w tej formule. Podkreślenia wymagają przede wszystkim korzyści społeczne związane z tworzeniem zaangażowanej wspólnoty sąsiedzkiej, która powstaje na długo przed zamieszkaniem w danym miejscu. Skutkiem tego jest wzrost poczucia bezpieczeństwa w miejscach, gdzie mieszkają osoby tworzące aktywną społeczność lokalną. Dodatkowo, jako że członkowie kooperatywy nie realizują masowych inwestycji mieszkaniowych, mogą, we współpracy z architektem, zagospodarować działki nieatrakcyjne dla deweloperów (zbyt małe, o nieregularnym kształcie) – stąd z takich przedsięwzięć płyną też korzyści przestrzenne. Istnieje ponadto możliwość, aby członkowie kooperatywy dokonywali interwencji w istniejących obiektach – np. realizując remont budynków mieszkalnych lub dostosowując do funkcji mieszkaniowej obiekty, które pełniły inne role (np. nieużywane obiekty przemysłowe, koszary itp.).

Zgodnie z proponowanymi przepisami niezwłocznie po zakończeniu inwestycji mieszkaniowej przez członków kooperatywy mieszkaniowej następuje wyodrębnienie lokali (art. 11). Wyodrębnienia dokonuje się na zasadach ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048). Najczęstszym sposobem wyodrębnienia będzie w tym przypadku zawarcie w formie aktu notarialnego umowy o ustanowieniu odrębnej własności lokalu. Należy w tym kontekście przypomnieć, że do powstania tej własności jest niezbędny wpis do księgi wieczystej. W ten sposób, w związku z osiągnięciem celu działania w formule kooperatywy, po zakończeniu robót budowlanych, których przedmiotem jest budynek mieszkalny wielorodzinny, dotychczasowi członkowie kooperatywy mieszkaniowej stają się członkami wspólnoty mieszkaniowej jako właściciele samodzielnych lokali mieszkalnych. Po zakończeniu inwestycji mieszkaniowej dotyczącej budynków mieszkalnych jednorodzinnych w celu zniesienia współwłasności dokonuje się natomiast podziału nieruchomości polegającego na wydzieleniu dla poszczególnych współwłaścicieli budynków wraz z działkami gruntu (zgodnie z przepisami o gospodarce nieruchomościami następuje to na wspólny wniosek współwłaścicieli). W przypadku inwestycji, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3, możliwe jest zarówno wyodrębnienie lokali (w przypadku budynku dla dwóch lub więcej gospodarstw domowych), jak i dokonanie podziału w celu wyodrębnienia działki zabudowanej budynkiem mieszkalnym jednorodzinny.

Ze względu na szczególną wartość, jaką oddolne inicjatywy mieszkaniowe mogą wnieść w zagospodarowanie przestrzeni w gminach, szerzej przedstawioną w innych częściach tego

dokumentu oraz w OSR, w projekcie zawarto ponadto zasady zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw mieszkaniowych. O nieruchomości te w ramach przetargu będą się mogły w związku z tym ubiegać wyłącznie grupy osób, których umownym lub statutowym celem działania jest samodzielne zaspokajanie szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych, tj. potrzeb mieszkaniowych osób będących członkami grupy (ich dzieci) i osób z nimi zamieszkujących (art. 13). Obok członków kooperatyw mieszkaniowych o nabycie nieruchomości będą mogły się starać nowe spółdzielnie mieszkaniowe (definicja inwestycji mieszkaniowej w ich przypadku odpowiada definicji inwestycji mieszkaniowej stosowanej w przypadku członków kooperatywy mieszkaniowej). Wydaje się, że formuła kooperatywy może się sprawdzić w przypadku realizacji inwestycji mieszkaniowych przez mniejszą liczbę osób, które w ramach tej formuły mogą osobiście uczestniczyć w podejmowaniu decyzji dotyczących projektu oraz realizacji przedsięwzięcia. W przypadku większej liczby osób (powyżej 10) bardziej efektywną formą organizacyjną może okazać się spółdzielnia mieszkaniowa. Z tego względu należy wspierać obie formuły rozwijania oddolnego budownictwa mieszkaniowego (tj. kooperatywy mieszkaniowe oraz działania nowych spółdzielni mieszkaniowych).

W projekcie uregulowano ponadto przesłanki, jakie powinny zostać spełnione, aby dana – konkretna – grupa osób (tj. członkowie danej kooperatywy mieszkaniowej albo konkretna spółdzielnia mieszkaniowa) mogła ubiegać się o nabycie nieruchomości od gminy. Składając ofertę, członkowie kooperatywy mieszkaniowej muszą działać w ramach umowy określającej zasady współdziałania członków tej kooperatywy. Przesądzenie to ma na celu m.in. eliminowanie ryzyka działania osoby będącej członkiem kooperatywy mieszkaniowej w przetargu poza tą formułą, np. w celu nabycia nieruchomości wyłącznie we własnym interesie. Drugim wymogiem dla członków kooperatywy jest nieposiadanie prawa własności do innej nieruchomości wykorzystywanej już przez tę kooperatywę w ramach inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu projektowanej ustawy. Cel działania gmin w systemie, jakim jest wsparcie oddolnego budownictwa mieszkaniowego, powinien być bowiem, w ocenie projektodawcy, realizowany w pierwszej kolejności wskutek przeznaczania nieruchomości na działania tych osób lub podmiotów, które mierzą się z problemem braku nieruchomości pod inwestycję. W tę intencję wpisują się również wymagania stawiane poszczególnym spółdzielniom mieszkaniowym. Wymogi dla udziału w ich przypadku służą przy tym zapewnieniu, aby faktycznie realizowany był przyświecający działaniom gminy na gruncie



projektowanych przepisów cel wspierania oddolnych inicjatyw mieszkaniowych, a zatem inwestycji mieszkaniowych podejmowanych przez grupy, które organizują się dopiero w celu realizacji tych inwestycji, aby zaspokoić potrzeby mieszkaniowe osób współdziałających w danej grupie. W tym kontekście należy przypomnieć, że kooperatywy mieszkaniowej nie cechuje osobowość prawna. Współpraca między osobami fizycznymi jest nawiązywana na podstawie umowy w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej na potrzeby współdziałających i po realizacji tego celu ulega zakończeniu. Innymi słowy, nie jest przyczynkiem do zainicjowania regularnej działalności, tym bardziej regularnej działalności zarobkowej o zorganizowanym charakterze. Cechę organizowania się w celu zaspokojenia potrzeb swoich członków przypisać można również nowej spółdzielni mieszkaniowej, a zatem spółdzielni podejmującej się dopiero pierwszej inwestycji mieszkaniowej. Nie należy jednak zapominać, że spółdzielnia jest osobą prawną i prowadzi działalność gospodarczą. Realizacja inwestycji nie skutkuje zakończeniem jej działalności. Może podejmować przez lata kolejne inwestycje i inne dopuszczone prawem działania na rzecz swoich członków (w tym kolejnych członków). Regulacja ma natomiast wspierać oddolne zorganizowanie się w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej – w omawianym przypadku w formie spółdzielni, aby zwiększyć udział spółdzielni w rynku mieszkaniowym, a nie stanowić źródło uprzywilejowania tych podmiotów w praktyce rynkowej.

W kontekście możliwości ubiegania się o nabycie nieruchomości przez nowe spółdzielnie mieszkaniowe należy ponadto przypomnieć, że kwestie związane z zakładaniem spółdzielni, w tym spółdzielni mieszkaniowych, uregulowane zostały przepisami ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2021 r. poz. 648), zwanej dalej „u.p.s.”. Zgodnie z art. 6 § 2 u.p.s. liczba założycieli spółdzielni nie może być mniejsza od dziesięciu, jeżeli założycielami są osoby fizyczne. Osoby zamierzające założyć spółdzielnię (założyciele) uchwalają statut spółdzielni (wymagana jest forma pisemna), potwierdzając jego przyjęcie przez złożenie pod nim swoich podpisów, oraz dokonują wyboru organów spółdzielni, których wybór należy w myśl statutu do kompetencji walnego zgromadzenia lub komisji organizacyjnej w składzie co najmniej trzech osób (art. 6 § 1 u.p.s.). Założyciele spółdzielni powinni znać i dobrze rozumieć treść przygotowanego statutu, bowiem na zebraniu założycielskim, statut przyjęty przez uchwałę muszą podpisać wszyscy członkowie założyciele spółdzielni. Statut powinien określać podstawowe informacje dotyczące działalności nowo zakładanej spółdzielni, m.in. oznaczenie nazwy z dodatkiem „spółdzielnia” lub „spółdzielczy” i jej siedziby, przedmiot działalności spółdzielni, prawa i obowiązki członków, zasady zwoływania walnych

zgromadzeń, obradowania na nich i podejmowania uchwał, zasady i tryb wyboru oraz odwoływania członków organów spółdzielni. Stosownie do art. 7 u.p.s. spółdzielnia podlega obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego. Wniosek o wpis do rejestru powinien być złożony nie później niż w terminie 7 dni od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu. Z chwilą wpisania spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego nabywa ona osobowość prawną (art. 11 § 1 u.p.s.). W postanowieniu z dnia 3 grudnia 1999 r. (sygn. akt I CKN 261/98) Sąd Najwyższy zaznaczył, że spółdzielnia nie istnieje ani przed uzyskaniem wpisu do rejestru, ani po wykreśleniu jej z rejestru, a co za tym idzie, w obu tych sytuacjach nie może ona uczestniczyć w obrocie jako podmiot wyposażony w zdolność prawną, tzn. zdolność bycia podmiotem praw i obowiązków z zakresu prawa cywilnego, a zatem spółdzielnia może podjąć działalność gospodarczą dopiero po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Wspólnym dla obu formuł działań promiśzkaniowych warunkiem przystąpienia do przetargu jest złożenie oświadczenia, zgodnie z którym ewentualne nabycie nieruchomości będzie następowało w ramach inwestycji mieszkaniowej obejmującej lokale mieszkalne i budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu, w liczbie nie większej niż wskazana w ofercie danego nabywcy. Jest to kolejne rozwiązanie, które ma zapobiegać komercyjnemu wykorzystaniu projektowanych rozwiązań, w tym w celu obchodzenia przepisów regulujących stosunki prawne między nabywcami mieszkań a podmiotami profesjonalnymi. Wzmocnienie powiązania inwestycji mieszkaniowej z celem współdziałania na rzecz zaspokojenia szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych przyczyni się tym samym również do ochrony celu działania gminy w systemie, a zatem tworzenia przyjaznego otoczenia dla oddolnych inicjatyw mieszkaniowych.

Przywołane przepisy (wraz z przepisami powiązanymi, jak przepis wprowadzający możliwość wykonania prawa odkupu z tytułu objęcia inwestycją większej niż wskazana w umowie zbycia nieruchomości gminnej liczby lokali/budynków czy przepis wyłączający w takim przypadku możliwość zastosowania bonifikaty) skutkują ograniczeniem liczby lokali/budynków bez wyodrębnionego lokalu do potrzeb wynikających ze współpracy w ramach grupy (na etapie ubiegania się o nieruchomość) oraz ze współpracy z gminą. Innymi słowy, mają na celu ograniczenie ryzyka wykorzystania nieruchomości nabywanej od gminy do tworzenia większego zasobu mieszkaniowego niż wynika to z własnych potrzeb mieszkaniowych członków grupy, a zatem np. tworzenia dodatkowego zasobu mieszkaniowego z

przeznaczeniem na cele komercyjne (przy zastrzeżeniu, że gminie przysługuje prawo pierwokupu lokalu/budynku bez wyodrębnionego lokalu w przypadku przeznaczenia go do zbycia).

Projektowane przepisy wskazują wprost, jaka maksymalna liczba lokali/budynków bez wyodrębnionego lokalu może być objęta inwestycją mieszkaniową. W przypadku kooperantów będzie ona, na etapie składania oferty, a potem podpisywania umowy zbycia nieruchomości gminnej, nie większa niż suma liczby stron umowy stanowiącej podstawę współdziałania, której kopię dołącza się do oferty<sup>5</sup>, oraz liczby lokali/budynków objętych współpracą z gminą. Innymi słowy, liczba w zakresie zasobu wskazana w przywołanej umowie zbycia nieruchomości jest maksymalną liczbą lokali/budynków bez wyodrębnionego lokalu, jaka może być objęta daną inwestycją (z tego względu, w tym w celu ograniczenia konieczności zmiany tej umowy, wszelkie negatywne skutki przewidziane w projektowanej ustawie odnoszą się do objęcia inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem nieruchomości nabytej od gminy większej łącznej liczby lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, niż wskazana w umowie zbycia nieruchomości; tak ukształtowana regulacja nie wyklucza zatem możliwości realizacji mniejszej liczby w zakresie zasobu). Takie przesądzenie sprawia, że członkowie kooperatywy nie muszą decydować się na liczbę lokali równą liczbie stron umowy stanowiącej podstawę współdziałania. Jest to szczególnie istotne w przypadku, gdy stronami tej umowy są np. w ramach danego gospodarstwa domowego oboje małżonkowie. Kooperanci mogą zatem dostosować liczbę lokali do własnych potrzeb. Projekt nie wprowadza jednak przy tym obowiązku przystąpienia do kooperatywy przez oboje małżonków czy obie osoby pozostające faktycznie we wspólnym pożyciu.

W kontekście działania w formule kooperatywy mieszkaniowej należy zauważyć, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby członkowie kooperatywy realizowali inwestycję na nieruchomości stanowiącej własność prywatną lub pozyskanej od podmiotów publicznych innych niż gmina. Trzeba jednak wziąć pod uwagę możliwość, którą uwzględniła również Krajowa Polityka Miejska: aby zwiększyć prawdopodobieństwo sukcesu takich przedsięwzięć i rozpowszechnić je jako jedną z atrakcyjnych ścieżek do uzyskania własnego mieszkania, także jako element działań rewitalizacyjnych, samorządy mogą zapewnić działającym w formule kooperatywy

---

<sup>5</sup> Liczba ta jest zatem niezależna od późniejszych zmian umowy stanowiącej podstawę współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej.

istotne wsparcie – nie tylko przez udostępnianie nieruchomości na preferencyjnych zasadach, ale także w zakresie organizacyjnym.

Nie bez znaczenia pozostaje to, że udostępnianie pod zabudowę mieszkaniową nieruchomości w miastach może być działaniem, które będzie przeciwdziałać wyludnianiu oraz suburbanizacji. Kreowanie przez samorząd warunków do zawiązywania się kooperatyw mieszkaniowych oraz realizowania przez nie inwestycji mieszkaniowych na obszarach miejskich stanowi zachętę do tego, aby mieszkańcy nie wyprowadzali się na przedmieścia, ale zaspokajali potrzeby mieszkaniowe na obszarach śródmiejskich. W ten sposób, przy wykorzystaniu doświadczeń kooperatyw, może zostać wypracowany korzystny model (organizacyjny i przestrzenny) prowadzący do zagęszczania miasta bez uszczerbku dla jakości życia mieszkańców. Stanowiłoby to odpowiedź na problem „rozlewania się miast”, który generuje wysokie koszty dla samorządów (koszty rozbudowy infrastruktury sieciowej, konieczność zorganizowania infrastruktury społecznej) oraz skutkuje problemami natury środowiskowej (zanieczyszczenie powietrza, degradacja terenów przyrodniczych). W związku z powyższym udostępnianie nieruchomości pod realizację inwestycji mieszkaniowych przez członków kooperatyw mieszkaniowych wydaje się wartym wsparcia narzędziem rozwoju miast, w tym w procesach rewitalizacji. Dlatego też celem projektowanej regulacji jest również zachęcenie gmin do podejmowania współpracy z członkami kooperatyw tak, aby osiągać m.in. cele rewitalizacyjne w zakresie społecznym i przestrzennym.

Zbycie nieruchomości należącej do gminnego zasobu nieruchomości w celu realizacji przez nabywcę nieruchomości inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu ustawowym następuje wyłącznie w drodze sprzedaży w formie przetargu pisemnego ograniczonego (art. 12). Do tego przetargu mogą przystępować, jak wcześniej wspomniano, przy spełnieniu wymogów ustawowych, wyłącznie członkowie kooperatyw mieszkaniowych oraz nowe spółdzielnie mieszkaniowe. Wybór tego rodzaju przetargu sprawia, że grupy osób działających w celu samodzielnego zaspokojenia szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych nie muszą konkurować o nieruchomości z podmiotami profesjonalnymi prowadzącymi działalność *stricte* deweloperską.

W wyniku uwag zgłoszonych na etapie prac Stałego Komitetu Rady Ministrów projekt ustawy został uzupełniony o kolejne rozwiązanie, które ma wzmocnić prodemograficzny i prorodzinny charakter instrumentu. Rozwiązanie to polega na dopuszczeniu możliwości ograniczenia przez gminę katalogu podmiotów startujących w przetargu na nabycie nieruchomości do członków

kooperatyw i spółdzielni mieszkaniowych, w składzie których co najmniej 2/3 członków na dzień złożenia oferty stanowią osoby, które ukończyły nie więcej niż 40 lat oraz:

- pozostają w związku małżeńskim lub wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko lub
- samotnie wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko.

Zgoda rady gminy na to ograniczenie nie będzie jednak obligatoryjnym elementem uchwały. Decyzja w tym zakresie będzie należała do rady gminy.

Wprowadzenie kolejnego rozwiązania ułatwiającego podjęcie decyzji o założeniu rodziny, posiadaniu dzieci lub rozwoju rodziny jest motywowane potrzebą zapewnienia młodym osobom/małżeństwom dodatkowych rozwiązań umożliwiających np. zamieszkanie w lokum niewspółdzielonym z rodzicami. Wielopokoleniowe zamieszkiwanie pod jednym dachem z rodzicami może utrudniać podjęcie decyzji o zawarciu związku małżeńskiego lub rozwoju rodziny. Ponadto oddolne budownictwo, a w szczególności formuła kooperatywy jako formuła otwarta na indywidualne potrzeby współdziałających, pozwala młodym rodzinom dostosować swoje miejsce życia do potrzeb wynikających z obecnych preferencji i planów związanych z dalszym rozwojem rodziny. Zasadne wydaje się zatem otwieranie instrumentarium polityk publicznych na kolejne działania pozwalające młodym osobom i rodzinom realizować swoje podstawowe potrzeby, do których należy m.in. samodzielne zamieszkanie.

Projektowana w art. 12 regulacja, określając sposób zbycia nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości w celu realizacji na niej inwestycji mieszkaniowej w drodze sprzedaży w formie przetargu pisemnego ograniczonego, w ust. 3 wprowadza możliwość ograniczenia przetargu do członków kooperatyw mieszkaniowych i do spółdzielni mieszkaniowych, w których przynajmniej 2/3 członków na dzień złożenia oferty, stanowią osoby, które ukończyły nie więcej niż 40 lat oraz pozostają w związku małżeńskim lub wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko albo samotnie wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko. Przedmiotowy przepis, jakkolwiek fakultatywnie, w sposób szczególny będzie kształtować przebieg procesu wyłonienia nabywcy nieruchomości z zasobu gminnego przez preferencje dla kooperatyw mieszkaniowych i spółdzielni, których członkowie spełniają ww. warunki. Na jego podstawie będzie możliwe zbycie nieruchomości z gminnego zasobu po cenach rynkowych (bo zbycie odbywa się na podstawie operatu szacunkowego), ale bez dodatkowego zawyżania ceny gruntu, które mogłoby mieć miejsce w razie przystąpienia do przetargu developerów czy podmiotów

komercyjnie zajmujących się obrotem nieruchomościami. Preferencje te należy potraktować jako ograniczenia z punktu widzenia konstytucyjnie chronionej zasady niedyskryminacji i równości wobec prawa, dlatego też dokonano oceny spełnienia kryterium proporcjonalności projektowanej regulacji, wskazywanego wielokrotnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a więc odpowiedzi na następujące pytania, czy:

- 1) wprowadzone ograniczenie obiektywnie służy realizacji założonego celu?
- 2) jest niezbędne dla jego osiągnięcia?
- 3) nie stanowi zbyt wysokiego kosztu realizacji założonego celu, a zatem – czy poświęcone dobro pozostaje we właściwej proporcji do osiągniętego efektu?

Na wszystkie te pytania należy odpowiedzieć pozytywnie.

#### 1. Czy wprowadzone ograniczenie obiektywnie służy realizacji założonego celu?

Głównym celem ustawy jest wsparcie realizacji inwestycji mieszkaniowych służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych członków kooperatywy mieszkaniowej (własnych/ich dzieci/osób z nimi zamieszkujących) jako nowej formy realizacji inwestycji mieszkaniowych. Kooperatywa mieszkaniowa z założenia ma dać jej członkom możliwość przeprowadzenia inwestycji budowlanej w tzw. gospodarczy sposób, przez ograniczenie pewnych jej kosztów w związku z wykonywaniem części prac przez samych członków kooperatywy, i bez pokrywania marży zysku podwykonawcom czy deweloperowi. Kooperatywa mieszkaniowa będzie dodatkową zinstytucjonalizowaną formą realizacji inwestycji mieszkaniowej.

Drugim równie istotnym, a może nawet istotniejszym celem przepisu art. 12, jest wprowadzenie obiektywnego mechanizmu przeciwdziałania depopulacji, której skutki znacznie częściej dotyczą średnie i małe miejscowości, najrzadziej wielkie zurbanizowane miasta o wyższym niż średnia dochodzie w gospodarstwach domowych.

Niską dzietność w Polsce należy rozpatrywać w aspekcie długoterminowym. Zwiększenie dzietności stanowi egzystencjonalne wyzwanie dalszego trwania państwa polskiego, jego rozwoju gospodarczego i stabilności systemu finansów publicznych. Dlatego działania podejmowane w tym zakresie powinny mieć szerokie spektrum oddziaływania i nie zamykać się tylko w aspektach socjalnych.

Z punktu widzenia zwiększenia dzietności w Polsce, zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych jest jedną z istotniejszych i najczęściej podnoszonych, przez młodych Polaków i Polki, barier i

przyczyn, z powodu których odraczają decyzję o kolejnym dziecku. Dane statystyczne pokazują, że 95% dzieci w Polsce rodzą matki, które mają nie mniej niż 20, a nie więcej niż 40 lat, dodatkowo należy zwrócić uwagę, że spośród wszystkich form życia rodzinnego, w których może pojawić się dziecko, największą dzietność w Polsce mają sformalizowane małżeństwa. Zatem dla podniesienia dzietności należy zapewnić młodym osobom (jak pokazują badania nie więcej niż 40-letnim) podejmującym decyzje prokreacyjne możliwość zaspokajania potrzeb mieszkaniowych na odpowiednim poziomie. Stabilne mieszkanie jest szczególnie potrzebne, aby rodziły się nie tylko pierwsze dzieci, ale także kolejne. Sytuacja młodych, nie tylko małżonków, w ww. przedziale wiekowym jest trudna nie tylko w sferze mieszkaniowej, ale także finansowej. Na ogół niezbyt duże możliwości finansowe tej grupy wynikają z ich sytuacji na rynku pracy, która jest jeszcze nieugruntowana, ich wynagrodzenia, najczęściej nie należą do wysokich, co wynika z naturalnie krótkiego stażu pracy oraz ograniczonego doświadczenia czy też formy świadczenia pracy, bowiem często pracują na umowach na czas określony lub umowach cywilno-prawnych, które dają ograniczone poczucie stabilności zatrudnienia i często ograniczają lub wręcz wykluczają możliwość pozyskania własnego mieszkania, również ze względu na ograniczoną możliwość uzyskania kredytu hipotecznego. Brak lub niewystarczająca ilość własnych środków pieniężnych na zakup lub budowę mieszkania czy domu na wolnym rynku jest bodźcem do poszukiwania alternatywnych rozwiązań gwarantujących własne mieszkanie po cenach niższych niż komercyjne, bo pozbawionych marż.

## 2. Czy wprowadzone ograniczenie jest niezbędne dla osiągnięcia założonego celu?

Preferencja polegająca na ewentualnym ograniczeniu przetargu do kooperatyw mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowych, jeżeli 2/3 ich członków na dzień złożenia oferty stanowią osoby, które ukończyły nie więcej niż 40 lat oraz pozostają w związku małżeńskim lub wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko lub samotnie wychowują co najmniej jedno własne lub przysposobione małoletnie dziecko, służy możliwości ograniczenia kosztów inwestycji przez nabycie gruntu z zasobów gminnych po cenach rynkowych, wynikających z operatu szacunkowego, nie zawyżonych ewentualnymi propozycjami ze strony deweloperów.

Warunki ukształtowane w ten sposób mają na celu potwierdzenie, że zastosowanie ograniczonego przetargu, jako odstępstwa od typowej formy zbycia nieruchomości z zasobu gminnego, dotyczy kooperatywy lub spółdzielni, której członkowie stanowią w wysokim

stopniu jednorodną grupę osób (2/3 z nich spełnia ww. warunki), które nie mają zaspokojonych własnych potrzeby mieszkaniowych lub potrzeb ich dzieci własnych lub przysposobionych.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że członkami kooperatywy mogą być osoby w różnym wieku i sytuacji rodzinnej, przy czym jedynym warunkiem wspólnym jest chęć zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych członków, lub dzieci członków (własnych lub przysposobionych), czy osób z nimi zamieszkujących. Biorąc pod uwagę profil innych potencjalnych zainteresowanych nabyciem nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości, należało zastosować warunki, które zawężyłyby możliwość skorzystania z zakupu nieruchomości z zasobu do podmiotów o szczególnych potrzebach, jakimi są bez wątpienia osoby samotnie wychowujące dzieci, oraz osoby, które realizują cel przyjmowanej regulacji, a mianowicie realnie zwiększają dzietność. Jak wskazują badania, osobami najchętniej podejmującymi decyzje prokreacyjne w zakresie urodzenia drugiego i kolejnego dziecka są małżonkowie do 40 roku życia.

3. Czy wprowadzone ograniczenie nie stanowi zbyt wysokiego kosztu realizacji założonego celu, a zatem – czy poświęcone dobro pozostaje we właściwej proporcji do osiągniętego efektu?

Trzeba podkreślić, że przedmiotowe rozwiązanie wprowadzane jest fakultatywnie i to rada gminy podejmie decyzję o zastosowaniu proponowanego rozwiązania. Zapewnia to radzie gminy elastyczne zarządzanie zasobem nieruchomości gminnych, który jest zróżnicowany. Co istotne powyższy przepis staje się realnym instrumentem dla rady gminy do oddolnego kształtowania sytuacji demograficznej – stając się instrumentem zapobiegającym depopulacji, która w sposób szczególny dotyka niektóre regiony czy gminy.

Przepis art. 12 ust. 3 stara się równoważyć siłę nabywczą developerów (przedsiębiorców), z reguły dysponujących większą siłą nabywczą w zakresie nabywania nieruchomości w atrakcyjnych lokalizacjach na wolnym rynku, z możliwościami członków kooperatyw, którzy zaspakajają własne/dzieci/osób z nimi zamieszkujących potrzeby mieszkaniowe.

W ocenie projektodawcy nieuwzględnienie preferencji dla kooperatyw i spółdzielni, których członkowie są osobami do 40 roku życia będącymi małżonkami lub osobami wychowującymi co najmniej jedno dziecko (własne/przysposobione) może spowodować, że ich udział w kooperatywach zostanie zmarginalizowany. Nieuwzględnienie preferencji dla małżeństw czy osób wychowujących dzieci jako członków kooperatyw mieszkaniowych czy spółdzielni



mieszkaniowych może spowodować utratę bardzo istotnego mechanizmu zapobiegającego depopulacji czy wręcz utratę szansy na wzrost demograficzny Polski.

Dokonując powyższej analizy należy zauważyć, że z art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika pozytywny obowiązek państwa (władz państwowych) roztoczenia ochrony i opieki nad małżeństwem. Przywołany przepis ustawy zasadniczej stanowi, że małżeństwo – tak jak rodzina, macierzyństwo oraz rodzicielstwo – znajdują się zarówno pod ochroną, jak i opieką Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo z jednej strony obowiązane jest zatem chronić małżeństwo i rodzinę przed zagrożeniami dla jej istnienia oraz prawidłowego funkcjonowania, z drugiej zaś strony, roztaczając opiekę nad małżeństwem i rodziną, winno stworzyć system instytucjonalno-prawnego wsparcia i zachęt dla tworzenia i umacniania tych szczególnych więzi społecznych.

- ✓ Jak słusznie zauważa B. Banaszak: *„Generalnie rzecz ujmując, z art. 18 wypływają nałożone na władze publiczne obowiązki zabezpieczenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa przed wszelkimi zagrożeniami dla ich normalnego funkcjonowania. Obowiązki te obejmują nie tylko odpieranie zagrożeń ze strony podmiotów zewnętrznych wobec rodziny (np. zagrożeń moralnych dla dzieci), lecz także podejmowanie przez organy państwowe odpowiednich działań w sferze społecznej i gospodarczej, prowadzenie przez nie polityki społecznej i gospodarczej wspierającej funkcjonowanie małżeństwa i rodziny oraz umacniającej więzi łączące małżonków i rodzinę. Działania te w świetle orzecznictwa TK polegają m.in. na: prowadzeniu odpowiedniej polityki podatkowej sprzyjającej rodzinom, tworzeniu prawa sprzyjającego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych rodziny, udzielaniu świadczeń socjalnych poprawiających bytową sytuację rodzin, ochronie praw małżonków w ich wzajemnych stosunkach. Należy przy tym podkreślić, że obowiązki władz publicznych wypływające z art. 18 odnoszą się do każdego małżeństwa i każdej rodziny na terytorium RP. Obejmują także rodziny cudzoziemców”<sup>6</sup>.*
- ✓ Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego: *„Nakaz wyrażony w art. 18 Konstytucji nie oznacza, że Konstytucja nakazuje traktować osobę mającą rodzinę inaczej (lepiej), niż osobę samotną. Przepis ten nakazuje natomiast podejmowanie przez państwo takich działań, które umacniają więzi między osobami*

---

<sup>6</sup> B. Banaszak, komentarz do art. 18, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis, Nb. 7.

*tworzącymi rodzinę, a zwłaszcza więzi istniejące między rodzicami i dziećmi oraz między małżonkami”<sup>7</sup>.*

Wolą ustrojodawcy było uwzględnienie pewnego porządku zarówno logicznego, jak i chronologicznego, wynikającego z kolejności enumeracji wartości konstytucyjnych w art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Kolejność tę należy uznać za nieprzypadkową i tym samym wyznaczającą wyraźny kierunek prowadzenia polityki rodzinnej Rzeczypospolitej Polskiej. Normatywnego obowiązku ochrony małżeństwa oraz jego definicyjnego związku z rodziną, jako określających pewien model preferowany, w żadnym razie nie redukuje ani nie modyfikuje okoliczność, że nie każde małżeństwo wychowuje dzieci, jak również fakt, że niektóre dzieci znajdują się pod opieką rodzicielską konkubentów. Rolą organów władzy publicznej, szczególnie stanowiących prawo, jest bowiem zachęcanie do zawarcia i umacnianie instytucji małżeństwa, które jest naturalnym środowiskiem rozwoju rodziny. Co warte podkreślenia, na aktualność tej powinności nie może wpływać dynamika procesów społecznych.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, co wyraźnie wskazał Trybunał Konstytucyjny, wśród wartości chronionych na poziomie ustrojowym wprowadza pewne zasady, w tym regulację art. 71, a mianowicie, że „prawodawca konstytucyjny wysuwa na pierwszy plan małżeństwo i rodzinę opartą na małżeństwie”. Art. 71 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przyznaje rodzinom wielodzietnym oraz niepełnym „prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”, przy czym należy to prawo zrównoważyć brzmieniem art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny, który skonstatował, że „art. 18 jest wyrazem tej samej aksjologii, która inspirowała treść art. 71 Konstytucji” . Wykładnia art. 71 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie może zatem przekreślać faktu, że „rodzina i małżeństwo są wartościami, które zajmują szczególnie wysoką rangę w hierarchii wartości konstytucyjnych” ani w żadnym razie podważać konkluzji o pierwszoplanowej roli małżeństwa, do których prowadzi egzegeza art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Trzeba również przywołać trafną opinię doktryny, że w świetle aksjologii art. 71 ust. 1 zd. drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej funkcjonowanie rodziny w postaci niepełnej nie jest stanem, którego istnienie postuluje ustrojodawca [ten sam przepis mówi też o rodzinie wielodzietnej jako podmiocie szczególnej pomocy władz publicznych]. Obowiązek otoczenia

---

<sup>7</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 maja 2005 r., K 16/04, OTK-A 2005/5/51; zob. również: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2011 r., SK 62/08, OTK-A 2011/3/22.

małżeństwa ochroną i opieką wymaga ustanowienia na rzecz tej instytucji wyraźnych preferencji i – ujmując rzecz kolokwialnie – lepszego jej traktowania.

Z uwagi na powyższe zasady proponowane w projekcie ustawy rozwiązania dotyczące ukształtowania strony podmiotowej kooperatywy mieszkaniowej, tzn. że jej członkiem może być każda osoba fizyczna bez względu na wiek czy stan cywilny, nie dyskryminują nikogo. Z drugiej strony rozwiązanie proponowane w art. 12 ust. 3 stanowi preferencję dla kooperatywy lub spółdzielni mieszkaniowej, stosowaną fakultatywnie przez radę gminy jako narzędzie zabezpieczenia interesów grup objętych szczególną konstytucyjną ochroną.

W przypadku tego typu przetargów (tj. przetargów adresowanych do grup legitymujących się ww. udziałem osób o odpowiednim wieku i statusie rodzinnym) dodatkowym w stosunku do zwykłego trybu warunkiem przystąpienia do przetargu będzie złożenie oświadczenia o spełnieniu przez daną grupę przesłanki dotyczącej odpowiedniego udziału w grupie osób w wymaganym wieku i o wymaganym statusie rodzinnym.

Warto podkreślić, że ogólne zasady nabywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości są oparte na regulacjach zawartych w szczególności w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, z późn. zm.). Oznacza to na przykład, że gmina może, oferując daną nieruchomość, stosować różne kryteria oceny ofert, nie ograniczając się jedynie do wysokości proponowanej ceny. Gminy mogą np. promować daną gęstość zabudowy, liczbę powstających lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, sposób zagospodarowania nieruchomości i jej otoczenia. Zbycie nieruchomości może jednak nastąpić, jak wspomniano, jedynie w drodze sprzedaży, co związane jest z obowiązującymi regulacjami w zakresie gospodarki nieruchomościami, które wykluczają oddawanie nieruchomości gruntowych w użytkowanie wieczyste na cele budownictwa mieszkaniowego.

Decydując o zbyciu nieruchomości w celu wsparcia realizacji oddolnych inwestycji mieszkaniowych, rada gminy może dodatkowo wyrazić zgodę na alternatywne rozliczenie ceny nieruchomości (całości lub części), rozłożenie tej ceny na raty lub udzielenie w przyszłości bonifikaty od tej ceny w przypadku spełnienia warunków ustawowych. Określane przez radę gminy zasady zbycia nieruchomości obejmują m.in. wymagania dotyczące inwestycji mieszkaniowej w zakresie nieuregulowanym aktami prawa miejscowego, istotne z punktu widzenia potrzeb gminy (w tym rozwojowych, przestrzennych, estetycznych itp.), z wyszczególnieniem tych, których niespełnienie skutkować będzie wykonaniem prawa odkupu lub karami umownymi, a także wskazanie okresu spłaty rat nie krótszego niż 5 i nie dłuższego

niż 20 lat od dnia zbycia nieruchomości (w przypadku dopuszczenia możliwości rozłożenia ceny na raty). Wprowadzenie obowiązku określenia tej materii ma na celu zapewnienie transparentności warunków współpracy między gminą a nabywcą nieruchomości. Określony ustawowo przedział czasu, na jaki może zostać rozłożona na raty cena nieruchomości, ma natomiast na celu wyważenie interesów samorządu gminnego (otrzymanie zapłaty za nieruchomość) i nabywcy (rozłożenie ciężaru nabycia nieruchomości). Zasady te będą zawierane w ogłoszeniu o przetargu. Ma to służyć zapewnieniu zainteresowanym przystąpieniem do przetargu informacji niezbędnych do oceny możliwości inwestycyjnych związanych z daną nieruchomością oraz warunków wykorzystania nieruchomości.

W projekcie określono ponadto rodzaje dokumentów niezbędnych do załączenia do oferty przez przystępujących do przetargu, istotnych z punktu widzenia zapewnienia zgodności celu zbycia nieruchomości przez gminę z celem projektowanej ustawy oraz przeciwdziałania ryzyku wykorzystania tych nieruchomości poza formułą samodzielnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków grup i osób z nimi zamieszkujących bądź, w przypadku osób działających w formule kooperatywy mieszkaniowej – nabycia nieruchomości tylko przez część członków tej kooperatywy (art. 14). Należy podkreślić, że wskazane w art. 14 dokumenty uwzględniają specyfikę kooperatyw i spółdzielni mieszkaniowych, a także specyfikę przetargu organizowanego na zasadach projektu. Przystępujących do przetargu obowiązują również ogólne zasady ubiegania się o nabycie w trybie przetargowym nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości, określone przede wszystkim w przepisach regulujących gospodarowanie nieruchomościami publicznymi. W związku z tym warto zauważyć odesłanie do przepisów, o których mowa w art. 30.

W przypadku członków kooperatyw mieszkaniowych dokumenty te, obok oświadczenia (składanego w tej treści również w przypadku spółdzielni mieszkaniowych), zgodnie z którym w przypadku, gdy składający ofertę zostanie ustalony jako nabywca nieruchomości, nabycie nieruchomości następuje w ramach inwestycji mieszkaniowej obejmującej lokale mieszkalne lub budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu, w łącznej liczbie nie większej niż wskazana w ofercie nabywcy tej nieruchomości, obejmują m.in.:

- oświadczenia (indywidualne lub zbiorowe) o spełnieniu przesłanek uprawniających do przystąpienia do przetargu,
- kopię umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej oraz

- kopię dokumentu określającego przewidywaną wielkość udziału każdego z członków we współwłasności nabywanej nieruchomości.

W kontekście nowych spółdzielni mieszkaniowych należy zauważyć, że spółdzielnię mieszkaniową reprezentuje zarząd spółdzielni. Zasada ta wynika wprost z art. 48 u.p.s., zgodnie z którym to zarząd kieruje działalnością spółdzielni oraz reprezentuje ją na zewnątrz. To zatem członkowie zarządu spółdzielni składają oświadczenie o spełnianiu przez nią przesłanek uprawniających do przystąpienia do przetargu i co do zasady przedkładają także kopię dokumentu:

- określającego przewidywaną wielkość udziałów we współwłasności nieruchomości wspólnej związanych z odrębną własnością każdego lokalu mieszkalnego oraz
- poświadczającego umocowanie osób reprezentujących do działania w imieniu spółdzielni mieszkaniowej.

W przypadku gdy przetarg jest dodatkowo ograniczony do kooperatyw i spółdzielni mieszkaniowych, których przynajmniej 2/3 członków na dzień złożenia oferty stanowią osoby pozostające w związku małżeńskim lub wychowujące dziecko, które ukończyły nie więcej niż 40 lat, startujący w przetargu musi załączyć dodatkowo oświadczenia przynajmniej 2/3 członków kooperatywy lub spółdzielni, pozwalające na weryfikację spełnienia tego warunku.

W kontekście osób działających w formule kooperatywy mieszkaniowej projekt przewiduje przekazanie nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości w trybie regulowanym omawianą ustawą wyłącznie na rzecz wszystkich członków danej kooperatywy [tj. wszystkich stron umowy stanowiącej podstawę współdziałania w omawianej formule (art. 15)]. Jest to kolejne rozwiązanie motywowane potrzebą zagwarantowania wykorzystania nieruchomości zgodnie z celem ustawowym oraz przeciwdziałania nadużyciom związanym np. z działaniem członka kooperatywy poza wolą lub wiedzą pozostałych członków kooperatywy.

Wprawdzie projektowana ustawa nie ingeruje bezpośrednio w sposób kształtowania szczegółowych postanowień umowy sprzedaży nieruchomości w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej, wskazuje jednak na konieczność zawarcia w tej umowie zarówno informacji motywowanych potrzebą wzmocnienia powiązania inwestycji mieszkaniowej z celem współdziałania na rzecz zaspokojenia szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych (tj. informacji o wskazanej w ofercie nabywcy nieruchomości planowanej łącznej liczbie

objętych inwestycją mieszkaniową realizowaną z wykorzystaniem tej nieruchomości lokali mieszkalnych i budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu<sup>8</sup>), jak i planowanego terminu zakończenia inwestycji [nie dłuższego niż 5 lat od dnia zbycia nieruchomości (art. 16)]. Termin zakończenia inwestycji powinien być określony w sposób możliwie elastyczny, aby uwzględniać potrzeby i możliwości stron oraz uwarunkowania procesu inwestycyjno-budowlanego. Może być przy tym przedłużony w trybie zmiany umowy, jeżeli nie mógł być dotrzymany z przyczyn niezależnych od nabywcy nieruchomości. W celu uniknięcia kolizji między wskazanym w projekcie maksymalnym terminem realizacji inwestycji mieszkaniowej a wynikającym z ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1208, z późn. zm.) obowiązkiem ustanowienia, pod rygorem ustania członkostwa, w terminie trzech lat od wpisania spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego na rzecz członków założycieli spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, prawa odrębnej własności lokalu albo podpisania umowy o budowę lokalu proponuje się przy tym, aby w przypadku inwestycji mieszkaniowej realizowanej przez nową spółdzielnię mieszkaniową okresu od dnia zbycia nieruchomości przez gminę do dnia zakończenia tej inwestycji przez spółdzielnię nie wliczano do okresu, po upływie którego ustaje członkostwo założycieli w spółdzielni mieszkaniowej.

Rozwiązaniem, które umożliwia uwzględnienie w ramach współpracy gmin z grupami osób działających w celu samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych zróżnicowanych realiów funkcjonowania takich grup oraz potrzeb poszczególnych gmin w związku z prowadzeniem lokalnej polityki mieszkaniowej, jest możliwość zaliczania na poczet ceny nieruchomości nabywanej z gminnego zasobu nieruchomości (1) ceny lokalu lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego zbywanego gminie przez nabywcę bądź (2) należności za wynajem przez niego gminie takiego lokalu lub budynku, ustalanych w wysokości uwzględniającej limit ustawowy (art. 17). Zasady tego alternatywnego rozliczenia ceny są określone w umowie zbycia nieruchomości przy uwzględnieniu interesów obu stron umowy. Mogą być one jednak określone względnie ogólnie, wskutek czego możliwe będzie uwzględnienie w ramach współpracy między stronami np. sytuacji nagłego pogorszenia się sytuacji finansowej któregoś ze zobowiązanych do zapłaty lub wszystkich nabywców

---

<sup>8</sup> Jak wcześniej wspomniano, inwestycja mieszkaniowa nie musi jednak obejmować obu tych rodzajów zasobu mieszkaniowego. W konsekwencji również informacja odnosi się jedynie do rodzaju zasobu obejmowanego inwestycją.

nieruchomości. Stawka czynszu naliczanego gminie nie może przekroczyć wysokości stawki czynszu określonej zgodnie z ustawą z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 377, z późn. zm.). Wprowadzenie alternatywnych możliwości rozliczenia między stronami umowy sprzedaży nieruchomości będzie skutkowało, z jednej strony, ułatwieniem spłaty kosztów nabycia nieruchomości przez grupę osób działających w celu samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, z drugiej natomiast, zwiększeniem zasobu wykorzystywanego przez gminy do realizacji zadań własnych w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych lokalnej wspólnoty. Możliwość alternatywnego rozliczenia będzie wynikać już z decyzji rady gminy (gmina może zdecydować o sprzedaży danej nieruchomości tylko w przypadku rozliczenia części ceny np. w lokalu mieszkalnym zbytym gminie, może również dopuścić takie rozwiązanie jako jedną z możliwości rozliczenia; w tym drugim przypadku nabywca nieruchomości będzie miał większą elastyczność w uwzględnieniu w ramach oferty swojej sytuacji finansowej i potrzeb z niej wynikających). Mając na względzie możliwość wykorzystania przez gminę wynajmowanych od nabywcy nieruchomości lokali lub budynków w formule podnajmu, dokonano wyłączenia w kontekście tego przypadku przepisów art. 20 ust. 2b i 2c ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, z późn. zm.), przewidujących ograniczenia w zakresie zarządzania takim zasobem, w tym limity czynszowe. Zmiana ta stanowi konsekwencję wprowadzenia wyżej omówionego limitu dla czynszu uiszczanego przez gminę nabywcy nieruchomości.

Proponowane przepisy dotyczące rozłożenia płatności ceny nieruchomości na raty są w znacznej części wzorowane na przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami obowiązujących w odniesieniu do nieruchomości sprzedawanych w trybie bezprzetargowym (art. 18, art. 30). Regulacja ta ma również umożliwić zmniejszenie jednorazowego obciążenia nabywcy kosztami nabycia nieruchomości. Jak wspomniano, podlega ona jednak zastosowaniu tylko w przypadku nieruchomości, w odniesieniu do których rada gminy dopuściła możliwość rozłożenia ceny na raty. Wysokość stopy procentowej, co do zasady, będzie równa stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. Rada gminy może jednak w celu wspierania oddolnych inicjatyw mieszkaniowych określić w uchwale niższą stopę procentową niż wskazana w projektowanej ustawie. Spłata ceny ma następować w równych ratach kapitałowych albo kapitałowo-odsetkowych, co ma zapobiegać ryzyku nadużyć np. przy przyznawaniu bonifikaty od ceny nieruchomości (np. ustalaniu

początkowych rat w zaniżonej wysokości), co mogłoby skutkować niegospodarnym rozporządzeniem majątkiem publicznym.

W odniesieniu do zbytej nieruchomości gminie przysługuje ponadto, na zasadach projektowanej ustawy oraz ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, prawo odkupu tej nieruchomości (art. 19). Wykonanie prawa odkupu może nastąpić w przypadku naruszenia promieszkaniowego celu przeznaczenia nieruchomości lub celu zaspokojenia szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych nabywcy, tj. w przypadku naruszenia wymagań dotyczących inwestycji mieszkaniowej, niezakończenia tej inwestycji w terminie lub wykorzystania nieruchomości niezgodnie z celem zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych członków grupy (względnie ich dzieci) oraz osób z nimi zamieszkujących (w tym objęcia inwestycją większego zasobu niż wynikający z umowy zbycia nieruchomości). Rada gminy może ponadto określić szczegółowe zasady stosowania prawa odkupu w granicach wyznaczonych przez przepisy ustawowe.

Co do zasady gmina ma 5 lat na wykonanie prawa odkupu, co jest zgodne z ogólną zasadą określoną w Kodeksie cywilnym. Jednak bieg tego terminu rozpoczyna się po dniu upływu terminu zakończenia inwestycji mieszkaniowej. Jeżeli termin na zakończenie inwestycji został przedłużony (zgodnie z art. 16 ust. 2), to pięcioletni termin biegnie od dnia następującego po dniu wyznaczonym jako przedłużony termin.

Prawo odkupu stosuje się również do zbycia udziału w nieruchomości oraz nieruchomości wydzielonej z nieruchomości zbywanej z zasobu gminnego.

Spółdzielnia mieszkaniowa, która na nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości zrealizuje inwestycję mieszkaniową, przy zachowaniu warunków ustawowych, i ustanowi na rzecz członków tej spółdzielni mieszkaniowej spółdzielcze lokatorskie prawa do lokali mieszkalnych objętych tą inwestycją będzie mogła ubiegać się o rozłożenie ceny zakupu gruntu na raty (art. 20 ust. 1). Co do zasady spółdzielnie będą mogły realizować ten sam katalog inwestycji co kooperatywy mieszkaniowe, z zastrzeżeniem, że w swoich działaniach będą musiały uwzględniać również przepisy ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, które mogą w tym zakresie wprowadzać dodatkowe reguły działania. Jednocześnie, ze względu na ograniczenia wynikające z ww. ustawy dotyczące konieczności rozliczenia kosztów inwestycji, w wyniku których przeniesiono na członków spółdzielni własność lokalu lub budynku, rozłożenie ceny nieruchomości zbywanej przez gminę na raty



jest możliwe tylko przy ustanawianiu spółdzielczych lokatorskich praw do lokalu, gdzie za spłatę zobowiązania odpowiada spółdzielnia.

Ze względu na możliwość ubiegania się przez spółdzielnię w okresie spłaty rat o bonifikatę w cenie nabywanej nieruchomości gminnej, w art. 20 ust. 2 wprowadzono dodatkowe zastrzeżenie, że czynności wymienione w art. 23 ust. 5 pkt 5 lit. c–f (pozbawiające prawa do bonifikaty w cenie nieruchomości nabytej od gminy) wymagają zgody spółdzielni. W przypadku bowiem, gdyby jakkolwiek spółdzielca wykonał jedną z ww. czynności, cała spółdzielnia traci prawo do bonifikaty. Ponadto odpowiednie organy spółdzielni ponoszą odpowiedzialność karną za prawidłowość oświadczenia o spełnieniu warunków do otrzymania bonifikaty. Ostatecznie o organie, który będzie wydawał zgodę na dokonanie wymienionych czynności, zadecydują członkowie spółdzielni w statucie spółdzielni (zgodnie z dyspozycją art. 8 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych).

Zastrzeżenie to obowiązuje jednak tylko w okresie spłaty rat. Po tym okresie obowiązuje ogólny przepis art. 9 ust. 7 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, zgodnie z którym – co do zasady – wynajmowanie lub oddawanie w bezpłatne używanie przez członka całego lub części lokalu mieszkalnego nie wymaga zgody spółdzielni.

Przewiduje się również, że w momencie wybudowania przez spółdzielnię mieszkaniową na gruncie z gminnego zasobu nieruchomości i ustanowienia na rzecz członka spółdzielni mieszkaniowej spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu prawo to podlegać będzie regulacjom ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (art. 21). Członek spółdzielni będzie mógł, podobnie jak pozostali członkowie spółdzielni mieszkaniowej posiadający spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, ubiegać się o jego przekształcenie w prawo odrębnej własności stosownie do regulacji art. 12 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych. Jediną różnicą, jaka winna się pojawić w umowie o ustanowieniu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego wybudowanego na nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości, powinno być zastrzeżenie, że zawarcie umowy przeniesienia własności lokalu będzie możliwe nie wcześniej niż po zapłacie przez spółdzielnię mieszkaniową ceny nieruchomości nabytej z gminnego zasobu nieruchomości w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej.

Z uwagi na założenie, że podstawowym prawem ustanawianym na rzecz członka wobec lokalu wybudowanego przez spółdzielnię mieszkaniową na nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości jest spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, przewiduje się, że

w przypadku wygaśnięcia tego prawa przed dniem zapłaty ceny tej nieruchomości spółdzielnia mieszkaniowa do dnia zapłaty tej ceny może ogłosić przetarg na ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do tego lokalu (art. 22). Nie dotyczy to przypadku, gdy w spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu wstępują osoby bliskie członka (art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych). W sytuacji ogłoszenia przetargu przed dniem zapłaty ceny za nieruchomość z gminnego zasobu nieruchomości spółdzielnia mieszkaniowa zwraca osobie uprawnionej wniesiony wkład mieszkaniowy albo jego wniesioną część, zwaloryzowane według wartości rynkowej lokalu. Wkład ten nie może być jednak wyższy niż wkład mieszkaniowy uzyskiwany od członka spółdzielni mieszkaniowej obejmującego lokal mieszkalny w wyniku rozstrzygnięcia przetargu. W rozliczeniu tym nie uwzględnia się długu obciążającego członka spółdzielni mieszkaniowej z tytułu przypadającej na niego części zaciągniętego przez spółdzielnię mieszkaniową kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu wraz z odsetkami, o którym mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych. Roszczenie o zwrot wkładu mieszkaniowego albo jego wniesionej części staje się zaś wymagalne z dniem opróżnienia lokalu mieszkalnego, do którego spółdzielcze lokatorskie prawo wygasło. Projektodawca jednocześnie w tym przypadku zastrzegł możliwość ogłoszenia przez spółdzielnię mieszkaniową przetargu w celu ustanowienia odrębnej własności tego lokalu oraz, co się z tym wiąże, wypłacenia osobie uprawnionej (zwalniającej lokal) wartości rynkowej tego lokalu. Zastrzeżenie to jednak nie będzie dotyczyć sytuacji, gdy doszło do zapłaty ceny nieruchomości nabytej z gminnego zasobu. Spółdzielnia wówczas będzie mogła ogłosić przetarg na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu, zaś termin na ogłoszenie przetargu będzie biegł od dnia zapłaty ceny tej nieruchomości.

Nabywanie nieruchomości gminnych z przeznaczeniem na oddolne inicjatywy mieszkaniowe na szczególnych zasadach, polegających m.in. na możliwości rozłożenia spłaty ceny nieruchomości na raty oraz stosowania alternatywnych form rozliczenia zobowiązań z tego tytułu, może być dodatkowo związane z możliwością uzyskania bonifikaty (art. 23). Taka bonifikata może być udzielona pierwszemu właścicielowi lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, obowiązkanemu do spłaty części ceny nieruchomości. Ograniczenie katalogu podmiotów mogących ubiegać się o bonifikatę do pierwszego właściciela lokalu lub budynku (ewentualnie spadkobierców kooperanta) jest motywowane, po pierwsze, charakterem bonifikaty. Bonifikata nie jest bowiem wsparciem przyznawanym wyłącznie z tytułu tego, że nabywca nabył od gminy

nieruchomość na raty (innymi słowy, nie jest pomniejszeniem obciążenia finansowego, które z mocy prawa należy się każdemu nabywcy uiszczającemu cenę na raty). Jest rodzajem nagrody za zachowanie istoty regulowanych rozwiązań, a jest nią współdziałanie dla samodzielnego zaspokojenia szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych (a zatem zorganizowanie się w celu mieszkaniowym członków grupy i utrzymanie tego celu przez dłuższy okres). Przyznanie bonifikaty jest zatem uzasadnione, jeżeli nabywcy podejmą dodatkowe wysiłki, niewymagane od nich w codziennej praktyce obrotu. Uzasadnia to też tezę, że bonifikata powinna być przyznawana przede wszystkim tym właścicielom, którzy podjęli trud zorganizowania się i współdziałania w celu mieszkaniowym własnym sumptem. Za ograniczeniem katalogu beneficjentów bonifikaty przemawia tym samym podstawowy cel rozwiązań zawartych w projektowanej ustawie, w tym istota współdziałania (tj. realizacja inwestycji, w zależności od formuły współpracy, w celu samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych własnego gospodarstwa domowego, względnie swoich dzieci, lub potrzeb mieszkaniowych własnych członków). Pozostawiając na marginesie kwestię prawa pierwokupu przysługującego gminie, należy zauważyć, że sprzedaż lokalu/budynku kolejnej osobie stanowiłaby działanie realizowane niezależnie od systemu oddolnego budownictwa mieszkaniowego, w zwykłych warunkach obrotu rynkowego (tj. niemotywowane istotą rozwiązania ustawowego – samodzielnym działaniem w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej na własne potrzeby). Sytuacja nowego właściciela w wielu przypadkach obrotu byłaby zatem sytuacją osoby, która nie ma już nic wspólnego np. z formułą kooperatywy (nie tylko nie podjęła ponadstandardowego w kontekście innych dostępnych na rynku możliwości uzyskania mieszkania zaangażowania w inwestycję, ale nierzadko również nie kierowała się przy zakupie intencjami przyświecającymi kooperantom, a wynikającymi z celu regulacji). Jedynym argumentem przemawiającym za przyznaniem takiej osobie bonifikaty byłoby w tym kontekście utrzymanie celu mieszkaniowego zasobu przez określony czas, jednak z uwagi na uzyskanie mieszkania w warunkach obrotu rynkowego, utrzymywanie przez nią tego celu nie różni się *de facto*, jak wyżej wskazano, od zwykłej praktyki rynkowej, czyli kupna mieszkania na rynku wtórnym.

Bonifikata jest udzielana pierwszemu właścicielowi zasobu (względnie spadkobiercy kooperanta), który nadal pozostaje właścicielem tego zasobu, w przypadku gdy spełnione zostaną warunki świadczące m.in. o zachowaniu celu inwestycji (zaspokajania potrzeb mieszkaniowych określonych osób), realizacji inwestycji, co do zasady (wyjątek dotyczy spółdzielni mieszkaniowych z uwagi na ich specyfikę działania), w formule non-profit oraz

nienastawionym na zysk użytkowaniu objętych nią budynków i lokali przez okres wskazany w projektowanej ustawie. Do tych warunków zaliczono poza warunkiem posiadania prawa własności zasobu: objęcie inwestycją liczby lokali/budynków nie większej niż wynikająca z umowy zbycia nieruchomości, zakończenie realizacji inwestycji mieszkaniowej przez nabywcę przed upływem 5 lat<sup>9</sup> od daty sprzedaży nieruchomości przez gminę, spełnienie wymagań dotyczących inwestycji mieszkaniowej powiązanych z prawem odkupu przez gminę, niewykorzystywanie gruntu nabytego od gminy na prowadzenie działalności gospodarczej<sup>10</sup> (wyjątek, jak wspomniano, dotyczy spółdzielni mieszkaniowych), niewyodrębnianie lokali innych niż mieszkalne<sup>11</sup>, niedokonywanie zmian sposobu użytkowania objętego wnioskiem o bonifikatę budynku, lokalu lub ich części w sposób, który uniemożliwiłoby zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych oraz niewynajmowanie, niewydzierżawianie i nieużyczenie tego budynku, lokalu lub ich części (z wyłączeniem przypadku, gdy najemcą jest gmina, oraz przypadku, gdy dzierżawcą jest społeczna agencja najmu). Ograniczenia te są motywowane dbałością o racjonalne gospodarowanie majątkiem publicznym oraz ograniczaniem ryzyka wykorzystania majątku publicznego dla celów niezgodnych z intencją projektodawcy i uznania preferencyjnych zasad zbywania nieruchomości za niedozwoloną pomoc publiczną. Wyłączenie w tym kontekście warunku niewydzierżawiania zasobu w sytuacji współpracy ze społeczną agencją najmu jest uzasadniane faktem, że społeczna agencja najmu uczestniczy w realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej gminy (zawiera w tym zakresie stosowną umowę z gminą, a w części przypadków jest dodatkowo spółką gminną).

Odnosząc się w kontekście warunków, których spełnienie uprawnia do uzyskania bonifikaty, do problematyki wpływu działań właścicieli zasobu powstałego w ramach inwestycji mieszkaniowej członków kooperatywy mieszkaniowej na sytuację pojedynczego właściciela, poza przywołaną wcześniej intencją określającą charakter bonifikaty, jako uzasadnienie dla takiego wpływu należy wskazać fakt, że wpływ ten wynika z samej istoty formuły kooperatywy (to element określający konstrukcję kooperatywy jako dobrowolnie i oddolnie organizującej się grupy osób fizycznych, które wspólnie chcą zbudować swój własny dom). Jeżeli osoba fizyczna

---

<sup>9</sup> W przypadku spełnienia wymogów ustawowych bonifikata będzie mogła zostać przyznana nawet przed upływem okresu 5 lat od daty sprzedaży (np. w przypadku rozłożenia ceny nieruchomości na raty na okres 5 lat).

<sup>10</sup> Oznacza to, że nabyta nieruchomość gminna nie może być przeznaczona np. do wykorzystania pod komercyjne miejsca parkingowe, skład itp.

<sup>11</sup> Ograniczenie to nie wyłącza jednak możliwości przeznaczenia części powierzchni użytkowej na pomieszczenia służące wspólnemu użytkowi przyszłych właścicieli, np. siłownię, świetlicę czy suszarnię. Pomieszczenia te mogą bowiem funkcjonować jako część nieruchomości wspólnej.

decyduje się na działanie w tej formule, a zatem nie tylko na wspólną realizację inwestycji z grupą innych osób fizycznych, ale również późniejsze wspólne zamieszkanie, to uwzględnia w swoich działaniach również wpływ na jej sytuację działań pozostałych kooperantów. Nie należy również zapominać, że każdy kooperant uczestniczy w uzgodnieniu projektu umowy, ma zatem wpływ na sposób ukształtowania relacji w ramach współdziałania i kluczowe decyzje dotyczące przyszłej inwestycji (ma takie same prawa jak pozostali uzgadniający projekt postanowień umowy).

Należy jednak zauważyć, że ze spełnienia warunku dotyczącego niewykorzystywania nieruchomości gruntowej do prowadzenia działalności gospodarczej zwolniono spółdzielnie mieszkaniowe, które, jak wynika z orzecznictwa sądowego dotyczącego charakteru działalności prowadzonej przez te spółdzielnie, w tym orzeczeń Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2004 r. (sygn. akt II CK 53/03) oraz z dnia 9 marca 2017 r. (sygn. akt III CZP 69/16), są przedsiębiorcą, który zgodnie z art. 1 § 1 u.p.s. prowadzi wspólną działalność gospodarczą w interesie swoich członków.

Projektodawca nie wyłączył jednak w kontekście bonifikaty możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w lokalu mieszkalnym/budynku mieszkalnym jednorodzinnym, w którym nie wyodrębniono lokalu, w przypadku gdy wskutek prowadzenia takiej działalności nie dojdzie do zmiany sposobu użytkowania lokalu (np. prowadzenie lekcji/szkoleń online, obsługa stron internetowych itp.). W przypadku prowadzenia takiej działalności bonifikata (w zakresie przypadającym na dany lokal lub budynek) udzielana jest jako pomoc *de minimis* na zasadach określonych w prawie Unii Europejskiej. Ze względu na specyfikę spółdzielni mieszkaniowych, o czym mowa w poprzednim akapicie, składając wniosek o bonifikatę, spółdzielnia powinna dołączyć do niego odpowiednie zaświadczenia lub oświadczenia członków spółdzielni pozwalające na weryfikację prawa zarówno do bonifikaty, jak i do pomocy publicznej.

Pierwszy właściciel lokalu mieszkalnego/budynku mieszkalnego jednorodzinnego objętego inwestycją mieszkaniową członków kooperatywy albo spółdzielni mieszkaniowej (względnie spadkobierca kooperanta) może wystąpić do organu wykonawczego gminy z wnioskiem o udzielenie bonifikaty po upływie co najmniej 2/3 okresu spłaty ceny nieruchomości i spłacie co najmniej 2/3 ceny tej nieruchomości przypadającej na właściciela tego lokalu albo budynku. Bonifikata jest udzielana w wysokości niezapłaconej części ceny przypadającej na właściciela tego lokalu albo budynku (oznacza to m.in., że im później po przekroczeniu 2/3 okresu spłaty

wnioskodawca o bonifikatę wystąpi, tym mniejszą procentowo bonifikatę uzyska). Projekt przewiduje jednak możliwość wystąpienia z wnioskiem wcześniej, jeśli zostaną spełnione dodatkowe warunki ustawowe, a mianowicie:

- od dnia zakończenia inwestycji mieszkaniowej upłynęło co najmniej 5 lat,
- należności przypadające na właściciela tego lokalu albo budynku z tytułu rozłożenia ceny nieruchomości na raty były spłacane terminowo,
- wnioskodawca uiścił różnicę między sumą spłaconych przez właściciela tego lokalu albo budynku należności z tytułu rozłożenia ceny nieruchomości objętej inwestycją mieszkaniową na raty a kwotą odpowiadającą 2/3 części ceny przypadającej na właściciela tego lokalu albo budynku.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że wprawdzie w przypadku spełnienia przez wnioskodawcę warunków uprawniających do uzyskania bonifikaty od części ceny nieruchomości przypadającej na tego wnioskodawcę gmina będzie zobowiązana do udzielenia bonifikaty, to gmina *de facto* decyduje o włączeniu bonifikaty do modelu wsparcia realizacji oddolnych inwestycji mieszkaniowych. Fakultatywny charakter tego rozwiązania wynika, po pierwsze, z dobrowolności przeznaczania przez gminę nieruchomości pod realizację oddolnych inwestycji mieszkaniowych. Po drugie zaś, to rada gminy określa, czy cena danej nieruchomości będzie objęta możliwością rozłożenia na raty, a dodatkowo, czy dopuszcza ubieganie się w przypadku takiego rozłożenia o bonifikatę w razie spełnienia warunków ustawowych (gmina nie jest zobowiązana do stosowania bonifikaty w przypadku każdej sprzedaży nieruchomości objętej możliwością rozłożenia ceny na raty, może bowiem wskazać, że cena zostanie rozłożona na raty, ale nie wyrazić zgody na objęcie sprzedaży danej nieruchomości bonifikatą; informacja o wyrażonych przez radę gminy zgodach musi znaleźć się w ogłoszeniu o przetargu, dlatego przystępujący będzie dysponował wiedzą o tym, czy dana nieruchomość jest objęta stosowaniem bonifikaty, przed przystąpieniem do przetargu). Pomniejszenie wpływów gminy przez udzielenie bonifikaty zależy zatem od decyzji gminy, podejmowanej jednak na etapie wcześniejszym niż procedura przyznawania bonifikaty. Gmina może zrekompensować sobie jednak wsparcie udzielone na rzecz oddolnej inicjatywy mieszkaniowej grantem na infrastrukturę (udzielanym ze środków Funduszu Dopłat), który zgodnie ze zmianami proponowanymi w art. 31 przyznawany będzie również w związku z taką działalnością gminy.

Do wniosku o udzielenie bonifikaty wnioskodawca będzie zobowiązany dołączyć oświadczenie o spełnieniu wymogów do uzyskania wsparcia, podobnie jak inne oświadczenia przewidziane w projektowanej ustawie składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (art. 24). Takie przesądzenie ogranicza czasochłonność procedury udzielania wsparcia w kontekście weryfikacji spełnienia warunków przez organ wykonawczy gminy. Właściciel zasobu objętego inwestycją kooperatywy mieszkaniowej jest zobowiązany dodatkowo do przedstawienia kopii umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy na dzień zakończenia inwestycji, która stanowi jeden z dokumentów stanowiących podstawę do ustalenia istnienia uprawnienia do ubiegania się o bonifikatę.

Na spółdzielnię mieszkaniową, której udzielono bonifikaty, nałożono obowiązek ponownego rozliczenia kosztów budowy (art. 25). Regulacja ta jest powiązana z obowiązkiem wynikającym z art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, zgodnie z którym spółdzielnia zobowiązana jest do rozliczenia kosztów budowy w terminie 6 miesięcy od dnia oddania budynku do użytkowania. Niewywiązanie się przez spółdzielnię z obowiązku rozliczenia, o którym mowa w art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, jest zagrożone na podstawie art. 27<sup>3</sup> ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych karą grzywny wobec członków zarządów spółdzielni mieszkaniowych, pełnomocników albo likwidatorów. W związku z tym, że pierwotny koszt budowy lokalu przez spółdzielnię mieszkaniową musi być ustalony i rozliczony w ustawowo wskazanym terminie, projektodawca, uwzględniając art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, wskazał, że w przypadku udzielenia bonifikaty na rzecz spółdzielni, która wpłynie zdecydowanie na wysokość kosztów budowy, istnieje obowiązek ponownego rozliczenia kosztów budowy w terminie 3 miesięcy od daty udzielenia bonifikaty.

W projektowanej ustawie wprowadzono ponadto możliwość przekształcenia formuły kooperatywy mieszkaniowej w formułę spółdzielni mieszkaniowej, jeżeli w toku realizacji inwestycji mieszkaniowej członkowie kooperatywy uznają, że bardziej odpowiednia będzie druga formuła (art. 26). Ze względu na fakt, że założenie spółdzielni mieszkaniowej wiąże się z koniecznością dopełnienia wielu warunków formalnych, jest możliwa sytuacja, że w przypadku wystawienia przez gminę do sprzedaży atrakcyjnej nieruchomości, potencjalni zainteresowani mogą najpierw „założyć” kooperatywę, nabyć nieruchomość w przetargu, a

następnie przekształcić się w spółdzielnię, nie tracąc praw nabytych w związku z uczestnictwem w tym przetargu (np. prawa do bonifikaty).

Biorąc pod uwagę fakt, że projektowane przepisy określają korzystne warunki nabywania nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych, w celu ochrony interesów gminy wprowadzono ponadto przepis uprawniający ją do korzystania, w okresie 20 lat od zbycia nieruchomości, z prawa pierwokupu, w przypadku gdy nieruchomość ta bądź lokal lub budynek objęty inwestycją realizowaną przez członków kooperatywy albo spółdzielnię mieszkaniową zostaną przeznaczone do sprzedaży (art. 27). Prawo pierwokupu dotyczy również udziału w zbywanej nieruchomości lub nieruchomości wydzielonej ze zbywanej nieruchomości.

Prawo pierwokupu, podobnie jak prawo odkupu, podlega ujawnieniu w księdze wieczystej w celu zapewnienia osobom trzecim i przyszłym właścicielom istotnych z punktu widzenia pewności obrotu prawnego informacji o statusie nieruchomości mogących bezpośrednio rzutować na podejmowane przez te osoby w kontekście danej nieruchomości decyzje (art. 28). Konieczne jest jednak w tym celu złożenie stosownego wniosku o wpis, który następuje na podstawie umowy sprzedaży nieruchomości gminnej.

W celu monitorowania efektów funkcjonowania mechanizmu wdrażanego na podstawie projektowanej ustawy określono obowiązki sprawozdawcze gminy związane z podejmowaniem działań na rzecz wspierania oddolnego budownictwa mieszkaniowego (art. 29). Obejmują one obowiązek informowania ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o podjętych przez rady gmin uchwałach oraz działaniach realizowanych w związku z tymi uchwałami.

Jak wcześniej wspomniano, gminy, które zbywają nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych z bonifikatą, będą mogły ubiegać się o grant na przedsięwzięcia infrastrukturalne udzielany na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (art. 33). Możliwość ta ma stanowić dodatkową zachętę dla gmin do wspierania oddolnych inicjatyw mieszkaniowych.

Projekt ustawy w art. 35 przewiduje wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (Dz. U. poz. 2133, z późn. zm.), zwanej dalej „zmienianą ustawą”. Ustawa ta określa warunki i zasady, na jakich jest udzielany i



spłacany kredyt hipoteczny objęty gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego zastępującą udział własny kredytobiorcy (kredyt hipoteczny udzielany do wysokości 100% ceny zakupu mieszkania lub kosztów budowy domu jednorodzinnego). Na etapie spłaty gwarantowany kredyt mieszkaniowy jest objęty dedykowanym systemem finansowego wsparcia kredytobiorców wypłacanego w związku z urodzeniem dzieci, w formie tzw. spłaty rodzinnej (jednorazowe spłaty za kredytobiorcę części kapitału kredytu po urodzeniu się drugiego /20 tys. zł/ lub kolejnego dziecka /každorazowo 60 tys. zł/).

Pierwszym celem proponowanych zmian jest dostosowanie warunków i zasad udzielania kredytów mieszkaniowych w ramach realizacji zmienianej ustawy do istotnych zmian, jakie zaszły w otoczeniu makroekonomicznym w stosunku do uwarunkowań występujących w okresie prac legislacyjnych prowadzonych w 2021 r. Biorąc pod uwagę wzrost oprocentowania kredytów (w okresie przygotowania założeń i uchwalania ww. ustawy historycznie niski poziom oprocentowania), wysoką inflację oraz wzrost kosztów w budownictwie mieszkaniowym (deficyty surowców i zasobów pracy), w art. 35 projektu ustawy zaproponowane zostały rozwiązania zwiększające możliwości skorzystania z rozwiązań zmienianej ustawy również przez tych kredytobiorców, którzy zdołali zaoszczędzić środki na wkład własny, połączone z:

- 1) promowaniem udzielania hipotecznych kredytów mieszkaniowych jako kredytów o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej;
- 2) poszerzeniem zakresu kredytobiorców objętych wsparciem w spłacie kredytu, w przypadku urodzenia się dziecka – pomoc nie tylko w przypadku, gdy zobowiązanie kredytowe zaciągnięte jest bez zaangażowania środków własnych lub z udziałem własnym nie większym niż 10%;
- 3) korektą wartości współczynników wyznaczających limity cen mieszkań w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, do wysokości których może zostać udzielony gwarantowany kredyt mieszkaniowy, urealnijając przyjęte w 2021 r. limity. Zmiana ta uwzględnia skutki turbulencji gospodarczych związanych z wojną w Ukrainie.

Należy przy tym zaznaczyć, że przedstawiana korekta instrumentu kredytów mieszkaniowych udzielanych na podstawie zmienianej ustawy, stanowi odpowiedź na problemy odnoszące się do założeń, na jakich oparta została zmieniana ustawa i nie wykracza poza rolę i miejsce, jakie

wprowadzone nią rozwiązania pełnią w instrumentach finansowania mieszkalnictwa. W szczególności proponowane zmiany nie prowadzą do redefinicji celów zmienianej ustawy, lecz mają zadanie zwiększenia jej efektywności. Po zmianach zmieniana ustawa w dalszym ciągu odpowiadać będzie jednocześnie na wyzwania polityki mieszkaniowej, jak i prorodzinnej, a nowe przepisy pomogą jedynie w skorzystaniu z jej rozwiązań szerszemu gronu kredytobiorców.

Podkreślenia wymaga przy tym wskazanie, że skala efektów i korzyści płynących z rozwiązań zmienianej ustawy zależeć będzie od korelacji z innymi instrumentami polityki państwa, w szczególności wpływającymi na wysokość rat kredytu oraz na poprawę zdolności kredytowej.

Drugim obszarem rozwiązań wprowadzanych w art. 35 jest ograniczenie bariery braku środków na wkład własny, z jaką może się spotkać członek kooperatywy mieszkaniowej posiadający zdolność kredytową, który ubiega się o kredyt finansujący jego udział w planowanej inwestycji mieszkaniowej kooperatywy. Wprowadzane przepisy pozwalają w tym kontekście osobie realizującej wspólne przedsięwzięcie w ramach kooperatywy mieszkaniowej skorzystać z kredytu udzielonego na ten cel na podstawie przepisów zmienianej ustawy, tworząc ważne uzupełnienie rozwiązań wprowadzających nową formułę zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Skutkiem poszerzenia możliwości uzyskania kredytu mieszkaniowego na podstawie przepisów zmienianej ustawy przez członka kooperatywy mieszkaniowej będzie również, na etapie spłaty kredytu, możliwość uzyskania finansowego wsparcia w formie jednorazowej spłaty jego kredytu w przypadku urodzenia się dziecka w gospodarstwie domowym kredytobiorcy. W tym kontekście celem przepisów jest wzmocnienie już opisanych w uzasadnieniu rozwiązań będących wyrazem prodemograficznego i prorodzinnego charakteru regulacji dotyczących kooperatyw mieszkaniowych.

Pozostałe propozycje odnoszące się do zmienianej ustawy mają na celu:

- 1) zapewnienie spójności obowiązujących przepisów zmienianej ustawy z wprowadzaną formą oddolnej inicjatywy mieszkaniowej (zmiany związane z uwzględnieniem w zasadach udzielania gwarantowanych kredytów mieszkaniowych możliwości finansowania inwestycji kooperatywy mieszkaniowej zawarte zostały w art. 35 pkt 2 lit. b oraz pkt 4 lit. a projektowanej ustawy),

- 2) doprecyzowanie, zmianę lub rozwinięcie niektórych przepisów zmienianej ustawy w sposób uwzględniający wnioski i postulaty zgłaszane na etapie jej wdrożenia, w szczególności przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Mieszczące się w tej ostatniej grupie zmiany nie są konsekwencją wprowadzenia do systemu prawnego w Polsce kooperatyw mieszkaniowych, jak również nie należą one do rozwiązań wspierających osoby w spłatach kredytów mieszkaniowych z uwagi na gospodarcze skutki wojny w Ukrainie. Doprecyzowując zmienianą ustawę, będą one zapewniały jednoznaczne rozumienie jej przepisów oraz większą efektywność udzielanego na jej podstawie gwarantowanego kredytu mieszkaniowego, przyczyniając się również do poszerzenia dostępnych na rynku instrumentów finansowych o ofertę gwarantowanych kredytów mieszkaniowych dla członków kooperatyw mieszkaniowych.

#### Szczegółowe omówienie zmian wprowadzonych w art. 35 projektu ustawy.

W art. 35 pkt 1 projektu ustawy zawarta została propozycja korekty tytułu zmienianej ustawy, jak również kolejnych jej przepisów, polegająca na zastąpieniu określenia „gwarantowany” sformułowaniem „rodzinny”. W konsekwencji jest konieczne wprowadzenie zmienionego tytułu także w odesłaniu do tej ustawy znajdującym się w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1613).

Przedmiotowa zmiana jest konsekwencją zaproponowanej w art. 35 pkt 3 i 6 projektowanej ustawy likwidacji warunku, zgodnie z którym udział własny kredytobiorcy zaciągającego kredyt mieszkaniowy nie może być wyższy od kwoty stanowiącej 10% wydatków, w celu pokrycia których jest on udzielany. Proponuje się, aby parametr ten zostałby zwiększony do 20%, a w przypadku kredytów udzielanych w ramach realizacji zmienianej ustawy jako kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej (co najmniej 5-letni okres, w którym zgodnie z umową stopa procentowa jest stała) maksymalnie nawet do 25% kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany kredyt (więcej w dalszej części uzasadnienia).

W konsekwencji tych zmian systemem wsparcia kredytobiorców w formie spłat rodzinnych byłyby objęte również udzielane na podstawie przepisów zmienianej ustawy kredyty mieszkaniowe nieobjęte gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego, tj. kredyty z wkładem własnym mieszczącym się w przedziale 20%–25%. Rezygnacja z zasady powiązania

możliwości skorzystania przez kredytobiorcę ze wsparcia z tytułu urodzenia dziecka z obowiązkiem zaciągnięcia kredytu z gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego, jako kredytu bez wkładu własnego lub z udziałem własnym nie większym niż 10%, pozwoli zwiększyć zakres korzystających z pomocy w formie spłat rodzinnych. Po wprowadzeniu zmian, jednak to nie gwarancja Banku Gospodarstwa Krajowego, ale forma wsparcia, jaką jest spłata rodzinna, będzie cechą definiującą kredyty udzielane na podstawie zmienianej ustawy. Uzasadnia to zmianę tytułu zmienianej ustawy z ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym na ustawę o rodzinnym kredycie mieszkaniowym (osoba, będąca jednoosobowym gospodarstwem domowym, zaciągając rodzinny kredyt mieszkaniowy również będzie uzyskiwała prawo do finansowego wsparcia w przyszłości, w przypadku założenia rodziny i urodzenia się dzieci).

Art. 35 pkt 2 projektu ustawy przewiduje zmiany oraz uzupełnienie definicji ustawowych. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych, jakie mogą pojawić się w związku z zasadami udzielania i spłaty kredytów mieszkaniowych udzielanych w ramach realizacji zmienianej ustawy, w tym wątpliwościami, jakie może powodować wejście w życie regulacji dotyczących kooperatyw mieszkaniowych, projekt ustawy modyfikuje definicję domu jednorodzinnego (art. 35 pkt 2 lit. a). W zawartej w art. 2 pkt 3 zmienianej ustawy definicji proponuje się skreślenie sformułowania wskazującego na warunek wyodrębnienia wyłącznie jednego lokalu mieszkalnego. Wprowadzona zmiana nie zmienia zakresu celów kredytowania, które wynikają z definicji lokalu mieszkalnego sformułowanej w art. 2 pkt 8 zmienianej ustawy, w połączeniu z innymi warunkami wyznaczającymi możliwość udzielenia na podstawie przepisów zmienianej ustawy kredytu mieszkaniowego (wynika z nich m.in. brak możliwości sfinansowania kredytem dwóch wyodrębnionych lokali mieszkalnych). W pozostałym zakresie propozycje zmian w art. 2 zmienianej ustawy są konsekwencją już opisanych rozwiązań (wprowadzenie do ustawy definicji „inwestycji kooperatywy mieszkaniowej” oraz zmiana nazwy definiowanego pojęcia „gwarantowany kredyt mieszkaniowy” na „rodzinny kredyt mieszkaniowy”).

Przepisy art. 35 pkt 3 oraz pkt 6 lit. b projektu ustawy wprowadzają sygnalizowane już zmiany, w efekcie których udział własny kredytobiorcy zaciągającego kredyt mieszkaniowy na podstawie zmienianej ustawy będzie mógł być wyższy niż 10% kwoty finansowanych wydatków. Konsekwencją tej zmiany są również zawarte w tych przepisach zmiany dotyczące

zakresu stosowania gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego, limitów kwot oraz procentowych wskaźników, jakie odnoszą się do tej gwarancji.

W obecnym stanie prawnym jedną z podstawowych zasad udzielania kredytów mieszkaniowych w ramach realizacji zmienianej ustawy, określających szczególnie w stosunku do innych kredytów hipotecznych charakter tego produktu bankowego, jest możliwość udzielenia kredytu mieszkaniowego bez wymagań w zakresie minimalnej wysokości wkładu własnego kredytobiorcy. Wskazana obecnie w art. 3 ust. 3 pkt 1 zmienianej ustawy możliwość udzielenia kredytu mieszkaniowego bez wymagań w zakresie minimalnej wysokości wkładu własnego nie oznacza jednak, że w przypadku wyższej wartości finansowanego kredytem przedsięwzięcia pewien udział własny kredytobiorcy nie jest zupełnie wymagany na podstawie aktualnych przepisów. Wymóg taki nie wiąże się obecnie ze spełnieniem wymagań, jakie w tym zakresie na instytucje udzielające kredytów hipotecznych nakładają rekomendacje Komisji Nadzoru Finansowego w zbiorze rekomendacji S (*ratio legis* zasady wskazanej w art. 3 ust. 3 pkt 1 zmienianej ustawy), ale jest pochodną warunków określonych w art. 6 ust. 2–4 zmienianej ustawy, tzn. konsekwencją przepisów wskazujących wymagania brzegowe dotyczące maksymalnej kwoty gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego (100 tys. zł) oraz maksymalnej wysokości części kredytu objętego gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego (gwarancja odnosząca się do części kredytu finansującej wymagany na ogólnych zasadach wkład własny, jaki powinien wnieść kredytobiorca, nie może być niższa niż 10% finansowanych wydatków, a w połączeniu z udziałem własnym kredytobiorcy, nie może przekraczać 20%).

W ramach rozwiązań mających na celu lepsze dostosowanie warunków i zasad udzielania kredytów mieszkaniowych w ramach realizacji zmienianej ustawy do zmian, jakie zaszły w otoczeniu makroekonomicznym, przepisy art. 35 pkt 3 lit. a i b projektu ustawy modyfikują ww. warunki dotyczące maksymalnego udziału własnego kredytobiorcy.

Proponuje się, aby maksymalny wkład własny wynosił 20% całości finansowanych kredytem wydatków w przypadku kredytów, do których będzie stosowana gwarancja Banku Gospodarstwa Krajowego (mając na względzie regulacje rekomendacji S), a w przypadku kredytów udzielanych jako kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej, maksymalnie do 25% kwoty całości wydatków finansowanych kredytem. W przypadku kredytów hipotecznych o okresowo stałej stopie procentowej proponuje się również, aby przyjęte rozwiązanie odzwierciedlało kierowane do sektora bankowego regulacje

rekomendacji S. Definicja ekspozycji kredytowej zabezpieczonej hipotecznie, oprocentowanej okresowo stałą stopą procentową, jaką w związku z regulacjami ostrożnościowymi formułuje rekomendacja S, definiuje taki kredyt jako ekspozycję kredytową zabezpieczoną hipotecznie, w przypadku której stopa procentowa ma stały poziom w pewnym okresie kredytowania, po którym jest ustalana na kolejny okres w nowej wysokości lub zastępowana jest stopą zmienną, a okres dla którego stopa procentowa ma stały poziom powinien wynosić minimum 5 lat. Powyższe warunki odnoszące się do maksymalnego udziału wkładu własnego kredytobiorcy w wysokości 20% lub 25% nie będą miały zastosowania w przypadku, gdy wkładem własnym kredytobiorcy będzie wyłącznie nieruchomością gruntowa. Wówczas rodzinny kredyt mieszkaniowy będzie mógł zostać udzielony, jeżeli łączna wysokość wkładu własnego kredytobiorcy i kredytu nie będzie wyższa niż 1 mln zł. Biorąc pod uwagę dynamikę wzrostu kosztów w budownictwie mieszkaniowym, w tym cen działek budowlanych, wartość gruntu stanowi stosunkowo dużą część wartości zabezpieczenia kredytu hipotecznego. Proponowane rozwiązanie umożliwi zatem udział w programie beneficjentom, którzy zamierzają wybudować dom jednorodzinny na własnej działce (przy pomocy finansowania środkami z kredytu), której wartość mogła stanowić barierę wynikającą z warunków określonych w ustawie.

Mając na względzie dopuszczony wyższy procentowy wkład własny kredytobiorcy dla kredytów udzielanych w ramach realizacji zmienianej ustawy, podwyższony zostanie również kwotowy limit wkładu własnego. Zmiana wskaźnika procentowego bez proporcjonalnego zwiększenia powiązanego z tym parametrem limitu kwotowego powodowałaby konieczność zmniejszenia kwoty kredytu, jakiego mógłby udzielić bank dla kredytów o wkładzie własnym wyższym niż 10%. W przypadku kredytów udzielanych z gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego proponowane podwyższenie ze 100 tys. zł do 200 tys. zł maksymalnej kwoty wkładu własnego jest proporcjonalne do zwiększenia dla tych kredytów wskaźnika maksymalnego wkładu własnego z obecnych 10% do 20%. Dla kredytów o udziale własnym przekraczającym 20% będzie to natomiast zmiana neutralna z punktu widzenia gwarancji udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach zmienianej ustawy, z uwagi na brak stosowania do tych kredytów gwarancji. Udzielane w ramach zmienianej ustawy kredyty o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej i wskaźniku LtV wyższym niż 80% będą zgodne z ogólnymi zasadami rekomendacji S, nie wymagając tym samym stosowania gwarancji spłaty części kredytu (zgodnie z dodanym w art. 3 ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym nowym ust. 3b, gwarancja Banku Gospodarstwa Krajowego będzie miała zastosowanie wyłącznie do kredytów udzielanych z wkładem

własnym nieprzekraczającym 20%). Rozwinięcie ww. zmian odnoszących się do gwarancji zostało zawarte w art. 35 pkt 6 lit. b projektu ustawy. Przepis ten modyfikuje wartości brzegowe dotyczące łącznej wysokości części kredytu objętej gwarancją wraz z wkładem własnym kredytobiorcy (kwota nie wyższa niż 200 tys. zł, nieprzekraczająca 20% wydatków finansowanych rodzinnym kredytem mieszkaniowym).

Proponowane powyżej zmiany zwiększą atrakcyjność instrumentu wprowadzonego zmienianą ustawą z punktu widzenia osób, które zdołały zaoszczędzić środki na wymagany wkład własny. Ograniczały one będą ryzyko, że dotychczasowe rozwiązania będą skłaniały gospodarstwa domowe do nadmiernego zadłużania się, co w warunkach wysokich stóp procentowych może powodować trudności w spłacie kredytu. Jednocześnie nadal zostanie zachowane wsparcie kredytobiorców nieposiadających wkładu własnego, w formie gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego (w przypadku kredytów, w których kredytobiorca nie zgromadził środków na wkład własny lub wkład własny jest niewielki, nie spełniając ogólnych wymagań rekomendacji S).

Celem wprowadzanej zmiany jest takie uelastyczenie przepisów, aby osoby dysponujące oszczędnościami wyższymi niż 10% wartości nabywanego mieszkania mogły w pełni wykorzystać te środki do jego zakupu w ramach instrumentu wprowadzonego zmienianą ustawą. Po zmianach gwarancję będzie można uzyskać na takim poziomie, jaki jest faktycznie niezbędny do udzielenia kredytu. Przykładowo osoba, która zgromadzi środki o wartości 14% nabywanego mieszkania, nie będzie musiała sztucznie obniżyć wnoszonego wkładu własnego, tylko będzie mogła go w pełni wykorzystać, otrzymując gwarancję w brakującym do uzyskania tego kredytu wymiarze 6%. Zrówna to dostęp do systemu spłat rodzinnych, pozwalając na skorzystanie z niego zarówno przez kredytobiorców, którzy posiadając wysoką zdolność kredytową nie zdołali zaoszczędzić środków na wymagany wkład własny, jak i przez kredytobiorców, którzy dysponując często niższymi dochodami, środki takie zgromadzili i dla których są one niejednokrotnie warunkiem uzyskania kredytu (z uwagi na zdolność kredytową).

W okresie relatywnie wysokich rat kapitałowo-odsetkowych związanych ze wzrostem oprocentowania i inflacją ww. propozycje poszerzą również grupę rodzin zaciągających kredyt hipoteczny, którym urodziło się dziecko, objętych pomocą w spłacie kredytu. W warunkach zawirowań gospodarczych, spowodowanych wojną w Ukrainie, jest bowiem uzasadnione w znacznie większym stopniu niż to miało miejsce w okresie uchwalenia zmienianej ustawy, aby rodzina stojąca przed decyzją zaciągnięcia kredytu na jedyne własne mieszkanie mogła zakładać uzyskanie wsparcia w spłacie kredytu hipotecznego w przypadku urodzenia się

dziecka nie tylko w przypadku, gdy zobowiązanie kredytowe zaciągnięte jest bez zaangażowania środków własnych lub z udziałem własnym nie większym niż 10%.

Ponadto proponowane zmiany dotyczące udzielanych kredytów mieszkaniowych, w ramach realizacji zmienianej ustawy, będą wspierały proces wprowadzania do oferty całego sektora bankowego bardziej bezpiecznych dla kredytobiorców mieszkaniowych kredytów hipotecznych o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej. Zgodnie z nową rekomendacją S, oferowane klientom detalicznym mieszkaniowe kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej mają stanowić obowiązkowo część oferty kredytowej instytucji udzielających kredytów hipotecznych. Po zmianach instrument wprowadzonych zmienioną ustawą kredytów mieszkaniowych będzie wspierał proces, którego celem jest zwiększenie stopnia korzystania przez osoby zaciągające kredyty mieszkaniowe z bardziej bezpiecznych dla kredytobiorców kredytów hipotecznych o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej.

W pozostałym zakresie celem zmian proponowanych w art. 35 pkt 3 lit. b projektu jest określenie warunków udzielenia rodzinnego kredytu mieszkaniowego, w sytuacji gdy wkład własny kredytobiorcy stanowi nieruchomością gruntową, a także wykluczenie ryzyka zmiany waluty udzielanego w ramach realizacji zmienianej ustawy kredytu mieszkaniowego w trakcie jego spłaty, co było celem wprowadzenia warunku wskazanego w art. 3 ust. 3 pkt 2 zmienianej ustawy. Zgodnie z tym przepisem jednym z warunków, jakie powinien spełniać kredyt hipoteczny objęty na podstawie ww. ustawy gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego, jest udzielenie tego kredytu w walucie polskiej. Przyjęte w tym zakresie rozwiązanie ma zabezpieczać kredytobiorcę przed ryzykiem wpływu kursów walut na zmianę wysokości raty spłaty kredytu mieszkaniowego lub zmianę pozostającej do spłaty kwoty tego kredytu.

Ponieważ w aktualnym stanie prawnym zmieniana ustawa określa wyłącznie kwalifikowaną walutę, w jakiej ma być udzielany objęty jej przepisami kredyt mieszkaniowy, w celu zapewnienia, że tak określona zasada neutralności kursowej będzie miała zastosowanie w całym okresie spłaty kredytu mieszkaniowego, a nie wyłącznie w okresie jego udzielenia, w projekcie proponuje się wyłączenie stosowania do udzielanych w ramach realizacji zmienianej ustawy kredytów mieszkaniowych przepisu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1027, z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem w przypadku umowy o kredyt hipoteczny w walucie obcej bank – na wniosek kredytobiorcy – jest



obowiązany po spełnieniu pewnych warunków dokonać zmiany waluty umowy na inną walutę. Obowiązek ten występuje po stronie banku, w przypadku gdy kredytobiorca, według stanu na dzień dokonania ostatniej oceny zdolności kredytowej dotyczącej kredytu, uzyskuje w tej walucie większość swoich dochodów, większość posiadanych środków finansowych lub innych aktywów wycenianych jest w tej walucie lub waluta ta jest walutą państwa członkowskiego Unii Europejskiej, w którym konsument miał miejsce zamieszkania w dniu zawarcia umowy o kredyt hipoteczny (lub w którym ma miejsce zamieszkania w dniu złożenia wniosku). Zaproponowane wyłączenie stosowania art. 6 ust. 2 jest w tym kontekście zasadne, ponieważ w pewnych przypadkach umowa udzielanego w ramach realizacji zmienianej ustawy kredytu mieszkaniowego, jako kredytu udzielanego zawsze w walucie polskiej, może zostać, zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 23 ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami, uznana za umowę o kredyt hipoteczny w walucie obcej w rozumieniu tej ustawy. Przypadki te będą odnosiły się do tych kredytów mieszkaniowych, których kredytobiorcą jest prowadzący gospodarstwo domowe poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W art. 35 pkt 4 projektu ustawy poza zmianą uwzględniającą możliwości udzielania kredytu w ramach realizacji zmienianej ustawy nowej grupie kredytobiorców, jaką są członkowie kooperatyw mieszkaniowych (lit. a), proponuje się podniesienie o 0,1 pkt procentowego wartość współczynników wyznaczających limity cen mieszkań w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, do wysokości których zgodnie z przepisami zmienianej ustawy może zostać udzielony kredyty mieszkaniowy (lit. b). Proponowana zmiana bierze pod uwagę rosnące koszty energii, okresowe ograniczenia podaży materiałów budowlanych i deficyty na rynku pracy w sektorze budowlanym, powodowane wojną w Ukrainie, tj. wysoką inflacją i dynamikę wzrostu kosztów w budownictwie mieszkaniowym w okresie od uchwalenia zmienianej ustawy. Proponuje się, aby określony w art. 4 ust. 2 zmienianej ustawy współczynnik dla rynku pierwotnego był ustalony na poziomie 1,4 /obecnie 1,3/, zaś dla rynku wtórnego na poziomie 1,3 /obecnie 1,2/. Proponowana korekta będzie miała charakter jednorazowy i urealnający. Z uwagi na przesunięcia czasowe między datą ogłaszania i obowiązywania wskaźników wartości odtworzeniowej a okresem, do którego te dane się odnoszą (dane opierają się na raportowanych do Głównego Urzędu Statystycznego informacjach o kosztach budowy oddawanych do użytkowania mieszkań w budownictwie wielorodzinnym, a więc obejmują wstecz ok. 2-letni okres realizacji inwestycji), zmiany wysokości średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni

użytkowej budynków mieszkalnych, ogłaszane w najbliższych kwartałach, nie będą odzwierciedlały skokowych wzrostów wywołanych wojną w Ukrainie. W przypadku oceny, że ustąpiły przesłanki uzasadniające urealnienie wartości wskaźników ustawowych, parametry te będą mogły zostać skorygowane i ponownie obniżone – zgodnie z art. 4 ust. 3 zmienianej ustawy. Rada Ministrów posiada bowiem uprawnienie do określenia w drodze rozporządzenia niższej wysokości współczynników, mając na względzie bieżące ceny transakcyjne i ofertowe na rynku lokali mieszkalnych, zmianę poziomu kosztów budowy lokali mieszkalnych oraz ograniczanie ryzyka działań spekulacyjnych, mogących skutkować nieuzasadnionym wzrostem cen tych lokali.

W związku z proponowanym zwiększeniem możliwości wykorzystania wsparcia w formie spłat rodzinnych również przez te gospodarstwa domowe, które zdołały zaoszczędzić środki na wkład własny w kwocie nawet 25% finansowanych wydatków, w art. 35 pkt 5 lit. a projektu proponuje się utrzymać obecny zakres stosowania wyjątku od zasady, zgodnie z którą osoby wchodzące w skład gospodarstwa domowego osoby ubiegającej się o gwarantowany kredyt mieszkaniowy nie mogą posiadać prawa własności lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego oraz nie może przysługiwać im spółdzielcze prawa do takiego lokalu lub domu. W aktualnym stanie prawnym rodziny mające co najmniej 2 dzieci mogą uzyskać na podstawie zmienianej ustawy kredyt mieszkaniowy również w przypadku posiadania mieszkania (nie więcej niż jednego). Dodatkowo w przypadku rodzin posiadających w czasie udzielenia kredytu 2, 3 lub 4 dzieci powierzchnia użytkowa tego drugiego mieszkania nie może przekraczać limitu wskazanego w zmienianej ustawie, wynoszącego odpowiednio 50 m<sup>2</sup>, 75 m<sup>2</sup> i 90m<sup>2</sup>.

Proponuje się, aby po zmianach rozwiązanie to było nadal stosowane wyłącznie w odniesieniu do kredytobiorców zaciągających kredyt na obecnie obowiązujących zasadach zmienianej ustawy, tj. zaciągających mieszkaniowy kredyt hipoteczny bez wkładu własnego lub z udziałem własnym kredytobiorcy nieprzekraczającym 10% kwoty finansowanych wydatków. Uzasadnieniem obowiązującego wyjątku od ustawowej zasady nieposiadania przez kredytobiorcę innego własnego mieszkania w odniesieniu do rodzin z co najmniej 2 dziećmi jest relatywnie trudniejsza sytuacja rodzin z dziećmi, które do czasu nabycia lub wybudowania mieszkania lepiej dostosowanego do potrzeb rodziny wielodzietnej powinny mieć zapewnioną możliwość zaspokajania potrzeby mieszkaniowych bez konieczności zbycia obecnego mieszkania – nie mając środków na wkład własny w kwocie pozwalającej uzyskać kredyt.

Drugą zmianą proponowaną w art. 35 pkt 5 projektu ustawy (lit. b) jest liberalizacja warunku, zgodnie z którym osoby wchodzące w skład gospodarstwa domowego ubiegające się o kredyt mieszkaniowy na podstawie zmienianej ustawy nie mogą posiadać prawa własności lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz nie mogą przysługiwać im spółdzielcze prawa do takiego lokalu lub domu. Ponadto w okresie 5 lat poprzedzających złożenie wniosku o kredyt nie mogły one dokonać zbycia ww. praw w drodze darowizny, w przypadku gdy beneficjentami tego przeniesienia byłyby osoby korzystające ze zwolnienia od podatku z tytułu darowizny (to ostatnie ograniczenie ma zapobiegać pozornemu przenoszeniu własności na osoby bliskie jedynie w celu skorzystania z instrumentu kredytowego dającego prawo do spłat rodzinnych). Proponuje się, aby w okresie 5 lat poprzedzających złożenie wniosku o kredyt, dokonanie darowizny na rzecz osoby zaliczanej do I albo II grupy podatkowej nie było objęte obecnym ograniczeniem, jeżeli przedmiotem darowizny jest udział we współwłasności lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego nie większy niż 50%, a osoba obdarowana posiadała wcześniej udział w tej współwłasności. Darowizna części ułamkowej prawa do mieszkania, nie większej niż  $\frac{1}{2}$ , na rzecz drugiego współwłaściciela będącego rodziną jest najczęściej związana z pozyskaniem części ułamkowej prawa w drodze spadku i przekazania w drodze darowizny tego prawa innemu spadkobiercy w rodzinie. W takim przypadku wykluczenie możliwości udzielenia kredytu mieszkaniowego na podstawie przepisów zmienianej ustawy w okresie 5 lat od dokonania takiej czynności jest nieuzasadnione.

W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych sygnalizowanych w procesie wdrażania zmienianej ustawy, które odnosiły się do udzielania spłaty rodzinnej, w przypadkach kredytów wypłacanych w transzach, jeżeli powiększenie się gospodarstwa domowego kredytobiorcy nastąpiło w okresie po podpisaniu umowy kredytowej, ale przed uruchomieniem pełnej kwoty kredytu, w art. 35 w pkt 7 lit. b oraz w pkt 8 lit. a projektu ustawy zaproponowano zmiany uwzględniające sytuację takich kredytobiorców. Biorąc pod uwagę, że w ww. przypadkach urodzenie dziecka następowałoby przed pełnym uruchomieniem kredytu, tj. w okresie, w którym kredytobiorca nie rozpoczął jeszcze spłaty kapitału, dla uniknięcia interpretacji, zgodnie z którą ww. kredytobiorcy nie są wyłączeni z możliwości uzyskania spłaty rodzinnej, w art. 7 ust. 1 pkt 3 zmienianej ustawy doprecyzowano, że jednym z warunków uzyskania spłaty rodzinnej jest powiększenie się gospodarstwa domowego kredytobiorcy o drugie albo kolejne dziecko po dniu udzielenia kredytu mieszkaniowego. Biorąc również pod uwagę, że w tych przypadkach barierą dla uzyskania spłaty rodzinnej mogłaby okazać się zasada określona obecnie w art. 8 ust. 1 pkt 2 zmienianej ustawy, zgodnie z którą zlecenie spłaty rodzinnej –

uruchamiające proces wypłaty środków przez Bank Gospodarstwa Krajowego – powinno zostać złożone przez kredytobiorcę nie później niż rok, licząc od dnia powiększenia się gospodarstwa domowego. zaproponowano, aby spłata rodzinna była dokonywana na zlecenie kredytobiorcy składane w terminie roku od pierwszego uruchomienia środków udzielonego zgodnie ze zmienianą ustawą kredytu mieszkaniowego. Proponowana zmiana uwzględnia, że pierwsze uruchomienie środków, w przypadku części kredytów uruchamianych w transzach, mogłoby następować w dłuższym okresie niż rok od zawarcia umowy kredytowej. Ponadto art. 7 ust. 1 został uzupełniony o dodatkowe warunki dokonania przez Bank Gospodarstwa Krajowego spłaty rodzinnej, tj. brak ogłoszenia w stosunku do kredytobiorcy upadłości (upadłość osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej ogłoszona na podstawie przepisów tytułu V części trzeciej ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 1520)) oraz brak dokonania przedterminowej spłaty części rodzinnego kredytu mieszkaniowego.

Zmiany zaproponowane w art. 35 pkt 7 lit. b oraz pkt 8 lit. a projektowanej ustawy należą do zmian mających charakter ogólny, tj. nie odnoszą się one wyłącznie do rodzinnych kredytów mieszkaniowych, które będą udzielane członkom kooperatywy mieszkaniowej. Z uwagi na szczególnie charakter inwestycji mieszkaniowych kooperatyw mieszkaniowych, ich uwzględnienie w tym kontekście jest jednak dodatkowym uzasadnieniem projektowanych zmian. Kredyt udzielony na inwestycję członkowi kooperatywy mieszkaniowej będzie uruchamiany przede wszystkim w transzach, przy czym okres od uruchomienia pierwszej transzy kredytu do rozpoczęcia spłaty rat kapitałowych przez kredytobiorcę może być dłuższy niż analogiczny okres związany np. z inwestycją deweloperską.

W art. 35 pkt 7 lit. c i d projektu ustawy proponuje się uzupełnienie warunków niezbędnych dla dokonania przez Bank Gospodarstwa Krajowego spłaty rodzinnej o dodatkowe warunki, zgodnie z którymi wobec kredytobiorcy nie została ogłoszona upadłość, a także brak możliwości w okresie 3 lat od dnia udzielenia kredytu mieszkaniowego dokonania przez kredytobiorcę przedterminowej spłaty części kredytu, z wyjątkiem przypadku, w którym przedterminowa spłata dotyczy części kredytu objętej gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego lub jest związana z już uzyskaną inną spłatą rodzinną. Celem wprowadzenia tej zmiany jest ograniczenie przypadków, w których kredyt mieszkaniowy, udzielony na warunkach zmienianej ustawy, będzie zaciągany przez kredytobiorców, którzy nie borykają się z problemem niewystarczających środków na wkład własny (jako osoby spłacające

jednorazowo część kredytu niezwłocznie lub w niedługim czasie po zawarciu umowy kredytowej), zaciągając „chwilowo” wyższy kredyt wyłącznie w celu znalezienia się w systemie spłat rodzinnych (której to pomocy są pozbawione osoby zaciągające kredyty mieszkaniowe na odpowiednio niższe kwoty, z większym wkładem własnym i poza instrumentem zmienianej ustawy).

Pozostałe projektowane przepisy zmieniające ustawę z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym mają charakter doprecyzowujący i należą do nich:

- wskazanie sposobu postępowania banku kredytującego w przypadku, w którym zlecenie spłaty rodzinnej nie może zostać przekazane do Banku Gospodarstwa Krajowego z uwagi na niespełnienie części warunków (w art. 35 pkt 8 lit. b projektowanej ustawy proponuje się, aby w art. 8 ust. 4 zmienianej ustawy został wprowadzony obowiązek poinformowania kredytobiorcy o odmowie realizacji zlecenia przez bank kredytujący w przypadku, w którym do końca kwartału kalendarzowego, w którym złożone zostało zlecenie spłaty rodzinnej, nie jest spełniony warunek wskazany w art. 7 ust. 2 zmienianej ustawy, tj. kredytobiorca nie spłacił kredytu w kwocie skutkującej wygaśnięciem gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego – bez spełnienia tego warunku zlecenie spłaty rodzinnej nie może zostać zrealizowane, jednak aktualnie ustawa nie wskazuje sposobu, w jakim bank powinien dokonać odmowy);
- zmiany wpływające na sprawność obsługi spłat rodzinnych, przewidujące dopuszczenie wprost w zmienianej ustawie trybu przekazywania do Banku Gospodarstwa Krajowego zleceń tych spłat w formie elektronicznej oraz wskazanie, że dokumenty składane przez kredytobiorcę wraz ze zleceniem spłaty rodzinnej do banku kredytującego przekazywane są do Banku Gospodarstwa Krajowego wyłącznie, jeśli Bank Gospodarstwa Krajowego będzie o to wnioskował (skoro bank kredytujący weryfikuje kompletność złożonych zleceń, dalsze przekazywanie do Banku Gospodarstwa Krajowego dokumentacji nie jest zasadne). Rozwiązania te, których wprowadzenie bezpośrednio w zmienianej ustawie postulował Bank Gospodarstwa Krajowego, operacyjnie zaangażowany w jej realizację, wprowadzone zostałyby przez nadanie nowego brzmienia art. 8 ust. 5 zmienianej ustawy (art. 35 pkt 8 lit. b projektowanej ustawy) oraz dodanie ust. 5a i 5b w art. 8 zmienianej ustawy (art. 35 pkt 8 lit. c projektowanej ustawy);
- wskazanie bezpośrednio w art. 8 ust. 6 zmienianej ustawy (art. 35 pkt 8 lit. d projektowanej ustawy), że dniem dokonania spłaty rodzinnej będzie dzień otrzymania

środków przez bank kredytujący, przez dokonane wg stanu na ten dzień zaliczenie otrzymanych środków na poczet spłaty kapitału kredytu mieszkaniowego. Przepis obecnie obowiązujący wskazuje 30-dniowy termin, w jakim Bank Gospodarstwa Krajowego jest zobowiązany dokonać spłaty rodzinnej po otrzymaniu od banku kredytującego zlecenia kredytobiorcy. Obecnie obowiązujące brzmienie w ocenie Banku Gospodarstwa Krajowego budzi wątpliwości interpretacyjne;

- możliwość wykorzystania, zgodnie z dodawanym ust. 12 w art. 8 zmienianej ustawy (art. 35 pkt 8 lit. e projektowanej ustawy), w ramach dochodzenia roszczeń z tytułu należnych, a niedokonanych przez kredytobiorców zwrotów spłat rodzinnych, w przypadkach wynikających obecnie z ustawy, odpowiednich rozwiązań wynikających z ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne. Z uwagi na nałożone na Bank Gospodarstwa Krajowego powiązane ze sobą zadania dotyczące udzielania gwarancji spłaty kredytu oraz udzielania spłat rodzinnych w ramach jednego instrumentu, możliwość wprowadzenia jednolitych rozwiązań wykorzystywanych w procesie dochodzenia ewentualnych roszczeń z obu ww. tytułów jest propozycją postulowaną przez Bank Gospodarstwa Krajowego jako rozwiązanie najbardziej efektywne.

Przepis art. 36 projektu uwzględnia przypadki kredytobiorców, którym został udzielony gwarantowany kredyt mieszkaniowy przed wejściem w życie zmian dotyczących zmiany umowy kredytu przez podwyższenie wkładu własnego kredytobiorcy oraz wcześniejszej spłaty części kredytu do wysokości odpowiadającej temu podwyższeniu. Proponuje się, aby osoby takie otrzymały uprawnienie do ww. czynności bez jakichkolwiek dodatkowych opłat, w sposób zgodny z obowiązującym po dniu 1 stycznia 2023 r. brzmieniem zmienianej ustawy, w drodze aneksu umowy kredytowej dokonanego na wniosek kredytobiorcy, złożony w terminie do dnia 31 marca 2023 r. (dotyczy kredytów udzielonych przed 1 stycznia 2023 r.).

Zgodnie z art. 37 i art. 38 w przypadkach, w których wniosek o udzielenie kredytu zostanie złożony przez kredytobiorcę w bieżącym 2022 r. i nie zostanie rozpatrzony przed 1 stycznia 2023 r. oraz gdy zlecenie dokonania spłat rodzinnych zostało złożone przed dniem wejścia w życie niniejszego projektu ustawy, stosuje się przepisy zmienianej ustawy, modyfikujące wymagania dotyczące wkładu własnego.

Przewiduje się, że w większości przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Ponieważ ustawa wprowadza nowe rozwiązania i nie wiąże wejścia w

życie przepisów dotyczących kooperatyw mieszkaniowych z konkretną datą albo zdarzeniem, zaproponowano podstawowy termin wejścia w życie aktu normatywnego, wynikający z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Wyjątkiem od 14-dniowej *vacatio legis* będzie część przepisów projektowanej ustawy (art. 31, art. 32 i art. 35–38), z którymi w głównej mierze będzie wiązała się zmiana formuły instrumentu „gwarantowanych kredytów mieszkaniowych” na instrument „rodzinnych kredytów mieszkaniowych”. Proponuje się, aby ww. przepisy weszły w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. Dłuższy okres *vacatio legis* jest związany m.in. z koniecznością wdrożenia przez Bank Gospodarstwa Krajowego i banki kredytujące rozwiązań, jakie wprowadzi w zakresie rodzinnych kredytów mieszkaniowych nowelizacja zmienianej ustawy. Proponowana dzienna data wejścia w życie przepisów wynika z charakteru instrumentów wsparcia realizowanych na podstawie zmienianej ustawy, jaką jest pomoc w zaciągnięciu i spłacie kredytów mieszkaniowych kierowana do indywidualnych gospodarstw domowych (jeśli to możliwe zmiana istotnych warunków zmienianej ustawy z początkiem roku jest wskazana).

Mając na względzie charakter proponowanej regulacji, służącej w szczególności wprowadzeniu do systemu prawa nowej formuły współdziałania w celu mieszkaniowym, nie jest możliwe podjęcie alternatywnych w stosunku do proponowanego środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Projektowana regulacja będzie wpływać na działalność przedsiębiorców, w tym mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. Wyniki oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych dla przedsiębiorców, w tym oceny wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, zostały przedstawione w ocenie skutków regulacji.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

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

Projekt ustawy nie zawiera norm technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu

notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.). W związku z powyższym nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w tych przepisach.

Stosownie do art. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy został zamieszczony w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Zgodnie z art. 5 tej ustawy oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt nie podlegał dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.



<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Rozwoju i Technologii</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Piotr Uściński – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Artur Polak – naczelnik Wydziału Wspierania Mieszkalnictwa i Analiz w Departamencie Mieszkalnictwa, tel. 22 522 53 22, adres e-mail: Artur.Polak@mrit.gov.pl Katarzyna Szpot-Prusak – główny specjalista w Wydziale Wspierania Mieszkalnictwa i Analiz w Departamencie Mieszkalnictwa, tel. 22 522 53 31, adres e-mail: Katarzyna.Szpot-Prusak@mrit.gov.pl</p> <p><u>W zakresie spółdzielni mieszkaniowych</u> Michał Mleczek – naczelnik Wydziału Spółdzielni Mieszkaniowych w Departamencie Mieszkalnictwa, tel. 22 522 53 00, adres e-mail: Michal.Mleczek@mrit.gov.pl</p> <p><u>W zakresie gwarantowanego kredytu mieszkaniowego:</u> Paulina Nowak – główny specjalista w Departamencie Mieszkalnictwa, tel. 22 522 53 18, adres e-mail: Paulina.Nowak@mrit.gov.pl Stanisław Kudroń – radca w Departamencie Mieszkalnictwa, tel. 22 522 53 10, adres e-mail: Stanislaw.Kudron@mrit.gov.pl</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 29.07.2022 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Inne – Narodowy Program Mieszkaniowy</p> <p><b>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów</b> UD41</p>
--	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

#### **A. Zakres projektowanych regulacji dotyczących kooperatyw mieszkaniowych oraz zasad zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych**

W uchwale nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego zawarto koncepcję szerszego otwarcia polityki mieszkaniowej na nowo powstające podmioty zainteresowane działaniem w zakresie budownictwa mieszkaniowego. Narodowy Program Mieszkaniowy łączy tego typu działania z rozwojem szeroko pojętej oddolnej spółdzielczości mieszkaniowej (działanie C. Programu). Prace koncepcyjne dotyczące kooperatyw mieszkaniowych toczyły się w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w 2018 r., a ich zwieńczeniem była konferencja z udziałem zainteresowanych środowisk, która odbyła się 17 października 2018 r. Ponadto w trakcie prac grup roboczych, jakie zostały wyodrębnione na Forum Dialogu Mieszkaniowego w 2018 r., wskazana została przez środowisko interesariuszy potrzeba ukształtowania otoczenia prawnego dla umożliwienia rozwoju kooperatyw mieszkaniowych.

Działanie w formule kooperatywy mieszkaniowej ma na celu wspólne zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych członków grupy, lub własnych lub przysposobionych dzieci tych członków, oraz osób z nimi zamieszkujących. Rozwój tego typu inicjatyw może stanowić uzupełnienie działań mających na celu zwiększenie dostępności mieszkań oraz umożliwić samodzielne zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych przez osoby, które są zainteresowane osobistym zaangażowaniem się w budowę własnego domu. Działanie w formule kooperatywy mieszkaniowej jest w tym sensie alternatywą dla zakupu mieszkania na rynku deweloperskim.

Obowiązujące przepisy prawne nie odnoszą się wprost do działania w formule kooperatyw mieszkaniowych. Umożliwia to swobodne kształtowanie przez zainteresowanych formy działania na podstawie obowiązujących regulacji ogólnych (np. przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360)). Na tej podstawie w Polsce mimo braku pojęcia kooperatywy mieszkaniowej w systemie prawa podejmowane były działania w formule kooperatywy mieszkaniowej, a część z nich zakończyła się sukcesem w postaci wybudowania nowego budynku mieszkalnego (kooperatywy we Wrocławiu, kooperatywy na Pomorzu, kooperatywa w Konstancinie-Jeziornej). W praktyce działania okazało się jednak, że ten brak w systemie prawa utrudnia rozwój formuły kooperatywy mieszkaniowej ze względu np. na mniejsze bezpieczeństwo prawne (mogące powodować słabszą pozycję kooperantów mających niższą świadomość prawną), brak dedykowanego produktu bankowego lub trudności we współpracy z samorządami gminnymi w ramach ubiegania się o nabycie gruntów należących do gminnego zasobu nieruchomości.

Ustawowe uregulowanie koncepcji kooperatyw mieszkaniowych stwarza szansę na upowszechnienie tej formuły realizacji inwestycji mieszkaniowych, a tym samym na zwiększenie możliwości samodzielnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych przez osoby zainteresowane taką formułą pozyskania mieszkania. Docelowo działalność w tej formule może przyczynić się do zwiększenia konkurencji na rynku mieszkaniowym, na którym powinno współwystępować wiele możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych pozwalających na dostosowanie sposobu uzyskania mieszkania do potrzeb oraz możliwości finansowych danego gospodarstwa domowego.

Analiza doświadczeń związanych z działaniem w formule kooperatywy w kraju oraz za granicą wykazała, że wśród zalet prowadzenia inwestycji mieszkaniowych z wykorzystaniem koncepcji kooperatyw mieszkaniowych można wymienić:

- niższe koszty zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych (przy założeniu, że inwestycja przebiegnie zgodnie z planem), wynikające z tego, że część prac członkowie kooperatyw wykonują we własnym zakresie i nie płacą marży zysku podwykonawcom i deweloperom; dotychczasowe (z zastrzeżeniem incydentalnego dotąd charakteru tego typu przedsięwzięć) doświadczenia kooperatyw wskazują, że jest możliwe zmniejszenie kosztów zaspokojenia potrzeby mieszkaniowej w stosunku do przypadku nabycia mieszkania na rynku deweloperskim o ok. 20–30%,
- dostosowanie budynku i mieszkań, a także najbliższego otoczenia do własnych potrzeb osób, które będą w budynku zamieszkiwać,
- możliwość „doboru” sąsiadów (rodzina, wspólne zainteresowania, światopogląd, wiek, dzieci w podobnym wieku itp.),
- pozytywny wpływ uczestnictwa w tworzeniu własnego budynku na jakość jego użytkowania i najbliższe otoczenie,
- budowa kapitału społecznego i, przez wspólne uczestniczenie w projekcie, prawdziwej wspólnoty mieszkańców,
- lepsze zagospodarowanie terenów miejskich, możliwości zabudowy działek o niestandardowych kształtach i rozmiarach, pozostających poza obszarem zainteresowania deweloperów.

Prowadzenie inwestycji mieszkaniowych z wykorzystaniem formuły kooperatywy mieszkaniowej może się wiązać również z ryzykami, wśród których należy wskazać:

- 1) ryzyko przekroczenia zakładanych kosztów inwestycji oraz obniżenie jakości budynku ze względu na brak fachowego przygotowania osób je realizujących; ryzyko to może być zredukowane, jeżeli wśród członków kooperatywy znajdują się osoby o fachowej wiedzy architektonicznej i budowlanej oraz doświadczeniu w prowadzeniu inwestycji budowlanych bądź gdy członkowie kooperatywy korzystają z fachowego doradztwa w tym zakresie, oferowanego zarówno przez podmioty komercyjne, jak i np. przez samorządy gminne lub organizacje wspierające oddolne inicjatywy mieszkaniowe;
- 2) ryzyko rozwiązania kooperatywy bez osiągnięcia jej celów, szczególnie dotkliwe przy zaawansowanym etapie inwestycji;
- 3) inicjatywy są najczęściej jednorazowe – kooperatywa rozwiązuje się po osiągnięciu celu (wybudowaniu budynku), zaś nabyta wiedza i umiejętności nie są zazwyczaj dalej wykorzystywane; ryzyko to może być zredukowane przez powołanie podmiotów (rynkowych, publicznych, społecznych), które oferują pomoc w prowadzeniu procesu inwestycyjnego i doradzają członkom różnych kooperatyw;
- 4) konieczność posiadania przez członków kooperatywy odpowiednich zasobów finansowych; jest to również związane z brakiem produktów bankowych dostosowanych do tego typu budownictwa;
- 5) to, że członkowie kooperatyw są najczęściej osobami o odpowiednich dochodach, umożliwiającym samodzielną realizację budynków; nie jest to koncepcja mogąca wpłynąć na poważną redukcję aktualnych wyzwań polityki mieszkaniowej związanych z dostępnością mieszkań oraz deficytem mieszkaniowym (również ze względu na swoją niszowość – w ramach tej koncepcji są realizowane zazwyczaj pojedyncze budynki o niewielkiej skali);
- 6) możliwość wspierania kooperatyw ze środków publicznych jest ograniczona m.in. przepisami dotyczącymi pomocy publicznej i przepisami dotyczącymi zadań samorządu terytorialnego.

Eksperti z dziedziny mieszkalnictwa zgadzają się co do pozytywnego oddziaływania inwestycji realizowanych przez osoby działające w formule kooperatywy mieszkaniowej m.in. w zakresie poprawy jakości przestrzeni miejskich (inwestowanie na działkach nieatrakcyjnych dla masowych przedsięwzięć deweloperskich, indywidualny projekt architektoniczny) oraz budowy kapitału społecznego (nawiązywanie silnych więzi sąsiedzkich). Z uwagi na te cechy umożliwienie realizacji inwestycji w tej formule może być szczególnie wartościowym narzędziem przy prowadzeniu procesów rewitalizacji, co zostało również wskazane w Krajowej Polityce Miejskiej.

Co więcej, tworzenie warunków do zawiązywania się kooperatyw oraz realizowania przez nie inwestycji mieszkaniowych na obszarach miejskich (także tych wymagających rewitalizacji) stanowi zachętę do tego, aby mieszkańcy nie wyprowadzali się na przedmieścia, ale realizowali swoje potrzeby mieszkaniowe na obszarach śródmiejskich. W ten

sposób, przy wykorzystaniu doświadczeń kooperatyw, może zostać wypracowany korzystny model (organizacyjny i przestrzenny) prowadzący do zagęszczania miasta bez uszczerbku dla jakości życia mieszkańców. Ma to znaczenie zwłaszcza w zderzeniu z problemem suburbanizacji (tzw. „rozlewania się miast”), który generuje wysokie koszty dla samorządów (koszty rozbudowy infrastruktury sieciowej, konieczność zorganizowania infrastruktury społecznej) oraz skutkuje problemami natury środowiskowej (zanieczyszczenie powietrza, degradacja terenów przyrodniczych).

Wydaje się, że formuła kooperatywy może się sprawdzić w przypadku realizacji inwestycji mieszkaniowych przez mniejszą liczbę osób, które w ramach tej formuły mogą osobiście uczestniczyć w podejmowaniu decyzji dotyczących projektu oraz realizacji przedsięwzięcia. W przypadku większej liczby osób (powyżej 10) bardziej atrakcyjną formą organizacyjną mogłaby być spółdzielnia mieszkaniowa. Z tego względu należy wspierać obie formuły rozwoju oddolnego budownictwa mieszkaniowego (tj. kooperatywy mieszkaniowe oraz działania nowych spółdzielni mieszkaniowych).

#### **B. Zakres projektowanych zmian w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym**

Zasady udzielania gwarantowanych kredytów mieszkaniowych określa ustawa z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (Dz. U. poz. 2133 i 2427 oraz z 2022 r. poz. 1561).

Przepisy wskazują warunki, na jakich jest udzielany i spłacany kredyt hipoteczny objęty gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego zastępującą udział własny kredytobiorcy (kredyt hipoteczny udzielany do wysokości 100% ceny zakupu mieszkania lub kosztów budowy domu jednorodzinnego). Na etapie spłaty gwarantowany kredyt mieszkaniowy jest objęty dedykowanym systemem finansowego wsparcia kredytobiorców wypłacanego w związku z urodzeniem dzieci, w formie tzw. spłaty rodzinnej (jednorazowe spłaty za kredytobiorcę części kapitału kredytu po urodzeniu się drugiego /20 tys. zł/ lub kolejnego dziecka /każdorazowo 60 tys. zł/).

Okres opracowania koncepcji instrumentu gwarantowanych kredytów mieszkaniowych, a następnie okres prowadzonych prac legislacyjnych, to czas radykalnie odmiennych uwarunkowań dotyczących rynku kredytów hipotecznych (historycznie niski poziom oprocentowania, niewystępowanie szeregu negatywnych skutków gospodarczych wojny w Ukrainie). Aktualnie priorytetem prac rządu w odniesieniu do rynku mieszkaniowych kredytów hipotecznych są działania osłonowe wspierające gospodarstwa domowe spłacające kredyty hipoteczne przed negatywnymi skutkami dynamicznie rosnących stóp procentowych i inflacji.

Jest uzasadnione, aby dopełnieniem pakietu działań wspierających kredytobiorców w spłacie mieszkaniowych kredytów hipotecznych, jakie niezależnie od niniejszego zgłoszenia są wprowadzane z inicjatywy rządu, były – w przypadku gospodarstw domowych rozważających zaciągnięcie kredytu – pewne modyfikacje gwarantowanych kredytów mieszkaniowych. W obecnych uwarunkowaniach instrument ten powinien w większym zakresie uwzględniać, że:

- 1) regulacje prawne nie powinny skłaniać kredytobiorców do zaciągania kredytów bez wkładu własnego, jeżeli posiadają oni inne źródła finansowania mogące wpływać na obniżenie kwoty zaciąganego kredytu mieszkaniowego. Aby w pełni wykorzystać potencjał ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym jest więc zasadne zwiększenie możliwości wykorzystania wsparcia również przez tych, którzy zdołali zaoszczędzić środki na wkład własny;
- 2) w warunkach zawirowań gospodarczych spowodowanych wojną w Ukrainie jest uzasadnione w znacznie większym stopniu niż to miało miejsce w momencie uchwalenia ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, aby rodzina stojąca przed decyzją zaciągnięcia kredytu na jedyne własne mieszkanie mogła zakładać uzyskanie wsparcia w spłacie kredytu hipotecznego w przypadku urodzenia się dziecka nie tylko w przypadku, gdy zobowiązanie kredytowe zaciągnięte jest bez zaangażowania środków własnych lub z udziałem własnym nie większym niż 10%;
- 3) zwiększenie stopnia korzystania przez osoby zaciągające kredyty mieszkaniowe z bardziej bezpiecznych dla kredytobiorców kredytów hipotecznych o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej jest złożonym i wieloletnim procesem. Obowiązujące regulacje zobowiązują sektor bankowy, aby oferowane klientom detalicznym mieszkaniowe kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej stanowiły obowiązkowo część oferty kredytowej instytucji udzielających kredytów hipotecznych (nowy zbiór rekomendacji S Komisji Nadzoru Finansowego). Jest uzasadnione, aby przepisy ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym również wspierały ten proces.

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

### **A. Kooperatywy mieszkaniowe**

**Rekomendowane rozwiązanie:** Dla ułatwienia realizacji inwestycji mieszkaniowych w formule kooperatywy mieszkaniowej jest konieczne wprowadzenie tej formuły do systemu prawa w drodze ustawy. Brak interwencji utrudnia możliwość samodzielnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych przez osoby zainteresowane taką formułą pozyskania mieszkania.

**Planowane narzędzie interwencji:** opcja legislacyjna – ustawa o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych.

W projekcie ustawy określono zasady współdziałania członków kooperatyw mieszkaniowych. Tym samym umożliwiono osadzenie formuły kooperatywy mieszkaniowej w systemie prawa, co zostało przez środowisko interesariuszy wskazane jako działanie podstawowe dla umożliwienia rozwoju kooperatyw – tzn. ubiegania się o finansowanie inwestycji mieszkaniowej z kredytów bankowych oraz o współpracę z samorządami gminnymi. Ponadto wskazane zostały podstawy umowne działania w formule kooperatywy mieszkaniowej (umowa kooperatywy mieszkaniowej, umowa spółki cywilnej).

Ze względu na szczególną wartość, jaką oddolne inicjatywy mieszkaniowe mogą wnieść w zagospodarowanie przestrzeni w gminach, przewiduje się ponadto wprowadzenie szczególnych zasad zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw, tj. inwestycji mieszkaniowych realizowanych przez członków kooperatyw lub nowo powstałe spółdzielnie mieszkaniowe. Zgodnie z projektem ustawy gminy będą mogły m.in.:

- oferować na sprzedaż nieruchomości należące do gminnego zasobu nieruchomości pod inwestycje mieszkaniowe realizowane przez członków kooperatyw mieszkaniowych lub nowo powstałe spółdzielnie mieszkaniowe,
- określać wymagania co do inwestycji w zakresie nieuregulowanym aktami prawa miejscowego,
- korzystać z prawa odkupu (w sytuacji np. naruszenia wymagań dotyczących inwestycji mieszkaniowej) oraz prawa pierwokupu (w przypadku sprzedaży nieruchomości, udziału w tej nieruchomości lub nieruchomości z niej wydzielonej, budynku lub lokalu przez dotychczasowego właściciela w okresie 20 lat od dnia sprzedaży przez gminę nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości),
- rozkładać należności za nabycie nieruchomości na raty oraz stosować bonifikaty od ceny nieruchomości w przypadku zgodnego z warunkami określonymi w ustawie korzystania z nieruchomości, budynków i lokali objętych inwestycjami,
- uzyskać zwrot części ceny nieruchomości w formie lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych wybudowanych przez nabywcę nieruchomości lub w drodze najmu tych lokali lub budynków od nabywcy nieruchomości, rozszerzając tym samym zasób mieszkaniowy służący realizacji zadań własnych gminy,
- uwzględniać współpracę z kooperatywami mieszkaniowymi w procesie rewitalizacji niektórych obszarów/budynków,
- ubiegać się o grant na infrastrukturę w związku ze zbyciem nieruchomości w celu wsparcia oddolnych inicjatyw mieszkaniowych w przypadku dopuszczenia bonifikaty od ceny zbywanej nieruchomości.

Wprowadzenie do systemu prawa nowej formuły kooperatyw mieszkaniowych uzupełniają rozwiązania pozwalające osobie realizującej wspólne przedsięwzięcie w ramach kooperatywy mieszkaniowej skorzystać z kredytu udzielonego na ten cel na podstawie przepisów ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym

**Inne analizowane rozwiązania (przyczyna niezastosowania):** mając na względzie charakter proponowanej regulacji, służącej w szczególności wprowadzeniu do systemu prawa nowej formuły współdziałania w celu mieszkaniowym, nie jest możliwe podjęcie alternatywnych w stosunku do proponowanego środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

**Oczekiwany efekt:** ułatwienie realizacji inwestycji mieszkaniowych w formule kooperatywy mieszkaniowej oraz zachęta dla gmin do podejmowania się inicjatyw mających na celu wspieranie oddolnego budownictwa mieszkaniowego.

Projektowana regulacja ma w założeniu umożliwiać kształtowanie reguł funkcjonowania w kooperatywie w sposób możliwie elastyczny – oddając rozstrzygnięcia dotyczące szczegółowych ustaleń do wypracowania przez samych zainteresowanych, co jest zgodne z ideą funkcjonowania kooperatyw jako dobrowolnych grup osób fizycznych działających dla realizacji określonego celu (budowy budynku mieszkalnego).

#### **B. Rodzinny kredyt mieszkaniowy**

**Rekomendowane rozwiązanie:** Mając na uwadze aktualne uwarunkowania makroekonomiczne wpływające na warunki zaciągania i spłat hipotecznych kredytów mieszkaniowych, projekt ustawy wprowadzi zmiany w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym przewidujące likwidację warunku, zgodnie z którym udział własny kredytobiorcy zaciągającego gwarantowany kredyt mieszkaniowy nie może być wyższy niż 10% kwoty finansowanych wydatków.

Parametr ten zostałby zwiększony do 20%, a w przypadku kredytów udzielanych w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym jako kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej maksymalnie nawet do 25% kwoty finansowanych kredytem wydatków. Wskazane warunki nie będą miały zastosowania, w przypadku gdy wkładem własnym kredytobiorcy będzie wyłącznie nieruchomość gruntowa.

Wówczas rodzinny kredyt mieszkaniowy będzie mógł zostać udzielony jeżeli łączna wysokość wkładu własnego kredytobiorcy i kredytu nie będzie wyższa niż 1 mln zł.

W konsekwencji systemem wsparcia kredytobiorców w formie spłat rodzinnych będą objęte również udzielane na podstawie przepisów ustawy kredyty mieszkaniowe nieobjęte gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego, tj. kredyty z wkładem własnym mieszczącym się w przedziale 20% – 25%. Rezygnacja z zasady powiązania możliwości skorzystania przez kredytobiorcę ze wsparcia z tytułu urodzenia dziecka z obowiązkiem zaciągnięcia kredytu z gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego, tj. kredytu bez wkładu własnego lub z udziałem własnym nie większym niż 10%, pozwoli zwiększyć zakres korzystających z pomocy w formie spłat rodzinnych. Po wprowadzeniu zmian to nie gwarancja Banku Gospodarstwa Krajowego, ale forma wsparcia, jaką jest spłata rodzinna, będzie cechą definiującą kredyty udzielane w ramach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym. W konsekwencji zaproponowana została również zmiana tytułu ustawy na ustawę o rodzinnym kredycie mieszkaniowym (jednoosobowe gospodarstwa domowe zaciągając rodzinny kredyt mieszkaniowy również uzyskuje prawo do finansowego wsparcia w przyszłości, w przypadku założenia rodziny i urodzenia się dzieci).

Mając na względzie dopuszczony wyższy procentowy udział własny dla kredytów udzielanych w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, w przypadku kredytów z wkładem własnym wynoszącym 20%–25% zostanie podwyższony również kwotowy limit wkładu własnego. Proponowane podwyższenie ze 100 tys. zł do 200 tys. zł maksymalnej kwoty wkładu własnego dla kredytów o udziale własnym przekraczającym 20% będzie neutralne z punktu widzenia skutków finansowych gwarancji udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, z uwagi na brak stosowania do tych kredytów gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego (rodzinne kredyty mieszkaniowe o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej i wskaźniku LtV wyższym niż 80% będą udzielane zgodnie z ogólnymi zasadami rekomendacji S, bez stosowania gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego).

W efekcie wprowadzonych zmian hipoteczne kredyty mieszkaniowe objęte gwarancją wkładu własnego udzieloną przez Bank Gospodarstwa Krajowego byłyby dostępne również, w przypadku gdy udział własny kredytobiorcy jest wyższy niż 10%, ale niższy niż 20%. Pomocą w spłacie hipotecznego kredytu mieszkaniowego w związku z urodzeniem dziecka (spłata rodzinna) objęte byłyby również udzielane na podstawie ustawy kredyty, w przypadku których udział własny mieści się w przedziale 20%–25%, tj. gwarancja Banku Gospodarstwa Krajowego nie jest stosowana.

Ponadto z uwagi na rosnące koszty energii, okresowe ograniczenia podaży materiałów budowlanych i deficyty na rynku pracy w sektorze budowlanym powodowane wojną w Ukrainie, tj. wysoką inflacją i dynamikę wzrostu kosztów w budownictwie mieszkaniowym w okresie od uchwalenia ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, w projekcie proponuje się podniesienie o 0,1 pkt procentowego wartość współczynników wyznaczających limity cen mieszkań w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, do wysokości których może zostać udzielony kredyty mieszkaniowy w ramach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (określenie w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym współczynników dla rynku pierwotnego na poziomie 1,4 /obecnie 1,3/ oraz dla rynku wtórnego na poziomie 1,3 /obecnie 1,2/).

Proponowana korekta będzie miała charakter jednorazowy i wyłącznie urealnijający. Z uwagi na przesunięcia czasowe między datą ogłoszenia i obowiązywania wskaźników wartości odtworzeniowej a okresem, do jakich dane te się odnoszą (dane opierają się na raportowanych do Głównego Urzędu Statystycznego kosztach budowy oddawanych do użytkowania mieszkań w budownictwie wielorodzinnym, a więc obejmują wstecz ok. 2-letni okres realizacji inwestycji), zmiany wysokości średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych ogłaszane w najbliższych kwartałach, opierające się na danych Głównego Urzędu Statystycznego, nie będą odzwierciedlały skokowych wzrostów ostatnich miesięcy wywołanych wojną w Ukrainie.

W przypadku oceny, że ustąpiły przesłanki uzasadniające urealnienie wartości wskaźników ustawowych, parametry te będą mogły zostać skorygowane i obniżone – zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym. Rada Ministrów posiada bowiem uprawnienie do określenia w drodze rozporządzenia niższej wysokości współczynników, mając na względzie bieżące ceny transakcyjne i ofertowe na rynku lokali mieszkalnych, zmianę poziomu kosztów budowy lokali mieszkalnych oraz ograniczanie ryzyka działań spekulacyjnych, mogących skutkować nieuzasadnionym wzrostem cen tych lokali.

**Planowane narzędzie interwencji:** opcja legislacyjna – zmiana ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym.

**Inne analizowane rozwiązania (przyczyna niezastosowania):** mając na względzie, że proponowane rozwiązania dotyczą modyfikacji zasad i warunków udzielania kredytów i finansowego wsparcia dla kredytobiorców w ramach rozwiązań ustawy z dnia 1 października 2021 o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, nie jest możliwe podjęcie alternatywnych, w stosunku do proponowanego, środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

**Oczekiwane efekty:** proponowane zmiany:



- zwiększą atrakcyjność kredytów udzielanych zgodnie z ustawą z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym z punktu widzenia osób, które zdołały zaoszczędzić środki na wymagany wkład własny; będą ograniczały ryzyko, że po zmianach przepisy będą skłaniać gospodarstwa domowe do nadmiernego zadłużania się, co w warunkach wysokich stóp procentowych może powodować trudności w spłacie kredytu,
- zachowają jednocześnie wsparcie kredytobiorców nieposiadających wkładu własnego w formie gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego (w przypadku kredytów, w których kredytobiorca nie zgromadził środków na wkład własny lub wkład własny jest niewielki, nie spełniając ogólnych wymagań rekomendacji S),
- w okresie relatywnie wysokich rat kapitałowo-odsetkowych związanych ze wzrostem oprocentowania i inflacją poszerzą zakres rodzin zaciągających kredyt hipoteczny, którym urodziło się dziecko, objętych pomocą w spłacie kredytu (spłaty rodzinne).

Proponowane zmiany w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym będą ponadto wspierały proces wprowadzania do oferty całego sektora bankowego bardziej bezpiecznych dla kredytobiorców kredytów hipotecznych o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej (zgodnie z nową rekomendacją S oferowane klientom detalicznym mieszkaniowe kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej mają stanowić obowiązkowo część oferty kredytowej instytucji udzielających kredytów hipotecznych).

Niezależnie od opisanych powyżej, zmiany w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym będą uwzględniały wprowadzenie do systemu prawa nowej formuły kooperatyw mieszkaniowych (rozwiązania pozwalające osobie realizującej wspólne przedsięwzięcie w ramach kooperatywy mieszkaniowej skorzystać z kredytu udzielonego na ten cel zgodnie z ustawą z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym).

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

#### A. Kooperatywy mieszkaniowe

##### FRANCJA

W 2014 r. do ustawy Code de la construction et de l'habitation (Kodeks budowlany i mieszkaniowy) wprowadzono pojęcie *habitat participatif* (mieszkalnictwo partycypacyjne). Przywołane przepisy umożliwiły samodzielne projektowanie, wybudowanie i zarządzanie nieruchomością bez pośrednictwa firm deweloperskich. Mieszkalnictwo partycypacyjne zdefiniowano jako obywatelskie podejście do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, umożliwiające kojarzenie się jednostek w celu projektowania ich przyszłych domów/mieszkań i przestrzeni przeznaczonych do wspólnego użytku, budowy domów/mieszkań lub nabycia nieruchomości przeznaczonych do zamieszkania oraz, w stosownych przypadkach, zapewnienia późniejszego zarządzania budynkami wybudowanymi lub nabytymi.

W dalszej części regulacji wskazano, że przed rozpoczęciem prac budowlanych walne zgromadzenie każdej spółki podlegającej temu przepisowi, w celu budowy budynku, zatwierdza techniczne i finansowe warunki wykonania oraz ustala podstawy, zgodnie z którymi różne elementy składające się na globalną cenę kosztów są rozdzielane między lokale, które mają zostać zbudowane, w celu ustalenia ceny każdego z nich. Każde przedsiębiorstwo musi również przedstawić, przed rozpoczęciem jakichkolwiek prac budowlanych, zabezpieczenie pozwalające na zdobycie środków niezbędnych do ukończenia budowy.

Jak wskazuje artykuł opublikowany przez Fundację Blisko pt. „Kooperatywa mieszkaniowa po francusku”: *Nowe słownictwo [habitat participatif – mieszkalnictwo partycypacyjne] idzie w parze z pewnymi współczesnymi trendami takimi, jak zwiększenie partycypacji obywatelskiej na różnych poziomach państwa lub dywersyfikacja podmiotów uczestniczących w rozwoju nowych form mieszkalnictwa (osoby prywatne, organizacje pozarządowe, specjaliści dziedziny budownictwa i mieszkalnictwa, decydenci publiczni). Zastosowanie tego terminu pozwoliło we Francji na uwidocznienie różnego typu inicjatyw zmierzających w tym samym kierunku. Kierunek ten wskazano na krajowym zjeździe mieszkalnictwa partycypacyjnego w 2010 roku w Strasburgu. Polega on na „poszukiwaniu alternatywnych rozwiązań do klasycznej produkcji mieszkań, polegających na umieszczeniu użytkownika w centrum procesu powstawania jego miejsca życia i procesu zarządzania nim” [Livre blanc de l'habitat participatif, Nice 2011, s. 7].*

##### WIELKA BRYTANIA – ANGLIA

Na podstawie przyjętych strategii i polityki mieszkaniowej stworzono szereg narzędzi, które mają służyć ułatwieniu nabycia mieszkania lub domu na własność (*Right to Buy* – prawo do kupienia). Wśród wdrażanych narzędzi wprowadzono także rozwiązanie pod nazwą *Right to Build* (prawo do zbudowania), a wraz z nim przepisy dotyczące dostępu do nieruchomości, na których mają zostać wzniesione budynki realizowane przez inwestorów indywidualnych dla zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych.

Należy przy tym zauważyć, że w Wielkiej Brytanii jedynie ok. 12% budynków jest wznoszonych przez indywidualnych inwestorów (w Polsce ok. 40%, w Niemczech – ok. 60%).

W październiku 2016 r. weszły w życie przepisy ustawy Self-build and Custom Housebuilding Act 2015 (zmienionej w 2016 r.), która reguluje kwestie związane z dostępem do uzbrojonych nieruchomości gruntowych dla osób i stowarzyszeń (grup osób), które są zainteresowane budową budynku mieszkalnego na własne potrzeby. Przepisy te nakładają na organy samorządowe obowiązek prowadzenia rejestru takich osób i grup oraz wydawania pozwoleń na zagospodarowanie wolnych (i uzbrojonych) działek. Do rejestru mogą się wpisać osoby indywidualne, jak i grupy osób działające wspólnie. Przepisy te nie wprowadzają przy tym rozróżnienia na budynki jednorodzinne i wielorodzinne.

W konsultacjach publicznych dotyczących tych przepisów, które odbyły się w 2014 r., strona rządowa wskazała, że rozwój samodzielnie realizowanych budynków mieszkalnych może wpłynąć pozytywnie na dostępność mieszkań, a także poprawić jakość powstających zasobów. Dodatkowo zauważono, że takie rozwiązania dają szanse rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw budowlanych, co jest szczególnie istotne w obliczu zdominowania rynku budowlanego przez kilka ogromnych przedsiębiorstw. Zwrócono też uwagę, że budynki wznoszone przez inwestorów na własne potrzeby odznaczają się zastosowaniem bardziej nowoczesnych i efektywnych energetycznie rozwiązań technicznych w odróżnieniu od nieruchomości wznoszonych w celach inwestycyjnych.

## NIEMCY

Zaproponowana w przedmiotowym projekcie formuła kooperatywy mieszkaniowej odpowiada niemieckiemu rozwiązaniu, które funkcjonuje pod nazwą *Baugruppe* (grupa budowlana). Zawiazywanie grup budowlanych – złożonych z osób, które są przyszłymi mieszkańcami – odbywa się na podstawie umowy spółki cywilnej. Rozwiązania, które umożliwiają realizację wspólnej inwestycji przez grupę budowlaną, są kształtowane we współpracy z samorządem lokalnym i podmiotami (stowarzyszeniami), które specjalizują się w budownictwie oddolnym. Zaangażowanie samorządu polega na wskazaniu działek, na których jest możliwa realizacja budynku. Stowarzyszenia tworzą natomiast platformy, gdzie osoby chcące zapisać się do grupy budowlanej mogą włączyć się do zawiązanej już grupy lub zaproponować nowy projekt, a także posiadają kontakty do architektów, inżynierów i przedsiębiorstw budowlanych. Liderem przedsięwzięć budowlanych tego typu jest Berlin, w którym tradycja odbudowy i budowy budynków wielorodzinnych przez ich przyszłych mieszkańców sięga lat 70. XX w. Współcześnie idea budownictwa oddolnego odrodziła się w Berlinie w związku z wstrzymaniem funduszy na programy mieszkaniowe, kryzysem z 2008 r. oraz procesami związanymi z globalizacją, które mają wpływ na kształtowanie się cen nieruchomości (zmniejszanie dostępności cenowej mieszkań w miastach stanowiących centra globalne).

Jak wynika z powyższego, w Berlinie realizacja inwestycji przez podmioty, jakimi są grupy budowlane, jest traktowana raczej jako wyzwanie organizacyjne (znalezienie kooperantów, nabycie odpowiedniej działki, dostęp do finansowania, przeprowadzenie procesu inwestycyjnego i budowlanego) niż jako zagadnienie prawne.

### **B. Rodzinny kredyt mieszkaniowy**

W zakresie zmian odnoszących się do poszerzenia możliwości skorzystania ze wsparcia w zaciągnięciu i spłacie kredytów mieszkaniowych na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym proponowane w projekcie ustawy rozwiązania modyfikują już działający instrument wsparcia.

Instrumenty polityki mieszkaniowej ukierunkowane na wsparcie własności mieszkaniowej, w tym przy wykorzystaniu różnych form wsparcia powiązanego z finansowaniem celu mieszkaniowego w oparciu o kredyt hipoteczny powiązane z większym wsparciem rodzin posiadających lub planujących posiadanie dzieci, są stosowane w różnych formach w dużej części krajów UE/OECD. Poza instrumentami podatkowymi (ulgi lub odliczenia w podatku dochodowym, preferencyjne formy opodatkowania transakcji) stosowane formy wsparcia gospodarstw domowych w nabyciu mieszkania lub budowie domu obejmują:

- 1) dotacje dla nabywców mieszkań, tj. dofinansowanie bezzwrotne kierowane do gospodarstw domowych na zakup mieszkania (w niektórych przypadkach budowę), pokrywające część lub całość kosztów. Beneficjenci mogą podlegać ograniczeniom uprawniającym do uzyskania dotacji. Mogą mieć one charakter podmiotowy (najczęściej nabywcy pierwszego mieszkania i/lub gospodarstwa domowe o dochodach poniżej określonych limitów) lub przedmiotowy (maksymalna cena lub koszt budowy, jakość lub lokalizacja mieszkania zakupionego z dotacją). Instrumenty zawierające się w tej grupie rozwiązań mogą polegać również na stosowaniu pośrednich (ukrytych) form wsparcia w postaci obniżonych cen sprzedaży mieszkań nabywanych od jakiegokolwiek formy kwalifikowanych podmiotów;
- 2) dotowane kredyty hipoteczne i gwarancje hipoteczne dla nabywców mieszkań, tj. preferencyjne kredyty hipoteczne udzielane lub dotowane z budżetu państwa lub kwalifikowaną agencją/fundusz państwowy, udzielane na zakup mieszkania lub budowę. Stosowane instrumenty mogą również obejmować pomoc w spłacie części kredytu lub gwarancje spłaty części kredytu hipotecznego. W stosowanych mechanizmach wsparcia dotyczących tej grupy rozwiązań znajdują się również bezzwrotne formy wsparcia (granty) dla nabywców systematycznie oszczędzających na dedykowanych rachunkach lub w ramach instytucjonalnych mechanizmów oszczędzania na mieszkania (kasy oszczędnościowo-budowlane);

- 3) ulgi w spłacie kredytu hipotecznego w przypadku wystąpienia trudności w obsłudze zobowiązania kredytowego: środki mające na celu uniknięcie utraty mieszkania lub jakiś form wykluczenia z powodu stałych lub okresowych trudności w spłacie zadłużenia, kierowane gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej. Obejmować one mogą dofinansowania spłaty kredytu hipotecznego, spłaty zaległości, odroczenia płatności, refinansowania kredytów hipotecznych. Instrumenty te różnią się od preferencyjnych kredytów hipotecznych, mających na celu wsparcie w zaspokojeniu potrzeby mieszkaniowej w segmencie dostępnym cenowo, mając charakter interwencyjny i dotycząc okresu spłaty kredytu już po zakupie/budowie mieszkania.

#### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Gminy	2477	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Możliwość wsparcia oddolnego budownictwa mieszkaniowego przez wskazanie nieruchomości pod inwestycje mieszkaniowe oraz kształtowania zasad wykorzystania tych nieruchomości;</li> <li>2) korzyści płynące z silnych lokalnych więzi społecznych;</li> <li>3) możliwość wykorzystania proponowanego narzędzia do przeciwdziałania suburbanizacji i wyludniania się miast oraz w procesach rewitalizacyjnych;</li> <li>4) możliwość wykorzystania proponowanych rozwiązań do zwiększenia zasobu mieszkaniowego służącego realizacji zadań własnych gminy bez konieczności angażowania dodatkowych środków finansowych na realizację inwestycji mieszkaniowych dzięki możliwości nabywania lub wynajmowania lokali i budynków tworzonych przez nabywców nieruchomości.</li> </ol>
Gospodarstwa domowe	Obecnie działania nieformalne w formule kooperatywy mają charakter niszowy. Z doświadczenia zachodnioeuropejskiego wynika, że jest to formuła budownictwa mieszkaniowego przeznaczona dla specyficznej grupy osób mającej umiejętności i możliwości finansowe pozwalające na samodzielną realizację inwestycji mieszkaniowej. Z rozmów z praktykami, doświadczeń dotychczasowych kooperatyw i analizy stron internetowych wynika, że w pierwszym	Analizy Ministerstwa Rozwoju i Technologii	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Możliwość zaangażowania się w budowę własnego mieszkania i zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych;</li> <li>2) możliwość partnerskiej współpracy przy realizacji inwestycji z podmiotami publicznymi, w tym dostęp do nieruchomości gminnych;</li> <li>3) większy zakres celów mieszkaniowych dających możliwość skorzystania z gwarancji spłaty części kredytu zastępującej wymagania dotyczące obowiązku wniesienia przez kredytobiorcę wkładu własnego, połączonej z instrumentem wsparcia w spłacie kredytu w przypadku urodzenia dziecka w gospodarstwie domowym kredytobiorcy (gwarantowany kredyt mieszkaniowy);</li> </ol>



	<p>okresie funkcjonowania ustawy może ona dotyczyć ok. 50–100 kooperatyw (czyli ok. 400–800 gospodarstw domowych, przy założeniu, że przeciętna kooperatywa będzie liczyć 8 członków) w ciągu 3–5 lat.</p> <p>Z czasem zainteresowanie tą formułą, na zasadzie rozpowszechniania się dobrych przykładów, może rosnać.</p>		<p>4) otwarcie instrumentu kredytów mieszkaniowych z gwarancją wkładu własnego Banku Gospodarstwa Krajowego również na osoby, które zgromadziły wkład własny większy niż 10% (ale nie większy niż 20%);</p> <p>5) szerszy zakres wsparcia gospodarstw domowych jako kredytobiorców uzyskujących pomoc w formie spłaty rodzinnej. Będą to również osoby zaciągające w ramach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym kredyt hipoteczny bez gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego, z wkładem własnym równym 20% lub – w przypadku kredytów o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej – mieszających się w przedziale 20–25%;</p> <p>6) wsparcie gospodarstw domowych w budowie domu jednorodzinnego na posiadanej nieruchomości gruntowej o wartości wyższej niż 20–25% maksymalnego udziału wkładu własnego kredytobiorcy.</p>
<p>Nowe spółdzielnie mieszkaniowe</p>	<p>Obecnie forma spółdzielni mieszkaniowych nie cieszy się zainteresowaniem osób, które chcą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe. Umożliwienie startowania w przetargach na nieruchomości oferowane na preferencyjnych warunkach powinno doprowadzić do powstawania nowych spółdzielni mieszkaniowych. Zakłada się, że w ciągu 3–5 lat od wejścia w życie nowych przepisów może powstać ok. 20–30 nowych spółdzielni mieszkaniowych. Zakładając, że przeciętny budynek będzie liczył ok. 15 mieszkań, regulacja</p>	<p>Analizy Ministerstwa Rozwoju i Technologii</p>	<p>Szerszy dostęp do nieruchomości pod inwestycje mieszkaniowe.</p>

	wpłyne na ok. 300–450 gospodarstw domowych.		
Banki udzielające kredytów	569 (30 banków komercyjnych, 503 banki spółdzielcze oraz 36 oddziałów instytucji kredytowych)	Komisja Nadzoru Finansowego, luty 2022 r.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Zyskanie bardziej wiarygodnego partnera z uwagi na nawiązywanie stosunków prawnych z nazwaną w polskim systemie prawa grupą klientów zaangażowanych w zbiorową realizację przedsięwzięcia budowlanego;</li> <li>2) możliwość szerszego oferowania usługi rachunku powierniczego;</li> <li>3) w przypadku nowych inwestycji kooperatyw mieszkaniowych możliwość oferowania gwarantowanych kredytów mieszkaniowych na szerszy zakres przedsięwzięć;</li> <li>4) możliwość szerszego udzielania mieszkaniowych kredytów hipotecznych, w przypadku których kredytobiorca jest objęty pomocą w spłacie kredytu po urodzeniu 2 i kolejnego dziecka (mniejsze ryzyko problemów w terminowej obsłudze kredytu w przypadku dalszego wzrostu stóp procentowych lub pogorszenia sytuacji kredytobiorcy);</li> <li>5) lepsze warunki dla popularyzacji kredytów mieszkaniowych o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej – możliwość objęcia systemem spłat rodzinnych ww. kredytów udzielanych w ramach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym również w przypadku, gdy wkład własny kredytobiorcy jest większy niż 20% (maksymalnie 25%).</li> </ol>
Architekci	ok. 13 000	Izba Architektów RP	Możliwość współpracy z członkami kooperatyw mieszkaniowych przy projektowaniu i realizacji budynków „szytych na miarę”.
Instytucje wymiaru sprawiedliwości i obsługi prawnej (sądy, prokuratura, notariusze itp.)	-	-	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Ewentualne zwiększenie obciążenia prac sądów w związku z realizacją działań w ramach systemu kooperatyw lub wspierania przez gminy oddolnych inicjatyw mieszkaniowych (w tym wskutek spraw związanych z ujawnianiem zmian stanów prawnych nieruchomości<sup>1)</sup>) oraz,</li> </ol>

<sup>1</sup> Należy jednak zauważyć, że sprawy te mogą mieć miejsce w kontekście tej samej grupy nieruchomości również w aktualnych warunkach prawnych, np. w związku ze sprzedażą przez gminy tych nieruchomości na cele inwestycyjne na ogólnych zasadach, trudno zatem w tej sytuacji mówić o zwiększeniu obciążenia sądów.

			<p>incydentalnie, w przypadku naruszenia przepisów projektowanej ustawy lub innych aktów stosowanych w ramach tych systemów;</p> <p>2) ewentualne incydentalne zwiększenie obciążenia prac prokuratury i innych podmiotów świadczących obsługę prawną w przypadku naruszenia przepisów projektowanej ustawy lub innych aktów stosowanych w ramach ww. systemów;</p> <p>3) obsługa umów stanowiących podstawę współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej, zawieranych w formie aktów notarialnych<sup>2</sup>.</p>
Bank Gospodarstwa Krajowego	1	-	<p>1) Zwiększenie atrakcyjności obsługiwanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego instrumentu gwarantowanych kredytów mieszkaniowych: wprowadzenie rozwiązań dla tych, którzy zdołali zaoszczędzić środki na wymagany wkład własny (konieczność wdrożenia zmian – zmiana umów z bankami kredytującymi i inne konieczne działania);</p> <p>2) usprawnienie niektórych rozwiązań związanych z obsługą gwarantowanych kredytów mieszkaniowych (w ramach zadań Banku Gospodarstwa Krajowego).</p>
Podmioty budujące mieszkania z przeznaczeniem na sprzedaż	Deweloperzy (ok. 105 tys. podmiotów gospodarczych)	Główny Urząd Statystyczny – Kwartalna informacja o podmiotach gospodarki narodowej w rejestrze REGON deklarujących prowadzenie działalności,  Analizy Ministerstwa Rozwoju i Technologii	<p>Utrzymanie liczby potencjalnych klientów może się przerodzić w zwiększenie liczby nabywanych mieszkań na rynku pierwotnym.</p> <p>Możliwy wpływ na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– utrzymanie podaży mieszkań, dotyczące segmentu mieszkań popularnych (obowiązują limity cen),</li> <li>– utrzymanie popytu na mieszkania w warunkach pogorszenia uwarunkowań gospodarczych, w tym z uwagi na inflację i rosnące koszty kredytów (dotyczy rozwoju segmentu względnie bezpiecznych z punktu widzenia kredytobiorcy produktów bankowych – kredyty o wyższym LtV</li> </ul>

<sup>2</sup> Traktując jednak taką umowę jako alternatywę dla umowy deweloperskiej oraz umowy kupna/sprzedaży, również w tym przypadku trudno mówić o zwiększeniu obciążenia notariuszy.

i stałej lub okresowo stałej stopie procentowej).

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

W ramach pre-konsultacji w dniu 18 października 2018 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przeprowadzono konferencję interesariuszy w celu zbadania opinii i doświadczeń związanych z problematyką realizowania inwestycji mieszkaniowych przez kooperatywy mieszkaniowe. Na konferencji pojawiły się osoby zaangażowane w realizację inwestycji przez kooperatywy mieszkaniowe, ekspertka z Politechniki Śląskiej oraz przedstawiciele m.in. Banku Gospodarstwa Krajowego, Związku Banków Polskich, Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP, Departamentu Mieszkalnictwa dawnego Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju i departamentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiedzialnych za sprawy służb mundurowych. Dodatkowo swoje stanowisko przekazał Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Wrocławia (odpowiadający za realizację modelowego osiedla Nowe Żerniki).

Pierwsza wersja ustawy została skierowana przez dawne Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju do konsultacji publicznych (z 21-dniowym terminem na odpowiedź) do następujących podmiotów:

1. Bank Gospodarstwa Krajowego;
2. Związek Banków Polskich;
3. Unia Metropolii Polskich;
4. Związek Miast Polskich;
5. Związek Powiatów Polskich;
6. Unia Miasteczek Polskich;
7. Instytut Rozwoju Miast i Regionów;
8. Wydział Architektury Politechniki Śląskiej;
9. Polska Izba Inżynierów Budownictwa;
10. Izba Architektów Rzeczypospolitej Polskiej;
11. Komitet Architektury i Urbanistyki Polskiej Akademii Nauk;
12. Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP;
13. Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce;
14. Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego;
15. Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy;
16. Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej;
17. Kongres Ruchów Miejskich;
18. Stowarzyszenie Nowoczesne Budynki;
19. Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości na Wynajem „Mieszkanicznik”;
20. Polska Federacja Zarządców Nieruchomości;
21. Federacja Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości;
22. Konfederacja Budownictwa i Nieruchomości;
23. Krajowa Izba Gospodarcza, Komitet ds. Nieruchomości;
24. Krajowa Izba Gospodarki Nieruchomościami;
25. Krajowe Stowarzyszenie Profesjonalistów Rynku Nieruchomości;
26. Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami;
27. Polska Federacja Organizacji Zarządców, Administratorów i Właścicieli Nieruchomości;
28. Polska Federacja Rynku Nieruchomości;
29. Polskie Stowarzyszenie Doradców Rynku Nieruchomości;
30. Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Wrocławia;
31. Fundacja Habitat for Humanity Polska;

32. Instytut Sobieskiego;
33. Instytut Jagielloński;
34. Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego;
35. Instytut Spraw Publicznych;
36. Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”;
37. Fundacja im. Stefana Batorego;
38. Fundacja Blisko;
39. Kooperatywa Pomorze;
40. Polski Związek Firm Deweloperskich;
41. Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa;
42. Izba Projektowania Budowlanego;
43. Związek Zawodowy Budowlani;
44. Polski Związek Pracodawców Budownictwa;
45. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców.

W toku konsultacji publicznych 9 podmiotów (tj. Polska Izba Inżynierów Budownictwa, Związek Banków Polskich, Izba Architektów RP, Habitat for Humanity Poland, Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy, Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce, Kooperatywa Pomorze, Marek Nowak) zgłosiło 50 uwag do projektu. Dotyczyły one w szczególności następujących obszarów:

- definicji kooperatywy mieszkaniowej i formalnych podstaw jej działania,
- zasad odpowiedzialności za zobowiązania nabywców nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości,
- ograniczeń w zakresie użytkowania nieruchomości nabytych przez członków kooperatywy z gminnego zasobu nieruchomości oraz budynków i lokali objętych inwestycjami mieszkaniowymi realizowanymi z wykorzystaniem tych nieruchomości, w tym w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej,
- zasad rozliczania ceny nieruchomości pochodzącej z gminnego zasobu nieruchomości, w tym możliwości dokonywania takiego rozliczenia przez zbycie gminie części lokali lub budynków objętych inwestycją,
- możliwości wprowadzenia instrumentu finansowego dedykowanego kooperatywom,
- oceny skutków regulacji projektu.

Kolejna wersja projektu ustawy uwzględniała szereg propozycji zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych. Projekt został w szczególności zmodyfikowany o następujące zmiany:

- doprecyzowanie przepisu regulującego zasady odpowiedzialności za spłatę ceny nieruchomości po rozwiązaniu kooperatywy mieszkaniowej,
- wprowadzenie możliwości uzyskania bonifikaty od ceny nieruchomości w przypadku spełnienia warunków w zakresie użytkowania nieruchomości nabytych przez członków kooperatywy z gminnego zasobu nieruchomości oraz budynków i lokali objętych inwestycjami mieszkaniowymi realizowanymi z wykorzystaniem tych nieruchomości,
- wprowadzenie możliwości rozliczenia ceny nieruchomości pochodzącej z gminnego zasobu nieruchomości przez zbycie gminie niektórych lokali lub budynków objętych inwestycją mieszkaniową lub w drodze najmu przez gminę takich lokali lub budynków.

Pierwsza skierowana do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego wersja projektu ustawy uzyskała pozytywną rekomendację Komisji w dniu 28 sierpnia 2019 r.

Ze względu na znaczące różnice między pierwotnym projektem ustawy opracowanym w dawnym Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju a nowym projektem dokument został ponownie skierowany do konsultacji publicznych uwzględniających listę podmiotów, które brały udział w ramach pierwszych konsultacji.

W trakcie konsultacji zgłoszono 237 uwag dotyczących wszystkich artykułów projektowanej ustawy. Można było przy tym zauważyć dwie przeciwstawne tendencje. Część autorów uwag, w tym samorządy gmin, zgłaszało uwagi w celu maksymalnego uszczegółowienia przepisów ustawy, co pozbawiałoby działalność w formule kooperatywy niezbędnej elastyczności i podważałoby generalną ideę opartą na dobrowolności i swobodzie działania. Pojawiały się również postulaty dotyczące nadania kooperatywom osobowości prawnej, co również nie odpowiada działaniu w formule kooperatywy, które

jest podejmowane w celu realizacji, co do zasady, jednej inwestycji i rozwiązuje się po zakończeniu budowy. Dużo kontrowersji wzbudzała również propozycja ulgi podatkowej, z której ostatecznie postanowiono zrezygnować.

Wobec znacznych zmian w stosunku do pierwotnego projektu i objęcia nim nowej kategorii adresatów dokument został po raz kolejny skierowany do konsultacji publicznych. W ramach tych konsultacji projekt został skierowany (z terminem 21 dni na zgłaszanie uwag) do następujących podmiotów:

1. Bank Gospodarstwa Krajowego;
2. Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego;
3. Federacja Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości;
4. Fundacja Blisko;
5. Fundacja Habitat for Humanity Polska;
6. Fundacja im. Stefana Batorego;
7. Fundacja Republikańska;
8. Instytut Gospodarki Nieruchomościami;
9. Instytut Jagielloński;
10. Instytut Rozwoju Miast i Regionów;
11. Instytut Sobieskiego;
12. Instytut Spraw Publicznych;
13. Izba Architektów Rzeczypospolitej Polskiej;
14. Izba Projektowania Budowlanego;
15. Komitet Architektury i Urbanistyki Polskiej Akademii Nauk;
16. Konfederacja Budownictwa i Nieruchomości;
17. Kongres Ruchów Miejskich;
18. Kooperatywa Mieszkaniowa Pomorze;
19. Krajowa Izba Gospodarcza, Komitet ds. Nieruchomości;
20. Krajowa Izba Gospodarki Nieruchomościami;
21. Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa;
22. Krajowe Stowarzyszenie Profesjonalistów Rynku Nieruchomości;
23. Krajowy Zasób Nieruchomości;
24. Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami;
25. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Firm Budowlano-Wykończeniowych;
26. PFR Nieruchomości S.A.;
27. Polska Federacja Organizacji Zarządców, Administratorów i Właścicieli Nieruchomości;
28. Polska Federacja Rynku Nieruchomości;
29. Polska Federacja Zarządców Nieruchomości;
30. Polska Izba Budownictwa;
31. Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego;
32. Polska Izba Inżynierów Budownictwa;
33. Polski Fundusz Rozwoju S.A.;
34. Polski Związek Firm Deweloperskich;
35. Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa;
36. Polski Związek Pracodawców Budownictwa;
37. Polskie Towarzystwo Mieszkaniowe;

38. Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”;
39. Stowarzyszenie Budowniczych Domów i Mieszkań;
40. Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji;
41. Stowarzyszenie Nowoczesne Budynki;
42. Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej;
43. Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości na Wynajem „Mieszkanicznik”;
44. Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy;
45. Unia Metropolii Polskich;
46. Unia Miasteczek Polskich;
47. Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce;
48. Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Wrocławia;
49. Wydział Architektury Politechniki Śląskiej;
50. Związek Banków Polskich;
51. Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej;
52. Związek Miast Polskich;
53. Związek Powiatów Polskich;
54. Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych Rzeczypospolitej Polskiej;
55. Związek Zawodowy Budowlani.

W toku kolejnych konsultacji 12 podmiotów (tj. Fundacja Habitat for Humanity Poland, Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy, Dolnośląska Okręgowa Izba Architektów RP, Krajowa Rada Spółdzielcza, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP, Bank Gospodarstwa Krajowego, Roman Paczkowski, Polska Izba Inżynierów Budownictwa, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, Związek Powiatów Polskich, Izba Projektowania Budowlanego, Izba Architektów RP) zgłosiło 38 uwag do projektu. Dotyczyły one w szczególności następujących obszarów:

- statusu kooperatywy mieszkaniowej (w tym braku osobowości prawnej),
- ryzyka dla bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego członków kooperatywy oraz podmiotów wchodzących w relacje prawne z członkami kooperatywy, w tym nieuczciwego lub komercyjnego wykorzystania formuły kooperatywy,
- uprawnień gminy w związku ze zbyciem nieruchomości,
- katalogu podmiotów uprawnionych do udziału w przetargu na sprzedaż nieruchomości gminnej,
- ograniczeń w zakresie użytkowania nieruchomości nabytych z gminnego zasobu nieruchomości oraz budynków i lokali objętych inwestycjami mieszkaniowymi realizowanymi z wykorzystaniem tych nieruchomości, w tym w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i pomocy publicznej,
- możliwości wprowadzenia instrumentu finansowego dedykowanego kooperatywom,
- mechanizmów monitorowania efektów projektowanej regulacji,
- oceny skutków regulacji projektu.

Projekt ustawy uwzględnia część propozycji zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych. Został w szczególności zmodyfikowany o następujące zmiany:

- dodatkowe rozwiązania zabezpieczające bezpośrednio projektowaną formułę kooperatywy przed angażowaniem się w działania członków kooperatyw mieszkaniowych podmiotów profesjonalnych,
- odpowiedzialność solidarna jako zasada współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej niezależnie od rodzaju umowy stanowiącej podstawę współdziałania,
- mechanizm monitorowania efektów projektowanej regulacji,

- przepisy dotyczące udzielania bonifikaty jako pomocy de minimis w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej w lokalu mieszkalnym/budynku mieszkalnym jednorodzinny przy zachowaniu funkcji mieszkalnej zasobu,
- korekta szacunków w OSR.

W dniu 24 listopada 2021 r. projekt ustawy został ponownie pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego (nie zgłoszono żadnych uwag do projektu).

### Rodzinne kredyty mieszkaniowe:

W przypadku zmian proponowanych w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, które dotyczą poszerzenia zakresu kredytów hipotecznych objętych instrumentami wsparcia w formie gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego i spłat rodzinnych o kredyty udzielane gospodarstwom domowym posiadającym wkład własny wyższy niż 10%, wprowadzenie rozwiązań wspierających osoby w spłatach kredytów mieszkaniowych, z uwagi na gospodarcze skutki wojny w Ukrainie, jest sprawą pilną. Proponowane w tym zakresie rozwiązania zostały wprowadzone do projektu ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych na etapie przed rozpatrzeniem projektu ustawy przez Radę Ministrów.

W propozycjach zmian uwzględniony został, sformułowany w procesie wdrażania ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, postulat Banku Gospodarstwa Krajowego dotyczący popularyzacji kredytów hipotecznych o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej jako rozwiązania zabezpieczającego kredytobiorców przed ryzykiem wzrostu kosztów obsługi kredytu.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2021 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
<b>Dochody ogółem</b>	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Wydatki ogółem</b>	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Saldo ogółem</b>	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródła finansowania	<p>Fundusz Dopłat zarządzany przez Bank Gospodarstwa Krajowego, zasilany środkami budżetu państwa, w ramach środków przeznaczonych na udzielanie finansowego wsparcia w ramach instrumentu Grant na Infrastrukturę na podstawie art. 5c ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 377 i 1561).</p> <p>Uzupełnienie katalogu inwestycji promieszkaniowych powiązanych z przedsięwzięciami infrastrukturalnymi objętymi możliwością uzyskania finansowego wsparcia o nową kategorię inwestycji nie wpłynie na wysokość limitów środków z budżetu państwa przewidzianych na dofinansowanie Funduszu Dopłat w ww. ustawie stanowiącej podstawę prawną realizacji instrumentu Grant na Infrastrukturę. Ponadto zgodnie z art. 13a ww. ustawy łączne wydatki Funduszu Dopłat na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia przedsięwzięć infrastrukturalnych nie mogą w danym roku przekroczyć 10% kwoty stanowiącej dla danego roku limit wydatków budżetu państwa, do wysokości których może zostać zasilony Fundusz Dopłat z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia. Zakładane przez projektodawcę zainteresowanie gmin działających w związku z dodawaną kategorią inwestycji</p>
---------------------	--



promieszkaniowych Grantem na Infrastrukturę oszacowano natomiast na kwotę 1 mln zł rocznie (10 mln zł w ciągu 10 lat).

W zakresie dotyczącym możliwości zaciągnięcia gwarantowanego kredytu mieszkaniowego przez członka kooperatywy mieszkaniowej, jak również proponowanych zmian w zasadach udzielania gwarantowanych kredytów mieszkaniowych (poszerzenie zakresu ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym o kredyty z większym wkładem własnym kredytobiorcy w ramach zmodyfikowanego instrumentu Rodzinnych Kredytów Mieszkaniowych), źródłem finansowania jest Rządowy Fundusz Mieszkaniowy zarządzany przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Fundusz jest zasilany m.in. środkami budżetu państwa, w ramach środków przeznaczonych na realizację gwarantowanych kredytów mieszkaniowych na podstawie przepisów ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym. Zgodnie z ww. ustawą gwarantowane kredyty mieszkaniowe będą udzielane do końca 2030 r. Przyjęto, że w pierwszych 10 latach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (horyzont do 2032 r.) łączna kwota wydatków z tytułu spłat rodzinnych nie przekroczy kwoty 12,3 mld zł.

Szacuje się, że zmiany wprowadzone do ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, tj. objęcie systemem gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego i spłat rodzinnych kredytów udzielanych na zasadach określonych w ustawie, o wyższym wkładzie własnym, jak również uzupełnienie katalogu celów mieszkaniowych, na które będzie mógł zostać udzielony gwarantowany kredyt mieszkaniowy o inwestycję mieszkaniową kooperatywy mieszkaniowej, nie będą powodowały zwiększenia środków budżetu państwa przeznaczonych na realizację ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, stosowanie do maksymalnego limitu corocznych zasileń Rządowego Funduszu Mieszkaniowego w Banku Gospodarstwa Krajowego, jaki określa ustawa z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym. Szacunek ten (szczegółowa informacja w dalszej części OSR w bieżącym punkcie w sekcji „Dodatkowe informacje” w Ad 3.) uwzględnia:

- spadek liczby udzielanych kredytów mieszkaniowych i malejącą skłonność do zadłużania się w okresie względnie wysokiej inflacji i rosnących stóp procentowych,
- opóźnienie ponoszenia wydatków budżetowych związanych z wypłatą spłat rodzinnych (podstawowego instrumentu wsparcia generującego wydatki budżetowe na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym) z uwagi na mające miejsce obniżenie ogólnej liczby udzielanych kredytów hipotecznych w pierwszych latach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym w stosunku do liczb prognozowanych w 2021 r.,
- w kwocie 12,3 mld zł, tj. sumie rocznych limitów maksymalnych wydatków budżetu państwa, jakie obecnie określa ustawa z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, skutki finansowe korespondujące z częścią proponowanych obecnie zmian, tj. zmian w zakresie wprowadzenia możliwości udzielania gwarantowanych kredytów mieszkaniowych z wkładem własnym większym niż 10% i mniejszym niż 20%<sup>3</sup>.

Ponadto zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym w przypadku, w którym kwota łącznej wysokości wnioskowanych spłat rodzinnych przekraczałaby wysokość środków budżetowych przeznaczonych na ten cel w danym roku, już obecnie w przepisach jest określona zasada przesunięcia w czasie wypłaty części świadczeń przysługujących kredytobiorcom z tytułu urodzenia dziecka. Zgodnie z ww. ustawą w takim przypadku przepisy przewidują sfinansowanie nadwyżki spłat rodzinnych, nieznajdującej pokrycia w przewidzianych na ten cel wydatkach budżetowych w kolejnym roku budżetowym, w ramach niezmienionego limitu środków. Projektowane obecnie zmiany nie modyfikują tych zasad.

<sup>3</sup> W ocenie skutków regulacji rządowego projektu ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (2021) jednym z założeń, przyjętych jako podstawa dla oszacowania skutków budżetowych projektu ustawy, był parametr udziału w udzielanych kredytach mieszkaniowych kredytów o wskaźniku LtV większym niż 80%. Przyjęte założenie, stanowiące jeden z punktów odniesienia dla oszacowania liczby kredytów udzielanych w ramach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, brało pod uwagę zawarty w rekomendacji S ogólny warunek posiadania przez kredytobiorcę wkładu własnego przy zaciągnięciu hipotecznego kredytu mieszkaniowego na poziomie 80% wskaźnika LtV, przy jednoczesnym braku w ustawie przepisu zakazującego przedterminowej spłaty części kredytu mieszkaniowego udzielonego bez wkładu własnego lub z wkładem własnym nieprzekraczającym 10%.

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

Skutki finansowe projektowanej ustawy związane są z:

- 1) uszczupleniem dochodów samorządów gminnych z tytułu udzielenia bonifikaty w cenie sprzedaży nieruchomości gruntowych pod inwestycje kooperatyw mieszkaniowych i nowych spółdzielni mieszkaniowych;
- 2) uzupełnieniem katalogu inwestycji promieszkaniowych powiązanych z przedsięwzięciami infrastrukturalnymi objętymi możliwością uzyskania finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat (instrument Grant na Infrastrukturę) o nową kategorię inwestycji; pozwoli ono na ubieganie się o finansowe wsparcie w postaci grantu na realizację infrastruktury towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu gminom, które wystawiły w przetargu ograniczonym nieruchomości do nabycia przez członków kooperatyw mieszkaniowych i nowe spółdzielnie mieszkaniowe z prawem do bonifikaty; zgodnie z projektem ustawy wysokość grantu nie może przekroczyć wysokości bonifikaty w cenie nieruchomości, a więc maksymalnie 33,3% wartości nieruchomości;
- 3) likwidacją warunku, zgodnie z którym udział własny kredytobiorcy zaciągającego gwarantowany kredyt mieszkaniowy objęty spłatami rodzinnymi nie może być wyższy niż 10% kwoty finansowanych wydatków. Skutkiem wprowadzonych zmian będzie objęcie systemem spłat rodzinnych, udzielanych zgodnie z ustawą, kredytów:
  - z gwarancją spłaty części kredytu udzieloną przez Banki Gospodarstwa Krajowego również w przypadku wkładu własnego kredytobiorcy wynoszącego od 10% do 20%,
  - z wkładem własnym kredytobiorcy, mieszczącym się w przedziale od 20% do 25%, w przypadku kredytów hipotecznych o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie.

Ad 1. i 2.

Zakłada się, że utracone dochody gmin z tytułu bonifikaty w cenie nieruchomości (ww. pkt 1) zostaną w pełni zrekompensowane z tytułu Grantu na Infrastrukturę (ww. pkt 2), dlatego w tabeli dotyczącej wpływu rozwiązania na sektor finansów publicznych ostateczne saldo dochodów JST wynosi 0 (utracone dochody zostaną zrównoważone dodatkowymi dochodami).

Szacunki dotyczące zakładanego przez projektodawcę zainteresowania gmin działających w związku z dodawaną kategorią inwestycji promieszkaniowych Grantem na Infrastrukturę (nie zaś maksymalne limity środków z Funduszu Dopłat przeznaczonych w przyszłości na działanie związane z wprowadzaną projektowaną ustawą nową kategorią tych inwestycji) wskazują na wydatki z budżetu państwa w kwocie 1 mln zł rocznie (10 mln zł w ciągu 10 lat). Szacując skutki finansowe projektu, przyjęto następujące założenia:

- roczna liczba nieruchomości gruntowych oferowanych w przetargach z bonifikatą: 18 (13 kooperatyw mieszkaniowych, 5 spółdzielni mieszkaniowych),
- przeciętna powierzchnia nieruchomości: 1200 m<sup>2</sup> (kooperatywy mieszkaniowe), 2000 m<sup>2</sup> (spółdzielnie mieszkaniowe),
- przeciętna cena 1 m<sup>2</sup> nieruchomości: 120 zł,
- przeciętna wartość bonifikaty (= wartość grantu na infrastrukturę) – 33% wartości nieruchomości gruntowej (= 47 520 zł w przypadku sprzedaży gruntów kooperatywom mieszkaniowym oraz 79 200 zł w przypadku spółdzielni mieszkaniowych).

Zaprezentowane obliczenia zawierają zbiorcze szacunki kosztów, uwzględniając zarówno wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej, jak i społecznej. Ostatecznie to gmina decyduje, jakiego typu inwestycje będzie prowadzić. Aktualnie nie jest w związku z tym możliwe oszacowanie, jaka część przedsięwzięć infrastrukturalnych będzie dotyczyć infrastruktury społecznej, a jaka infrastruktury technicznej. Z przepisów projektowanej ustawy ani ustawy stanowiącej podstawę prawną realizacji instrumentu Grant na Infrastrukturę nie wynikają jakiegokolwiek przesądzenia/parametry/warunki, które mogłyby wpłynąć na tę proporcję.

Warto ponownie podkreślić, że powyższe szacunki należy traktować jedynie poglądowo, gdyż wykazane wydatki nie wpływają na wzrost lub spadek wydatków budżetowych (stąd brak ich odnotowania w tabeli w pkt 6). Z jednej strony wejście w życie projektu nie wpływa na zwiększenie wysokości zasilenia Funduszu Dopłat lub limitów zasilenia ww. Funduszu

przewidzianego w obecnym stanie prawnym. Z drugiej strony należy założyć, że oferowanie członkom kooperatyw i nowym spółdzielniom mieszkaniowym nieruchomości gminnych będzie domeną najaktywniejszych samorządów, które realizują również inne inwestycje uprawniające je do ubiegania się o grant na infrastrukturę (np. budownictwo komunalne lub społeczne).

W pozostałym zakresie ocenia się, że uzupełnienie katalogu celów mieszkaniowych, na które będzie mógł zostać udzielony gwarantowany kredyt mieszkaniowy, o inwestycję mieszkaniową kooperatywy mieszkaniowej, nie wpłynie na zwiększenie środków z budżetu państwa przeznaczonych na realizację ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym w ramach corocznych zasileń Rządowego Funduszu Mieszkaniowego w Banku Gospodarstwa Krajowego.

Z uwagi na założenia przyjęte w 2021 r. w pracach nad projektem ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, ocenia się, że osoby zaciągające gwarantowany kredyt mieszkaniowy w celu sfinansowania inwestycji w ramach kooperatywy mieszkaniowej nie będą stanowiły nowej grupy beneficjentów – zmianie ulegnie wyłącznie charakter przedsięwzięcia związanego z zaspokajaną potrzebą mieszkaniową, uwzględnionego już w ocenie skutków regulacji wprowadzających ustawą z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym.

Możliwym efektem wprowadzonego rozwiązania może być natomiast pewne obniżenie kosztów w przypadku inwestycji kooperatywy mieszkaniowej, w porównaniu z alternatywną formą mogącą stanowić przedmiot kredytowania. Jeśli efekt ten będzie miał miejsce, wtedy wymagana kwota jednostkowa udzielanych gwarantowanych kredytów mieszkaniowych może być w przypadku osób decydujących się zaciągnąć kredyt w związku z inwestycją mieszkaniową kooperatywy niższa od szacunków przyjętych w OSR projektu ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym dla innych alternatywnych celów mogących stanowić przedmiot finansowania. Jeśli efekt ten wystąpi, zmniejszeniu może tym samym ulec w tej grupie kredytobiorców jednostkowa kwota powiązanej z kwotą kredytu gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego. W ocenie eksperckiej nie będzie to jednak miało znaczenia dla obniżenia lub wzrostu limitów wydatków z tytułu spłat rodzinnych przyjętych w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym – wsparcie z tytułu urodzenia dziecka, jeżeli będzie występowało, nie jest powiązane z kwotą udzielonego kredytu.

Ad 3.

Zgodnie z ustawą z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym łączna kwota wydatków z tytułu spłat rodzinnych nie przekroczy kwoty 12,3 mld zł. Mając na uwadze wzrost kosztów spłaty kredytów hipotecznych i spadek skłonności do zadłużania się ocenia się, że popyt na gwarantowany kredyt mieszkaniowy będzie kształtował się na zdecydowanie niższym niż zakładany poziomie. Potwierdzają to już aktualne dane.

Na podstawie szacunków banków kredytujących (szacunki z okresu przed rozpoczęciem wojny w Ukrainie) w planie finansowym Rządowego Funduszu Mieszkaniowego na 2022 r. Bank Gospodarstwa Krajowego założył plan udzielenia gwarancji w trybie portfelowym dla sprzedaży jedynie 5,6 tys. gwarantowanych kredytów mieszkaniowych. Dla porównania, w przygotowywanej zgodnie z uwarunkowaniami 2021 r. ocenie skutków regulacji zakładano, że:

- liczba udzielanych kredytów w pierwszych 3 latach obowiązywania ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym będzie wynosiła odpowiednio 45,7 tys., 65,2 oraz 71,8 tys. kredytów mieszkaniowych,
- liczba urodzeń w rodzinie kredytobiorców/spłat rodzinnych będzie w tym okresie kształtowała się na poziomie 4,1 tys., 13,6 tys. oraz 19,5 tys. spłat rodzinnych, powodując wydatki budżetowe na ten cel odpowiednio na poziomie 174,5 mln zł, 471,7 mln zł oraz 683,3 mln zł.

Uwzględniając powyższe, dla oszacowania wpływu proponowanych zmian w zasadach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym przyjęto następujące założenia:

- jako podstawę szacunków uwzględniono aktualne dane o liczbie i strukturze udzielanych kredytów mieszkaniowych, w szczególności wyższą w 2021 r. liczbę i kwotę nowych udzielanych kredytów mieszkaniowych (256 tys. zawartych umów<sup>4</sup>),
- ze względu na odmienną sytuację na rynku kredytów mieszkaniowych po podniesieniu stóp procentowych, zastosowano mechanizm korygujący dla danych za 2021 r. w postaci dynamiki liczby i kwoty nowych udzielonych kredytów mieszkaniowych w okresie styczeń–marzec 2022 r., tj. -19,0% w odniesieniu do liczby nowych kredytów i -8,2% w odniesieniu do wolumenu nowych kredytów,
- dla oszacowania skutków budżetowych wprowadzenia zmian, pozwalających objąć spłatami rodzinnymi udzielane w ramach zmodyfikowanego instrumentu kredyty mieszkaniowe o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej z wkładem własnym kredytobiorcy nieprzekraczającym 25%, przyjęto udział nowo udzielanych kredytów o stałym oprocentowaniu na podstawie danych AMRON, tj. 5% portfela nowych umów kredytowych. Założono, że odsetek ten będzie wzrastał w kolejnych latach o 5 punktów procentowych rocznie i zatrzyma się na poziomie ok. 25%. W szacunkach przyjęto, że wszystkie kredyty o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej, jakie będą udzielane na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, które zostały przyjęte w szacunkach skutków budżetowych, będą kredytami o wkładzie własnym mieszczącym się w przedziale 20%–25%,
- pozostałe założenia dotyczące współczynnika dzietności dla oszacowania skutków budżetowych spłat rodzinnych oraz struktury kredytobiorców uwzględniającej liczbę osób w gospodarstwie domowym kredytobiorcy w okresie zaciągnięcia zobowiązania kredytowego zgodnie z OSR rządowego projektu ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (2021, druk sejmowy nr 1541) wskazującego, że „struktura kredytobiorców zaciągających gwarantowany kredyt mieszkaniowy pod względem liczby osób w gospodarstwie domowym jest analogiczna jak w przypadku programu „Mieszkanie dla Młodych” (dane referencyjne za okres 2014–2018). W przypadku gospodarstw domowych, którym udzielony będzie gwarantowany kredyt mieszkaniowy (innych niż single) założono, że pierwsze dziecko urodzi się w gospodarstwie domowym kredytobiorcy po roku od uzyskania kredytu, kolejne zaś dzieci w okresach 3 lat, przy czym decyzję o powiększeniu się rodziny o kolejne dziecko będzie podejmowało 25% wcześniejszej grupy kredytobiorców. Współczynnik ten został oszacowany ekspercko. Wykorzystano przy tym doświadczenia programu „Mieszkanie dla Młodych”, gdzie na trzecie lub kolejne dziecko wg stanu na 30 czerwca 2021 r. zdecydowało się jedynie 2% beneficjentów oraz raport Związku Dużych Rodzin „Trzy Plus” pt. „Wielodzietni w Polsce 2016”, wg którego na kolejne dziecko zdecydowanych jest 8% takich rodzin. Przyjmując zatem, że na trzecie dziecko zdecyduje się 25% rodzin, zaś na czwarte dziecko kolejne 25% z poprzedniej grupy otrzyma się współczynnik rzędu 6–7%, co odpowiada wartościom przedstawionym ww. raporcie. Dodatkowo z uwzględnieniem prognozy liczby gospodarstw domowych w 2022 r. oraz przyjętych założeń oszacowano ewentualne wypłaty dla gospodarstw domowych, które będą mogły skorzystać z projektowanych rozwiązań w pierwszym roku ich funkcjonowania i jeszcze w tym samym roku urodzi się im dziecko. W przypadku, gdy kredytobiorcą zaciągającym gwarantowany kredyt mieszkaniowy będzie singiel, przyjęto założenie, że 70% kredytobiorców posiadających taki status w momencie zaciągnięcia kredytu w okresie spłaty gwarantowanego kredytu mieszkaniowego podejmie decyzję o założeniu rodziny i urodzeniu co najmniej 2 dzieci, korzystając tym samym z przynajmniej jednej spłaty rodzinnej. Dla grupy tej założono, że urodzenie drugiego dziecka w przypadku 5% będzie miało miejsce w trzecim roku po roku zaciągnięcia kredytu, dla 25% zdarzenie to nastąpi w czwartym roku po zaciągnięciu kredytu, zaś dla odpowiednio po 35% w piątym i szóstym roku po roku zaciągnięcia kredytu. W dalszym okresie spłaty kredytu decyzje o powiększeniu rodziny o kolejne dziecko podejmowane będą zgodnie z omówioną już zależnością (urodzenie kolejnego dziecka w okresie 3 lat, przy czym decyzję o powiększeniu się rodziny o kolejne dziecko podejmie 25% wcześniejszej grupy).

<sup>4</sup> W OSR z 2021 r. przyjęto jako dane wyjściowe najbardziej wtedy aktualne roczne dane za 2020 r., tj. liczbę nowo udzielanych kredytów mieszkaniowych wynoszącą 204,1 tys. zawartych umów.

Skorygowaną liczbę kredytów udzielonych w programie rodzinnych kredytów mieszkaniowych wraz z prognozą skutków finansowych spłat rodzinnych przedstawiają poniższe zestawienia (zakładane wejście w życie projektowanych zmian z początkiem 2023 r.).

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Liczba udzielanych rodzinnych kredytów mieszkaniowych (tys.)	39,7	60,0	68,3	71,5	74,7	74,7	74,7	74,7	74,7	74,7
w tym kredyty o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej (tys.)	3,0	8,6	12,9	17,2	21,4	21,4	21,4	21,4	21,4	21,4
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Liczba urodzeń/spłat rodzinnych (tys.)	3,5	11,9	17,9	22,6	32,3	41,2	51,0	57,6	61,7	64,9
w tym w grupie kredytobiorców zaciągających kredyt o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej	0,3	0,9	2,6	4,0	6,3	8,8	10,9	13,4	15,7	17,3
Kwota spłat rodzinnych (mln zł)	151,9	410,6	628,4	793,8	1086,1	1339,3	1582,4	1808,4	1980,7	2143,8
w tym w grupie kredytobiorców zaciągających kredyt o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej	11,5	31,0	89,9	140,7	212,4	298,7	355,1	427,6	498,6	551,4

Szacowane skutki wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (w mln zł).

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	łącznie
(1) Szacowane skutki budżetowe wprowadzenia ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym (OSR 2021)	174,5	471,7	683,3	841,7	1132,7	1362,5	1609,5	1819,7	1965,9	2117,4	12 178,9
(2) Maksymalny limit środków budżetu państwa przekazywanych do Rządowego Funduszu Mieszkaniowego zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym	200	500	700	900	1200	1400	1650	1850	2000	2150	12 550
(3) Rodzinny kredyt mieszkaniowy – skorygowane skutki budżetowe uwzględniające proponowane zmiany ustawowe oraz zmianę uwarunkowań rynkowych	151,9	410,6	628,4	793,8	1086,1	1339,3	1582,4	1808,4	1980,7	2143,8	11 925,3
<b>Różnica (1) – (3)</b>	<b>-22,6</b>	<b>-61,2</b>	<b>-54,9</b>	<b>-47,9</b>	<b>-46,6</b>	<b>-23,2</b>	<b>-27,1</b>	<b>-11,3</b>	<b>14,8</b>	<b>26,3</b>	<b>-253,6</b>

## 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

### Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2021 r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	11,5	31,0	89,9	219,4	551,4	2 617,1
	duże przedsiębiorstwa							-

W ujęciu niepieniężnym	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Wykonawstwo prac budowlanych – przy zakładanej budowie budynków kilkumieszkańczych do prowadzenia prac budowlanych będą zaangażowane raczej przedsiębiorstwa zatrudniające niewielką liczbę osób. Dotyczy to również pracowni architektonicznych.																					
	osoby starsze i osoby niepełnosprawne	<p>Możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dzięki przynależności do gospodarstwa domowego członka kooperatywy mieszkaniowej lub członka nowo powstałej spółdzielni realizujących inwestycję mieszkaniową na zasadach projektowanej ustawy.</p> <p>Potencjalnie projekt może pozytywnie wpływać na sytuację osób starszych i niepełnosprawnych również w tym zakresie, że w ramach realizacji inwestycji mieszkaniowej można uwzględnić potrzeby tych osób już na etapie koncepcji architektoniczno-budowlanej, dostosowując np. wjazdy, szerokość otworów drzwiowych, szerokość spoczników schodowych, rozkład pomieszczeń, materiały wykończeniowe itp.</p>																					
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	<p>W zakresie wprowadzającym kooperatywy mieszkaniowe możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych przez zaangażowanie się w budowę własnego mieszkania, z szansą osiągnięcia kosztu ok. 20–30% niższego niż nabycie domu/mieszkania na zasadach rynkowych (brak marż deweloperskich). Możliwość partnerskiej współpracy przy realizacji inwestycji z podmiotami publicznymi. Możliwość sfinansowania inwestycji przy wykorzystaniu kredytu niewymagającego wkładu własnego członka kooperatywy.</p> <p>W zakresie poszerzającym zakres ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym efektem wprowadzonych rozwiązań będzie lepszy stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Pozytywny wpływ na rodzinę i gospodarstwa domowe będzie związany z poszerzeniem grupy beneficjentów uzyskujących spłatę rodzinną o gospodarstwa domowe zaciągające w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym kredyt o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej z wkładem własnym wyższym niż 20% i nie większym niż 25%.</p> <p>W zestawieniu określającym wpływ proponowanych rozwiązań na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe przyjęto upraszczające założenie, że wszystkie kredyty o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej, jakie będą udzielane na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, które zostały przyjęte w szacunkach skutków budżetowych, będą kredytami o wkładzie własnym mieszczącym się w przedziale 20%–25% (tj. bez wskazanych propozycji w projekcie ustawy rodziny zaciągające takie kredyty nie byłyby objęte wsparciem w spłacie kredytu przysługującym z tytułu urodzenia dziecka w formie spłaty rodzinnej). Informacje szczegółowe o liczbie kredytów i spłat rodzinnych, z którymi wiążą się oszacowane korzyści dla rodziny i gospodarstw domowych, jakie niosą ze sobą zmiany, zawiera poniższe zestawienie.</p> <table border="1" data-bbox="608 1541 1525 1821"> <thead> <tr> <th>Czas wejścia w życie zmian</th> <th>1</th> <th>2</th> <th>3</th> <th>5</th> <th>10</th> <th>łącznie</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Liczba kredytów udzielanych w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym o stałej lub okresowo stałej stopie (tys.)</td> <td>3,0</td> <td>8,6</td> <td>12,9</td> <td>21,5</td> <td>21,5</td> <td>170,3</td> </tr> <tr> <td>Liczba spłat rodzinnych (tys.)</td> <td>0,3</td> <td>0,9</td> <td>2,6</td> <td>6,3</td> <td>17,3</td> <td>80,2</td> </tr> </tbody> </table> <p>Szacunki zostały sporządzone na podstawie założeń opisanych w dodatkowych wyjaśnieniach do pkt 6 OSR, w części poświęconej ocenie skutków finansowych wprowadzenia zmian w programie gwarantowanych kredytów mieszkaniowych (pkt 3). W pkt 6 zawarte zostały również uzupełniające powyższe zestawienie informacje dotyczące prognozowanej dla każdego roku liczby kredytów o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej wraz z szacowaną liczbą urodzeń i kwotą spłat rodzinnych w tej grupie kredytobiorców.</p>	Czas wejścia w życie zmian	1	2	3	5	10	łącznie	Liczba kredytów udzielanych w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym o stałej lub okresowo stałej stopie (tys.)	3,0	8,6	12,9	21,5	21,5	170,3	Liczba spłat rodzinnych (tys.)	0,3	0,9	2,6	6,3	17,3	80,2
Czas wejścia w życie zmian	1	2	3	5	10	łącznie																	
Liczba kredytów udzielanych w ramach ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym o stałej lub okresowo stałej stopie (tys.)	3,0	8,6	12,9	21,5	21,5	170,3																	
Liczba spłat rodzinnych (tys.)	0,3	0,9	2,6	6,3	17,3	80,2																	
Niemierzalne	-	-																					

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

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

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

Komentarz: -

### 9. Wpływ na rynek pracy

Ze względu na potencjalnie niską skalę inwestycji (zwłaszcza w pierwszym okresie funkcjonowania projektowanej ustawy) wpływ na rynek pracy może być ograniczony, chociaż pozytywny. Może wzrosnąć popyt na usługi budowlano-montażowe oraz projektowe i architektoniczne, co pozytywnie wpłynie na wysokość zatrudnienia w tych segmentach.

### 10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input checked="" type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input checked="" type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
--	---	---

Omówienie wpływu	<p><u>Sytuacja i rozwój regionalny</u></p> <p>Możliwość włączenia współpracy jednostek samorządu terytorialnego z kooperatywami mieszkaniowymi w przestrzeń działań gmin, zwłaszcza przy prowadzonych procesach rewitalizacyjnych.</p> <p>Nowe przepisy będą pomocne w przełamaniu barier przy podejmowaniu inwestycji budowlanych przez osoby wykazujące determinację do samodzielnego zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych.</p> <p><u>Sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe</u></p> <p>Ewentualne zwiększenie obciążenia prac sądów w związku z realizacją działań w ramach systemu kooperatyw lub wspierania przez gminy oddolnych inicjatyw mieszkaniowych oraz, incydentalnie, w przypadku naruszania przepisów projektowanej ustawy lub innych aktów stosowanych w ramach tych systemów.</p> <p><u>Demografia</u></p> <p>Projektowane zmiany w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym realizują obok polityki mieszkaniowej cele polityki prorodzinnej państwa, związane z powstrzymaniem negatywnych tendencji demograficznych. Wsparciem dla rodzin, w których rodzi się dziecko, będzie instrument spłat rodzinnych poszerzony, jeśli chodzi o zakres stosowania, o kredyty udzielane z wkładem własnym kredytobiorcy większym niż 10%, zgodnie z pozostałymi warunkami ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym. Są to kredyty bardziej bezpieczne dla kredytobiorców z punktu widzenia</p>
------------------	--

wysokości zadłużenia i miesięcznych obciążeń gospodarstwa domowego, co jest istotne w warunkach rosnących kosztów obsługi kredytów.

### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się, że ustawa wprowadzająca do obrotu prawnego instytucję kooperatywy mieszkaniowej wejdzie w życie w II połowie 2022 r. Z rozmów z praktykami, doświadczeń z dotychczasowych działań w formule kooperatywy i analizy stron internetowych wynika, że w pierwszym okresie funkcjonowania ustawy może ona dotyczyć ok. 50–100 kooperatyw mieszkaniowych (czyli ok. 400–800 gospodarstw domowych, przyjmując, że przeciętny budynek będzie liczyć 8 mieszkań) w ciągu 3–5 lat. Dodatkowo zakłada się, że w tym samym czasie może powstać ok. 20–30 nowych spółdzielni mieszkaniowych. Zakładając, że przeciętny budynek będzie liczył ok. 15 mieszkań, regulacja wpłynie na ok. 300–450 gospodarstw domowych. Z czasem zainteresowanie tą formułą, na zasadzie rozpowszechniania się dobrych przykładów, może rosnąć.

Ministerstwo zamierza przeprowadzić akcję informacyjną, która ma dotrzeć zarówno do osób potencjalnie zainteresowanych działaniem w formule kooperatywy mieszkaniowej oraz do spółdzielni, jak również do samorządów gminnych i banków. Zakłada się również stworzenie i upowszechnianie wzorów dokumentów, na podstawie których można podejmować działania w formule kooperatywy.

W przypadku projektowanych zmian obejmujących przepisy zmieniające, w tym zmian zwiększających minimalny wkład własny kredytobiorców, poszerzających zakres ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym o kredyty o stałej lub okresowo stałej stopie procentowej udzielane z wkładem własnym wynoszącym nawet 25%, przewiduje się wejście w życie tych przepisów z dniem 1 stycznia 2023 r. Zakładany dłuższy w tym przypadku niż 14 dni okres *vacatio legis* jest uzasadniony koniecznością wdrożenia przez Bank Gospodarstwa Krajowego i banki kredytujące rozwiązań, jakie w ww. zakresie wprowadzi nowelizacja ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym.

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

Projektodawca nie zakłada osiągnięcia odrębnych celów ilościowych. Działanie ma się wpisać w całość w instrumentarium polityki mieszkaniowej państwa, którego celem – określonym w Narodowym Programie Mieszkaniowym – jest osiągnięcie do 2030 r. wskaźnika 435 mieszkań na 1000 mieszkańców (według wstępnych danych na koniec grudnia 2021 r. wskaźnik ten wynosił ok. 399).

Minister właściwy ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w terminie do 31 marca roku następującego po roku sprawozdawczym przedstawia Radzie Ministrów coroczną informację o realizacji działań w ramach Programu.

W zakresie monitorowania efektów zmian w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym podstawą oceny będzie okresowa informacja o liczbie udzielanych kredytów i urodzeń dzieci w gospodarstwach domowych osób zaciągających gwarantowany kredyt mieszkaniowy uwzględniająca strukturę kredytów o różnych przedziałach wskaźnika LtV, jak również liczbę i udział kredytów udzielanych w ramach realizacji ustawy z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym, jako kredyty o stałym lub okresowo stałym oprocentowaniu. Odrębnym przedmiotem oceny bieżącej skutków projektowanej regulacji będzie analiza zmian cen mieszkań/kosztów budowy, w kontekście aktualnych zasad udzielania gwarantowanych kredytów mieszkaniowych oraz projektowanych zmian w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym.

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

-



## **Raport z konsultacji publicznych i opiniowania projektu ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych (UD41)**

### **1. Informacje ogólne**

Projektowana ustawa ma wprowadzić do obrotu prawnego model samodzielnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych przez osoby fizyczne w formule kooperatywy mieszkaniowej. Kooperatywa mieszkaniowa jest tu rozumiana jako grupa osób fizycznych współdziałających ze sobą na podstawie umowy w celu samodzielnego zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych poprzez nabycie działki i budowę co najmniej jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego lub zespołu budynków mieszkalnych jednorodzinnych albo przeprowadzenie robót budowlanych (np. remontu) w istniejącym budynku. W projekcie ustawy określono zasady współdziałania członków kooperatyw w celu mieszkaniowym. Ze względu na wartość, jaką oddolne inicjatywy mieszkaniowe mogą wnieść w zagospodarowanie przestrzeni w gminach, przewidziano ponadto szczególne zasady zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach takich inicjatyw, tj. inwestycji realizowanych przez członków kooperatyw lub nowo powstałe spółdzielnie mieszkaniowe.

W świetle powyższego podstawowymi celami projektowanej ustawy są:

- ułatwienie podejmowania się przez osoby fizyczne realizacji inwestycji mieszkaniowych w celu samodzielnego zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych,
- szersze zaangażowanie gmin w podejmowanie inicjatyw mających na celu wspieranie oddolnego budownictwa mieszkaniowego.

Najistotniejsze rozwiązania zawarte w projekcie ustawy obejmują:

- zasady współdziałania w celu mieszkaniowym w formule kooperatywy mieszkaniowej, w tym rodzaje umów stanowiących podstawę współdziałania,
- zasady zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw mieszkaniowych, w tym możliwość rozłożenia ceny nieruchomości na raty, możliwość udzielenia bonifikaty od ceny nieruchomości oraz alternatywne formy rozliczenia ceny

nieruchomości poprzez przekazanie lub wynajęcie gminie części lokali mieszkalnych powstałych w ramach realizowanej inwestycji,

- możliwość ubiegania się przez gminy udzielające bonifikaty od ceny nieruchomości zbywanej w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw mieszkaniowych o grant na infrastrukturę na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych<sup>1</sup>.

## **2. Przebieg konsultacji publicznych i opiniowania**

Przed skierowaniem do uzgodnień międzyresortowych, konsultacji publicznych i opiniowania w dniu 18 października 2018 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów odbyła się konferencja poświęcona projektowanej regulacji, zorganizowana w ramach procesu prekonsultacyjnego w celu zbadania opinii i doświadczeń związanych z problematyką realizowania inwestycji mieszkaniowych przez kooperatywy mieszkaniowe. W konferencji zorganizowanej przez Departament Polityki Mieszkaniowej w KPRM uczestniczyły osoby zaangażowane w realizację inwestycji przez kooperatywy mieszkaniowe, ekspertka z Politechniki Śląskiej oraz przedstawiciele m.in. BGK, Związku Banków Polskich, Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP, Departamentu Mieszkalnictwa d. Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju i departamentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiedzialnych za sprawy służb mundurowych. Dodatkowo, swoje stanowisko przekazał Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Wrocławia (odpowiadający za realizację modelowego osiedla Nowe Żerniki z udziałem kooperatyw mieszkaniowych). W ramach procesu prekonsultacyjnego i przeprowadzonych analiz ustalono m.in., że aby możliwe było rozpowszechnienie realizacji inwestycji w formule kooperatywy mieszkaniowej, konieczne jest osadzenie pojęcia kooperatywy mieszkaniowej w prawie związanym z gospodarką nieruchomościami i procesem inwestycyjnym. Brak tego pojęcia, choć nie uniemożliwił realizacji inwestycji przez osoby wcześniej działające w nieformalnej formule kooperatywy, stanowił bowiem barierę na etapie ubiegania się o finansowanie kredytowe w bankach oraz w dostępie do nieruchomości gruntowych, w szczególności nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości.

Pierwsza wersja ustawy (nr w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD529) została skierowana przez d. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju do konsultacji publicznych (z 21-dniowym terminem na odpowiedź) i opiniowania (z 14-dniowym terminem na odpowiedź;

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 377, z późn. zm.

w przypadku związków zawodowych, organizacji pracodawców i Rady Dialogu Społecznego z 30-dniowym terminem na odpowiedź) w dniu 7 czerwca 2019 r. Projekt uwzględniający uwagi zgłoszone w ramach ww. etapów w dniu 9 sierpnia 2019 r. został skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Pozytywną rekomendację Komisji uzyskał w dniu 28 sierpnia 2019 r.

W ramach tego etapu prac legislacyjnych projekt przekazano następującym podmiotom:

#### Konsultacje publiczne

1. Bank Gospodarstwa Krajowego
2. Związek Banków Polskich
3. Unia Metropolii Polskich
4. Związek Miast Polskich
5. Związek Powiatów Polskich
6. Unia Miasteczek Polskich
7. Instytut Rozwoju Miast i Regionów
8. Wydział Architektury Politechniki Śląskiej
9. Polska Izba Inżynierów Budownictwa
10. Izba Architektów Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komitet Architektury i Urbanistyki Polskiej Akademii Nauk
12. Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP
13. Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce
14. Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego
15. Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy
16. Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej
17. Kongres Ruchów Miejskich
18. Stowarzyszenie Nowoczesne Budynki
19. Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości na Wynajem „Mieszkanicznik”
20. Polska Federacja Zarządców Nieruchomości
21. Federacja Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości
22. Konfederacja Budownictwa i Nieruchomości
23. Krajowa Izba Gospodarcza, Komitet ds. Nieruchomości
24. Krajowa Izba Gospodarki Nieruchomościami
25. Krajowe Stowarzyszenie Profesjonalistów Rynku Nieruchomości
26. Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami

27. Polska Federacja Organizacji Zarządców, Administratorów i Właścicieli Nieruchomości
28. Polska Federacja Rynku Nieruchomości
29. Polskie Stowarzyszenie Doradców Rynku Nieruchomości
30. Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Wrocławia
31. Fundacja Habitat for Humanity Polska
32. Instytut Sobieskiego
33. Instytut Jagielloński
34. Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego
35. Instytut Spraw Publicznych
36. Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”
37. Fundacja im. Stefana Batorego
38. Fundacja Blisko
39. Kooperatywa Pomorze
40. Polski Związek Firm Deweloperskich
41. Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa
42. Izba Projektowania Budowlanego
43. Związek Zawodowy Budowlani
44. Polski Związek Pracodawców Budownictwa
45. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

Opiniowanie:

1. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
2. Prezes Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej
3. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego
4. Przewodniczący Forum Związków Zawodowych
5. Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”
6. Przewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych
7. Prezydent Konfederacji „Lewiatan”
8. Prezydent Pracodawców RP
9. Prezes Związku Pracodawców Business Centre Club
10. Prezes Związku Przedsiębiorców i Pracodawców
11. Prezes Związku Rzemiosła Polskiego
12. Rada Dialogu Społecznego

### 13. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Projekt został ponadto skierowany przez Rządowe Centrum Legislacji do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną, która przedstawiła stanowisko w dniu 31 października 2019 r.

Ze względu na znaczące różnice pomiędzy pierwotnym projektem ustawy opracowanym w d. Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju a projektem powstałym w wyniku zgłoszonych uwag, nowy dokument (nr w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD41) został ponownie skierowany do konsultacji publicznych (z 21-dniowym terminem na odpowiedź) oraz opiniowania (z 14-dniowym terminem na odpowiedź; w przypadku związków zawodowych, organizacji pracodawców i Rady Dialogu Społecznego z 30-dniowym terminem na odpowiedź), uwzględniających listę podmiotów, które brały udział w ramach pierwszego etapu (oprócz KWRiST i RL), w dniu 15 kwietnia 2020 r.

Wobec znacznych zmian w stosunku do wcześniejszej wersji projektu i objęcia regulacją nowej kategorii adresatów (tj. nowych spółdzielni mieszkaniowych) dokument został po raz kolejny skierowany do konsultacji publicznych i opiniowania (z 21-dniowym terminem na odpowiedź; w przypadku związków zawodowych, organizacji pracodawców i Rady Dialogu Społecznego z 30-dniowym terminem na odpowiedź) w dniu 22 lipca 2021 r., zaś do opiniowania uzupełniającego (rozszerzającego zakres podmiotów opiniujących w związku z uwagami zgłoszonymi na etapie głównym konsultacji i opiniowania; z 21-dniowym terminem na odpowiedź) w dniu 15 września 2021 r. Projekt uwzględniający uwagi zgłoszone w ramach ww. etapów w dniu 26 października 2021 r. został skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Pozytywną rekomendację Komisji uzyskał w dniu 24 listopada 2021 r.

W ramach tego etapu prac legislacyjnych projekt przekazano następującym podmiotom:

#### Konsultacje publiczne

1. Bank Gospodarstwa Krajowego
2. Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego
3. Federacja Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości
4. Fundacja Blisko
5. Fundacja Habitat for Humanity Polska
6. Fundacja im. Stefana Batorego
7. Fundacja Republikańska
8. Instytut Gospodarki Nieruchomościami

9. Instytut Jagielloński
10. Instytut Rozwoju Miast i Regionów
11. Instytut Sobieskiego
12. Instytut Spraw Publicznych
13. Izba Architektów Rzeczypospolitej Polskiej
14. Izba Projektowania Budowlanego
15. Komitet Architektury i Urbanistyki Polskiej Akademii Nauk
16. Konfederacja Budownictwa i Nieruchomości
17. Kongres Ruchów Miejskich
18. Kooperatywa Mieszkaniowa Pomorze
19. Krajowa Izba Gospodarcza, Komitet ds. Nieruchomości
20. Krajowa Izba Gospodarki Nieruchomościami
21. Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa
22. Krajowe Stowarzyszenie Profesjonalistów Rynku Nieruchomości
23. Krajowy Zasób Nieruchomości
24. Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami
25. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Firm Budowlano-Wykończeniowych
26. PFR Nieruchomości S.A.
27. Polska Federacja Organizacji Zarządców, Administratorów i Właścicieli  
Nieruchomości
28. Polska Federacja Rynku Nieruchomości
29. Polska Federacja Zarządców Nieruchomości
30. Polska Izba Budownictwa
31. Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego
32. Polska Izba Inżynierów Budownictwa
33. Polski Fundusz Rozwoju S.A.
34. Polski Związek Firm Deweloperskich
35. Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa
36. Polski Związek Pracodawców Budownictwa
37. Polskie Towarzystwo Mieszkaniowe
38. Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”
39. Stowarzyszenie Budowniczych Domów i Mieszkań
40. Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji
41. Stowarzyszenie Nowoczesne Budynki

42. Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej
43. Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości na Wynajem „Mieszkanicznik”
44. Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy
45. Unia Metropolii Polskich
46. Unia Miasteczek Polskich
47. Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce
48. Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Wrocławia
49. Wydział Architektury Politechniki Śląskiej
50. Związek Banków Polskich
51. Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
52. Związek Miast Polskich
53. Związek Powiatów Polskich
54. Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych Rzeczypospolitej Polskiej
55. Związek Zawodowy Budowlani

Opiniowanie:

1. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
2. Prezes Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej
3. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych
4. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego
5. Prezes Narodowego Banku Polskiego
6. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
7. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego
8. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
9. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
10. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
11. Prezes Krajowej Rady Notarialnej
12. Przewodniczący Forum Związków Zawodowych
13. Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”
14. Przewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych
15. Prezydent Konfederacji „Lewiatan”
16. Prezydent Pracodawców RP
17. Prezes Związku Pracodawców Business Centre Club
18. Prezes Związku Przedsiębiorców i Pracodawców

19. Prezes Związku Rzemiosła Polskiego
20. Przewodniczący Federacji Przedsiębiorców Polskich
21. Rada Dialogu Społecznego
22. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

W dniu 25 października 2021 r. skierowano projekt uwzględniający uwagi zgłoszone w ramach wcześniejszych etapów prac legislacyjnych do potwierdzenia w ramach etapu głównego opiniowania (z 14-dniowym terminem na odpowiedź) do podmiotów, które zgłosiły uwagi w ramach tej części opiniowania, tj. do następujących podmiotów:

1. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
2. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych
3. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
4. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
5. Prezes Krajowej Rady Notarialnej

### **3. Omówienie wyników konsultacji publicznych i opiniowania**

W związku z istotnymi zmianami projektowanej regulacji dokonywanymi na przestrzeni kilku lat trwania procesu legislacyjnego przedmiotowej ustawy poniżej omówiono jedynie uwagi zgłoszone w ramach ostatniego etapu konsultacji publicznych i opiniowania.

W ramach ostatniego etapu konsultacji publicznych informację zwrotną otrzymano od następujących podmiotów: Fundacja Habitat for Humanity Poland, Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy, Dolnośląska Okręgowa Izba Architektów RP, Krajowa Rada Spółdzielcza, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP, Bank Gospodarstwa Krajowego, Roman Paczkowski, Polska Izba Inżynierów Budownictwa, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, Związek Powiatów Polskich, Izba Projektowania Budowlanego, Izba Architektów RP, Wydział Architektury Politechniki Śląskiej (brak uwag).

W ramach ostatniego etapu opiniowania informację zwrotną otrzymano natomiast od następujących podmiotów: Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, Prezes Związku Pracodawców Business Centre Club, Prezes Krajowej Rady Notarialnej, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych (brak uwag), Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego (brak uwag).



W ramach potwierdzenia ostatniego etapu opiniowania informację zwrotną otrzymano od następujących podmiotów: Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Omówienie przedstawionych uwag i opinii wraz z odniesieniem się Ministra Rozwoju i Technologii zawierają załączniki do niniejszego raportu.

#### **4. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym**

Projekt ustawy nie był konsultowany z organami i instytucjami Unii Europejskiej. Projektowana regulacja nie mieści się w zakresie przedmiotowym zagadnień podlegających konsultacjom z Europejskim Bankiem Centralnym zgodnie z art. 2 ust. 1 *decyzji Rady z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych* (Dz. Urz. UE L 189 z 03.07.1998, str. 42 - Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 1, str. 446).

#### **5. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informacja o ich braku**

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Załączniki – zgodnie z treścią dokumentu.

**Uwagi do projektu ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz o zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych**  
(projekt z dnia 21 lipca 2021 r.)

**Uwagi ogólne**

1.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	-	<p>Z uznaniem przyjmujemy prace legislacyjne zmierzające do ustawowego uregulowania kooperatywy mieszkaniowej. Jesteśmy przekonani, że jest to rozwiązanie, które dla pewnych grup odbiorców (w szczególności osób o nieregularnych dochodach czy osób z tzw. luki czynszowej) będzie szansą na uzyskanie godnego mieszkania lub domu.</p> <p>Dostrzegamy, że obecny projekt jest zbliżony do projektu z 2020 roku oraz wprowadza nową możliwość sprzedaży gruntu na rzecz nowych spółdzielni mieszkaniowych. Z radością przyjęliśmy, iż zmiany wprowadzone w ubiegłym roku (w porównaniu do projektu ustawy z 2019 roku) polegające m.in. na umożliwieniu rozliczania ceny za nieruchomości nabywaną od gminy poprzez sprzedaż lub wynajęcie mieszkań gminie oraz mniej restrykcyjny zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, zostały inkorporowane również w aktualnej wersji projektu.</p> <p>Niemniej jednak zwracamy uwagę, że w przypadku sprzedaży na rzecz kooperatywy mieszkaniowej lub spółdzielni mieszkaniowej nieruchomości z zasobu gminy, gminie przyznano bardzo szerokie uprawnienia – możliwość dowolnego określania wymogów związanych z inwestycją mieszkaniową, obwarowanego nielimitowanymi karami umownymi, prawem odkupu oraz prawem pierwokupu. Wydaje się, że w sytuacji gdyby rady gminy zbyt szeroko określały wymagania czy nie określały zasad wykonywania prawa odkupu w sposób jasny dla oferentów, członkowie kooperatyw mieszkaniowych mogliby w ogóle nie być zainteresowani nabywaniem gruntów od gmin ze względu na zbyt dużą niepewność sytuacji prawnej oraz zbyt szeroką możliwość ingerencji gminy w inwestycję.</p> <p>Dla zapewnienia możliwości szerokiego wykorzystania (słusznego) instrumentu w postaci kooperatyw mieszkaniowych inwestujących na nieruchomościach nabytych od gmin (a jak się</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Zbyciu podlegają nieruchomości stanowiące własność gminy. Ograniczenie gminy w działaniach objętych projektowanymi przepisami mogłoby stanowić nieuzasadnioną ingerencję prawodawcy zarówno w sferę samodzielności samorządu lokalnego, jak i wykonywanie uprawnień właścicielskich, niezajdującą w ocenie projektodawcy uzasadnienia w świetle przepisów konstytucyjnych. Nie uwzględniałoby ponadto wielu celów, w jakich realizowane jest gospodarowanie nieruchomościami gminnymi, oraz uwarunkowań towarzyszących konkretnym przypadkom obrotu.</p> <p>Należy podkreślić, że projektowany mechanizm stanowi jedno z fakultatywnych narzędzi, za pomocą którego gminy mogą realizować lokalną politykę mieszkaniową, w tym wspierać oddolne budownictwo mieszkaniowe. Nie jest narzędziem arbitralnego kształtowania przez prawodawcę praktyki obrotu rynkowego. Choć gmina określa część zasad wspierania przez nią oddolnego budownictwa mieszkaniowego, będą one znane zainteresowanym przed przystąpieniem do przetargu, gmina zaś otrzyma zapłatę za nieruchomość, której cena zostaje ustalona w wyniku przeprowadzonego w oparciu o transparentne zasady przetargu.</p> <p>Do kwestii kar umownych oraz wymagań w zakresie inwestycji odniesiono się</p>
----	--------------------------------------	---	--	--

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>wydaje takie było zamierzenie Ustawodawcy, o czym świadczą choćby regulacje dotyczące rozłożenia na raty ceny oraz bonifikaty) niezbędne wydaje się doprecyzowanie lub zmniejszenie uprawnień gminy. Dla przykładu warto przewidzieć maksymalną dopuszczalną wysokość kar umownych lub ograniczyć możliwość ich stosowania czy też określić ramy dla dopuszczalnych wymagań gminy co do inwestycji mieszkaniowej.</p> <p>Postulujemy również przywrócenie zapisów dotyczących ulgi podatkowej dla członków kooperatywy mieszkaniowej.</p>	<p>w stanowisku prezentowanym względem uwag do konkretnych zapisów projektu ustawy.</p> <p>W wyniku uwag ówczesnego Ministra Finansów zrezygnowano z odrębnej ulgi podatkowej dla członków kooperatyw mieszkaniowych. Nie planuje się powrotu do tego rozwiązania. Rozważane są jednak inne możliwości dotyczące wspierania osób działających w formule kooperatywy mieszkaniowej. Wsparcie to będzie się jednak mieścić w ramach ogólnych instrumentów wsparcia własności mieszkaniowej.</p>
2.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	-	<p>Postulujemy dodanie przepisów, które zobligują Bank Gospodarstwa Krajowego do przygotowania <b>instrumentu finansowego dla kooperatyw mieszkaniowych</b> lub do udzielania poręczenia kredytów zaciąganych przez członków kooperatyw mieszkaniowych w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej.</p> <p>Kooperatywy mieszkaniowe będą nowym rozwiązaniem na polskim rynku. Dotychczasowe doświadczenia dowodzą, że istotną trudnością napotykaną przez kooperatywy było pozyskanie finansowania inwestycji, powodowane brakiem instrumentów bankowych dedykowanych dla kooperatyw. Ponieważ zakładana w OSR skala działania kooperatyw nie będzie znacząca (wskazuje się, że w pierwszym okresie obowiązywania ustawy może ona dotyczyć 50-100 kooperatyw) nie jest pewne czy banki stworzą instrument finansowy dla kooperatyw.</p> <p>Warto zatem zagwarantować wsparcie np. poprzez zaangażowanie Banku Gospodarstwa Krajowego, który mógłby uruchomić specjalny fundusz dla wsparcia kooperatyw mieszkaniowych (zwłaszcza w pierwszym okresie funkcjonowania ustawy i popularyzacji tego modelu). W ramach funduszu BGK mógłby wprowadzić specjalny instrument finansowy dedykowany dla członków kooperatyw mieszkaniowych albo poręczać kredyty zaciągane przez nich. Byłoby to znaczące ułatwienie i istotna zachęta do korzystania z rozwiązania w postaci kooperatywy</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Bezpośrednie wsparcie finansowe inwestycji realizowanych przez członków kooperatyw mieszkaniowych było wielokrotnie analizowane m.in. ze środowiskiem bankowym. Problemem jest jednak:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) brak możliwości BGK (wynikający z roli banku w systemie bankowym) oferowania produktu osobom fizycznym,</li> <li>2) brak dedykowanego komercyjnego produktu dla członków kooperatyw, wynikający m.in. z niewielkiej skali (aktualnej i potencjalnej) tworzenia tego typu inicjatyw.</li> </ol> <p>Bezpośrednie wsparcie rządu, zgodnie z Narodowym Programem Mieszkaniowym, jest adresowane przede wszystkim do osób o niskich i przeciętnych dochodach. Członkowie kooperatyw z założenia nie należą do grup, które wymagają szczególnego wsparcia. Będą się mogli oni zatem ubiegać o wsparcie w ramach instrumentów dostępnych powszechnie. Formuła kooperatywy mieszkaniowej będzie jednak brana</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			mieszkaniowej, a jednocześnie zważywszy na zakładaną niskowość tego rozwiązania nie powinno to stanowić zbytniego obciążenia finansowego.	pod uwagę przy opracowywaniu ewentualnych instrumentów promieszkaniowych dedykowanych osobom fizycznym w przeszłości.
3.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	-	<p>Postulujemy podjęcie dodatkowych <b>działań, które mogą przyczynić się do popularyzacji modelu.</b></p> <p>Po pierwsze, warto aby gminy lub organy administracji rządowej przygotowały <b>wzory umów i dokumentów</b>, którymi mogłyby posługiwać się zarówno kooperatywy mieszkaniowe, nowe spółdzielnie mieszkaniowe, jak i gminy w związku z zawieraniem kooperatyw mieszkaniowych, podejmowaniem niezbędnych uchwał rad gmin czy ogłaszaniem przetargów.</p> <p>Po drugie, celowym byłoby udzielenie kooperatyw mieszkaniowym dodatkowego wsparcia poprzez np. zagwarantowanie nieodpłatnego <b>wsparcia architektów czy prawników</b> (wzorem wsparcia zaoferowanego przez samorząd Wrocławia). Takie wsparcie, w początkowym okresie obowiązywania ustawy, przed wypracowaniem know-how w zakresie takich inwestycji, może być istotne dla popularyzacji tego rozwiązania.</p> <p>Po trzecie, warto wdrożyć <b>monitoring wykonywania ustawy w pierwszych latach jej obowiązywania.</b> W szczególności monitoring powinien obejmować ilość tego typu inicjatyw, ilość uchwał rad gmin dotyczących zbycia nieruchomości na rzecz kooperatyw mieszkaniowych, informacje o skargach czy wnioskach składanych w związku z wykonywaniem ustawy oraz postulaty ewentualnych zmian legislacyjnych.</p> <p>Po czwarte, celowym byłoby przeprowadzenie kilku <b>pilotażowych inwestycji przy zaangażowaniu gmin oraz ewentualnym wsparciu organizacji pozarządowych</b> z zapewnieniem wsparcia finansowego (np. na pokrycie kosztów ekspertów i przeprowadzenie ewaluacji celem opracowania praktycznego poradnika dla kolejnych kooperatyw). Pozwoliłoby to zidentyfikować ewentualne praktyczne trudności oraz wypracować zbiór dobrych praktyk, które mogłyby być</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Resort planuje opracowanie wzorów dokumentów ułatwiających podejmowanie działań w formule kooperatywy mieszkaniowej, w tym wzorów umów stanowiących podstawę współdziałania w tej formule.</p> <p>Dotychczasowe doświadczenia związane z podejmowaniem działań w formule kooperatywy mieszkaniowej w Polsce wskazują, że członkowie kooperatyw są najczęściej świadomi obowiązującego prawa i często są osobami z doświadczeniem w branży architektonicznej, budowlanej lub finansowej. Gmina może ponadto w celu wsparcia oddolnych inicjatyw promieszkaniowych uwzględnić w swoich działaniach również wsparcie w zakresie prawnym lub architektonicznym. Nie jest to jednak materia, która w ocenie projektodawcy powinna być regulowana w projektowanej ustawie.</p> <p>Częściowo uwzględniona będzie natomiast uwaga dotycząca monitoringu efektów ustawy. Przede wszystkim dla gmin, które oferują nieruchomości w ramach przetargu ograniczonego, zostanie wprowadzony obowiązek zawiadamiania o podjęciu stosownej uchwały oraz rozstrzygnięciu przetargu. Monitorowanie działań kooperatyw niekorzystających ze wsparcia publicznego byłoby jednak niemożliwe ze względu na ewentualną pracochłonność dotarcia do takich</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			wdrażane w trakcie kolejnych realizacji. Warto umożliwić finansowanie takich pilotaży w ramach nowej perspektywy unijnej.	<p>informacji i konieczność zaangażowania dodatkowych podmiotów, takich jak notariusze. Podjęta jednak zostanie wspólnie z GUS-em próba ujmowania działalności kooperatyw w ramach statystyki budownictwa mieszkaniowego.</p> <p>Pierwsze lata obowiązywania ustawy będą miały w istocie charakter w pewnym sensie pilotażowy. Warto ponadto przypomnieć, że pilotażowy program wsparcia kooperatyw powstał we Wrocławiu (Wrocławskie Kooperatywy Mieszkaniowe). Twórcy ustawy korzystali z doświadczeń wrocławskich, np. w zakresie oferowania nieruchomości pod budownictwo kooperatyw w formie przetargu ograniczonego oraz preferowanych form organizacyjnych kooperatyw.</p>
4.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	-	<p>Proponujemy <b> dodanie nowego artykułu o treści:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>„W ramach inwestycji członkowie kooperatywy mieszkaniowej mogą utworzyć lokal lub lokale usługowe, których łączna powierzchnia nie przekroczy 10% łącznej powierzchni lokali mieszkalnych, w którym świadczone będą usługi zaspokajające potrzeby lokalnej społeczności, a dochody będą przeznaczane na spłatę zobowiązań związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub na utrzymanie lub remonty nieruchomości mieszkalnej.</i></li> <li>2. <i>W lokalu lub lokalach użytkowych członek lub członkowie kooperatywy mieszkaniowej mogą prowadzić działalność gospodarczą, z której dochody będą przeznaczane na spłatę zobowiązań związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub na utrzymanie lub remonty nieruchomości mieszkalnej.</i></li> <li>3. <i>Utworzenie lokalu lub lokali użytkowych, o którym mowa w ust. 1 na zaspokojenie potrzeb lokalnej społeczności</i></li> </ol>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Projektowana ustawa nie wyklucza możliwości objęcia inwestycją mieszkaniową lokali użytkowych. Jest to możliwe zarówno w przypadku realizacji inwestycji mieszkaniowej z wykorzystaniem nieruchomości nabytej w ramach obrotu rynkowego, jak i nabytej od gminy. W przypadku budowy w ramach inwestycji lokalu użytkowego traci się jednak prawo do bonifikaty w cenie nieruchomości gruntowej.</p> <p>Poza ww. sytuacją na gruncie projektowanej ustawy nie ma zatem przeszkód, by członkowie kooperatywy mieszkaniowej tworzyli też lokale usługowe, przeznaczali je na świadczenie usług zaspokajających potrzeby lokalnej społeczności, a dochody z tego tytułu na spłatę zobowiązań związanych z realizacją inwestycji</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p><i>i prowadzenie tam działalności gospodarczej, o której mowa w ust. 2 nie narusza pozostałych postanowień tej ustawy.</i></p> <p>4. <i>Rada gminy może, w uchwale, o której mowa w art. 11 ust. 1 wprowadzić zakaz tworzenia lokali usługowych, o ile byłoby to uzasadnione celami prowadzonej gospodarki przestrzennej.”</i></p> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Sugerujemy <b>ponowne rozważenie dopuszczenia (w ograniczonym zakresie) tworzenia lokali usługowych w ramach inwestycji prowadzonych przez członków kooperatywy mieszkaniowej i prowadzenia w nich działalności gospodarczej nawet na gruncie nabytym od gminy.</b> Lokale takie powinny być wykorzystywane do zaspokajania potrzeb lokalnej społeczności (np. żłobek, przedszkole czy niewielki lokalny sklepik), a zyski byłyby przeznaczane na spłatę zobowiązań członków kooperatywy mieszkaniowej związanych z inwestycją mieszkaniową lub (na dalszym etapie) na utrzymanie, modernizację lub remonty nieruchomości.</p> <p>Po pierwsze, członkowie kooperatywy mieszkaniowej po zakończeniu inwestycji prawdopodobnie przez wiele lat będą obciążeni długami zaciągniętymi na potrzebę realizacji inwestycji (zobowiązanie do zapłaty kolejnych rat za cenę nieruchomości nabytej od gminy, kredyt zaciągnięty na realizację inwestycji). Warto zatem przewidzieć <b>możliwość uzyskiwania pewnych dochodów przez członków kooperatywy mieszkaniowej.</b> Wzorem dla takiego rozwiązania mogą być wspólnoty mieszkaniowe, które często wykorzystują możliwości uzyskania przychodów z powierzchni budynku, ale zysk rozliczają do funduszu remontowego (zwłaszcza, że po zakończeniu inwestycji zawiąże się wspólnota mieszkaniowa). Wynajem lokalu usługowego będzie stanowić źródło stałych dochodów, co przyczyni się do zapewnienia lepszej stabilności finansowej.</p> <p>Po drugie, należy doprecyzować jaki może być stosunek powierzchni przeznaczonej na lokale usługowe w stosunku do powierzchni mieszkalnej budynku – wydaje się, że przyjęcie proporcji 10% pozwoli <b>uniknąć ryzyka „komercjalizacji”</b></p>	<p>mieszkaniowej lub na utrzymanie lub remonty nieruchomości mieszkalnej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p><b>rozwiązania</b> w postaci kooperatywy mieszkaniowej. Umożliwi to uniknięcie ryzyka odwrócenia proporcji i zbudowania obiektu usługowego o znaczącej powierzchni z przyległymi, niewielkimi lokalami mieszkalnymi.</p> <p>Po trzecie, umożliwienie tworzenia lokali usługowych będzie korzystne dla członków kooperatywy mieszkaniowej oraz <b>lokalnej społeczności</b>. Często podkreśla się znaczenie oddolnego budownictwa dla rozwoju przestrzeni miejskiej oraz korzyści dla miast płynące z takiego rozwiązania. Między innymi wskazuje się, że budownictwo takie przyczynia się do tworzenia żywej społeczności miejskiej, a miasta mają możliwość uzyskania usług społecznych, takich jak punkty przedszkolne czy przestrzenie coworkingowe (por. A. Twardoch, Oddolne budownictwo mieszkaniowe: potencjał i perspektywy [w:] B. Audycka (red.), M. Ruszkowska-Cieślak (red.), Mieszkalnictwo w Polsce Dobre Praktyki, Warszawa 2017, str. 69).</p>	
5.	Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy	-	<p>Zwracamy uwagę na naszym zdaniem istotną kwestię, którą pozostanie temat pomocy publicznej udzielanej kooperatywom.</p> <p>Należy rozważyć czy w przypadku wsparcia finansowego każdego z członków kooperatywy nie ma kolizji z dopuszczalną pomocą publiczną oraz czy w ogóle taka pomoc spółce cywilnej osób fizycznych jest dopuszczalna.</p> <p>Podobnie tę kwestię należy rozważyć w odniesieniu do spółdzielni mieszkaniowych, dla których przepisy prawne uregulowane są odrębną ustawą o spółdzielniach mieszkaniowych.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Zgodnie ze stanowiskiem UOKiK wyrażonym w ramach opiniowania przedmiotowego projektu ustawy udzielenie bonifikaty członkowi kooperatywy mieszkaniowej na zaspokojenie jego potrzeb mieszkaniowych, co do zasady, nie stanowi pomocy publicznej.</p> <p>Sytuacja zmienia się w przypadku, gdy z udziałem nieruchomości prowadzona byłaby działalność gospodarcza. Z tego względu, po pierwsze, wyłączone w kontekście bonifikaty możliwość wykorzystywania gruntu pod działalność gospodarczą. W nowej wersji projektu wskazano ponadto, że jeżeli w lokalu mieszkalnym albo budynku mieszkalnym jednorodzinnym, w którym nie wyodrębniono lokalu, jest prowadzona działalność gospodarcza, bonifikata jest udzielana jako pomoc <i>de minimis</i></p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRI
				<p>na zasadach określonych w przepisach Unii Europejskiej.</p> <p>W kontekście spółdzielni mieszkaniowych należy zauważyć, że cena nieruchomości nabytej przez taką spółdzielnię może być rozłożona na raty (a tym samym, w przypadkach wskazanych przez gminę, objęta możliwością udzielenia bonifikaty) tylko wówczas, gdy spółdzielnia realizuje inwestycję mieszkaniową w celu ustanowienia na rzecz swoich członków spółdzielczych lokatorskich praw do lokali mieszkalnych objętych tą inwestycją (ponadto po udzieleniu bonifikaty koszty budowy ulegają ponownemu rozliczeniu). W ocenie projektodawcy bonifikata w tym przypadku nie będzie zatem stanowiła pomocy publicznej (potwierdza to stanowisko Komisji Europejskiej, która w orzeczeniu z 7 kwietnia 2011 r., COMP. F3/AW-MS/jb*2011/035977, wskazała w kontekście przekształcenia prawa użytkowania wieczystego, że (1) przepisy o pomocy publicznej nie mają zastosowania w stosunku do spółdzielni mieszkaniowej, jeżeli bonifikata jest jej udzielona w związku z lokalami wykorzystywanymi na cele mieszkaniowe, a przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości będzie dotyczyło wyłącznie członków spółdzielni/aktualnych najemców lokali mieszkalnych, (2) powyższą interpretację można również zastosować do [...] innych form pomocy przewidzianych w Ustawie [...], jeżeli korzyść [...] zostanie docelowo przetransferowana przez spółdzielnię na jej członków, zajmujących lokale na cele mieszkaniowe).</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				W odniesieniu do lokali/budynków należących do zasobu spółdzielni przyjęto w związku z tym podobne warunki jak w stosunku do zasobów członków kooperatywy mieszkaniowej. Pozostawiono jednocześnie wyłączenie w zakresie warunku dotyczącego wykorzystania gruntu.
6.	Dolnośląska Okręgowa Izba Architektów RP	-	<p>W ustawie nie udało się sprawa zasadnicza, a mianowicie nie wypracowano zdecydowanie odrębnej formuły prawnej dla kooperatyw. Stan ten powoduje, że będą to nadal w istocie spółki cywilne lub umowy cywilno-prawne /tzw. współwłasność/. W praktyce nie załatwia to podstawowego problemu jaki był przed legislatorem do rozwiązania - ograniczenia ryzyka finansowego. W tego typu konstrukcjach pozbawionych odrębnej osobowości prawnej, ich uczestnicy odpowiadają za zobowiązania i długi całym swoim majątkiem. Łatwo sobie wyobrazić sytuacje patologiczne, w których jeden nieuczciwy członek kooperatywy generuje poważne problemy dla pozostałych. Może dziać się tak również przy niezamierzonym, nieuczciwym postępowaniu - po prostu uczestnik kooperatywy mający problemy w swojej innej działalności gospodarczej, niejako infekuje tymi problemami wszystkich członków wspólnoty, doprowadzając do życiowych tragedii. Ustawodawca powinien stać na straży tego typu ewentualności i im przeciwdziałać, a nie je prokurować.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Projektowana regulacja nie przyznaje kooperatywie mieszkaniowej osobowości prawnej ani zdolności prawnej, upatrując podmiotu praw i obowiązków w poszczególnych członkach kooperatywy (z tego względu w projekcie nie zawarto przepisu, który stanowi o przyznaniu kooperatywie osobowości lub zdolności prawnej). Przez pojęcie kooperatywy mieszkaniowej rozumie się tym samym grupę osób fizycznych, które na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej albo umowy spółki cywilnej podejmują się działania/świadczenia we wspólnym celu gospodarczym. W stosunkach zewnętrznych występują więc <i>de facto</i> członkowie kooperatywy (osoby fizyczne będące stronami umowy kooperatywy mieszkaniowej albo stronami umowy spółki cywilnej) a nie kooperatywa jako zrzeszenie obdarzone przymiotem zdolności prawnej bez względu na to, czy podstawą tego działania/świadczenia jest umowa kooperatywy mieszkaniowej czy umowa spółki cywilnej.</p> <p>Status prawny działania w formule kooperatywy mieszkaniowej, oparty na stosunku umownym, jest merytorycznym przesądzeniem projektodawcy, wynikającym z analizy alternatywnych możliwości oraz z analizy praktycznych przykładów realizacji inwestycji</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>mieszkaniowych w tej formule w Polsce. Nadanie kooperatywom mieszkaniowym osobowości prawnej upodobniłoby działających w tej formule do spółdzielni mieszkaniowych, czego środowisko członków kooperatyw pragnie uniknąć. Warto przy tym podkreślić, że w odróżnieniu np. od spółdzielni mieszkaniowych współdziałanie w formule kooperatywy mieszkaniowej jest nawiązywane tylko w celu realizacji inwestycji i rozwiązuje się po jej zakończeniu.</p> <p>Intencją projektodawcy było stworzenie regulacji elastycznej, uwzględniającej różne przypadki występujące w praktyce współdziałania osób fizycznych dążących do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Potrzeba takiej – elastycznej – regulacji była również podnoszona przez osoby zainteresowane działaniem w formule kooperatywy, upatrujące w tej formule formy działania otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego – osób fizycznych zainteresowanych prowadzeniem inwestycji własnym sumptem.</p> <p>Z tego względu w projekcie zawarto podstawowe zasady współpracy pomiędzy członkami kooperatywy na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej. Szczegółowe kwestie pozostawiono woli stron – będą regulowane w umowie zawieranej pomiędzy kooperantami przy uwzględnieniu specyfiki danego przypadku. W przypadku potrzeby zwiększenia sformalizowania relacji łączących członków kooperatywy kooperanci mają możliwość działania na podstawie umowy spółki cywilnej. Wyboru rodzaju umowy będą zatem dokonywać przyszli członkowie kooperatywy, to oni będą też</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>postanowienia tej umowy dostosowywać do swoich indywidualnych potrzeb i możliwości finansowych, organizacyjnych itp. Zarówno w przypadku umowy kooperatywy jak i umowy spółki ich odpowiedzialność kształtowana jest jako odpowiedzialność solidarna.</p> <p>W ocenie projektodawcy ryzyko nieuczciwości członka kooperatywy nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla ograniczania elastyczności regulacji (takie ryzyko występuje w ramach niemal każdej relacji umownej). Należy podkreślić, że projektowane rozwiązanie opiera się na współpracy osób fizycznych zdecydowanych, by wspólnie realizować inwestycję na maksymalnie elastycznych zasadach bazujących w dużym stopniu na woli członków kooperatywy. Współdziałanie w tej formule ma charakter dobrowolny i służy zaspokajaniu konkretnych potrzeb konkretnych osób (zainteresowany współdziałaniem w tej formule wybiera sobie nie tylko współdziałających, ale <i>de facto</i> sąsiadów na lata; wymaga to zatem szczególnej rozwagi i dbałości na etapie przygotowań do nawiązania relacji prawnej). Powinno być zatem maksymalnie otwarte na indywidualne potrzeby i możliwości współpracujących. Osoba, która nie akceptuje postanowień umowy, nie zawiera jej. Ponadto współdziałanie w tej formule ma charakter niszowy, czego dowodzą sygnały o efektach dotychczas zrealizowanych w Polsce inwestycji w nieformalnej formule kooperatywy.</p> <p>Jak jednak wskazano w uzasadnieniu, projekt zawiera w ocenie projektodawcy przepisy zapewniające minimalny, ale niezbędny zakres bezpieczeństwa prawnego i finansowego nie tylko członkom kooperatywy (m.in. przez</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>obowiązek zawarcia w postanowieniach umowy zasad finansowania i rozliczania inwestycji mieszkaniowej, w tym w kontekście dopuszczanej przez projektowaną ustawę możliwości modyfikacji zasady dotyczącej pokrywania wydatków za pośrednictwem rachunku powierniczego), ale również podmiotom zewnętrznym wchodzącym w relacje prawne z osobami działającymi w formule kooperatywy. W tym celu projekt, poza obowiązkiem uregulowania w umowie kooperatywy mieszkaniowej zasad dotyczących zaciągania zobowiązań, reprezentacji itp., wprowadza również np. obowiązek zawarcia umowy stanowiącej podstawę współdziałania (zarówno umowy kooperatywy mieszkaniowej jak i umowy spółki cywilnej) w formie aktu notarialnego. Takie przesądzenie zapewni określony poziom publicznej i fachowej kontroli nad wspomnianym dokumentem, przyczyniając się do eliminowania postanowień niezgodnych z przepisami prawa i ukierunkowanych na działania stwarzające ryzyko naruszenia wynikających ze współpracy praw niektórych członków lub osób trzecich.</p> <p>W związku ze zgłoszonymi w toku uzgodnień, konsultacji i opiniowania uwagami dokonano ponadto modyfikacji projektu ustawy, przyjmując, że zarówno w przypadku umowy kooperatywy jak i umowy spółki odpowiedzialność członków kooperatywy mieszkaniowej będzie odpowiedzialnością solidarną. Uzupełniono również katalog rozwiązań zabezpieczających bezpośrednio projektowaną formułę przed angażowaniem się w działania członków kooperatyw mieszkaniowych podmiotów profesjonalnych w celu obchodzenia w ramach prowadzonej</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				działalności gospodarczej przepisów tzw. ustawy deweloperskiej.
7.	Dolnośląska Okręgowa Izba Architektów RP	-	W projekcie ustawy brak jest bonifikaty przy realizacji w budowanym obiekcie lokali niemieszkalnych, a rewitalizacja centrów miast polega właśnie na umieszczeniu funkcji handlowo-usługowych w parterach ulic. Mają one za zadanie na nowo generować miejską witalność prowadząc do rehabilitacji zdegenerowanych kwartałów, czy wręcz całych dzielnic. Kooperatywy mieszkaniowe to, obserwując doświadczenia naszych sąsiadów, wręcz idealne do tego narzędzie.	<u>Komentarz do uwagi:</u> Ograniczenie podyktowane jest nie tylko podstawowym celem podejmowania przez gminy inicjatyw mających wspierać oddolne budownictwo mieszkaniowe oraz ryzykiem wystąpienia pomocy publicznej, ale przede wszystkim potrzebą zachowania celu mieszkaniowego współdziałania, a zatem celu, który motywował podjęcie prac nad tą inicjatywą ustawodawczą.
8.	Dolnośląska Okręgowa Izba Architektów RP	-	W projekcie brak opisanej możliwości ‚wyjścia‘ z kooperatywy (różne przypadki losowe), co w praktyce będzie de facto generowało niewielkie, zaufane grupy 3 -5 rodzinne, gdzie można ograniczyć tego typu ryzyko do minimum. Tego typu obiekty nie zbudują efektu skali i w końcowym rozrachunku dalej pozostawia kooperatywy jako zjawisko egzotyczne i marginalne.	<u>Komentarz do uwagi:</u> Projektowana ustawa nie ingeruje, poza niezbędnym minimum, w stosunki między kooperantami, pozostawiając tę materię do uzgodnienia przez strony umowy (vide m.in. art. 6 ust. 1 pkt 11 projektu). Ramy współdziałania w formule spółki cywilnej określa Kodeks cywilny (odnosząc się m.in. do przypadku wystąpienia współnika).
9.	Dolnośląska Okręgowa Izba Architektów RP	-	W projekcie ustawy brak jest realnych zabezpieczeń przed komercyjnym wykorzystaniem bonifikat przez nieuczciwych graczy. Możliwe zawiązywanie się spółek cywilnych przez deweloperów (ich beneficjentów rzeczywistych) i ich członków zarządów. Mieszkania oczywiście nie będą sprzedawane w okresie karencji, a wynajmowane jako alternatywna - pasywna metoda dochodu.	<u>Komentarz do uwagi:</u> Sytuacja opisanego oczekiwania przez okres niezbędny do uzyskania bonifikaty jest w praktyce trudna do wyobrażenia i niesie ze sobą ryzyko nieracjonalności ekonomicznej. Niezależnie od powyższego, mieszkania objęte prawem bonifikaty nie mogą być wynajmowane podmiotowi innemu niż gmina. Takie działanie wyłączyłoby możliwość uzyskania bonifikaty. Niezależnie od powyższego należy przypomnieć, że bonifikata pełni rolę nagrody za dodatkowe działania służące zachowaniu celu

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				mieszkaniowego, podejmowane przez współdziałających, a potem właścicieli.
10.	Krajowa Rada Spółdzielcza	-	<p>W ocenie KRS rozwiązania zaproponowane w projekcie ustawy dyskryminują istniejące spółdzielnie mieszkaniowe, bowiem pomijają je w całości w projektowanej regulacji.</p> <p>Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy, w przetargu, o którym mowa w art. 11 ust. 2, oferty mogą składać wyłącznie: spółdzielnie mieszkaniowe: a) które nie posiadają i nie posiadały nieruchomości ani udziałów w nieruchomości, b) które nie zrealizowały ani nie są w trakcie realizacji inwestycji mieszkaniowej ani innego przedsięwzięcia inwestycyjnobudowlanego oraz c) których członkami są wyłącznie osoby fizyczne. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano również, że „w przypadku większej liczby osób (powyżej 10) bardziej efektywną formą organizacyjną może okazać się spółdzielnia mieszkaniowa. Z tego względu należy wspierać obie formuły rozwijania oddolnego budownictwa mieszkaniowego (tj. kooperatywy mieszkaniowe oraz działania nowych spółdzielni mieszkaniowych)”. Możliwość udziału w takim przetargu pozbawione zostały więc spółdzielnie mieszkaniowe już istniejące, które posiadają odpowiednie doświadczenie, wiedzę i umiejętności umożliwiające sprawne przeprowadzenie procesu inwestycyjnobudowlanego. Regulacja ta ma więc charakter dyskryminujący, a w konsekwencji należy ją uznać za sprzeczną z art. 32 Konstytucji RP, zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Podstawowym celem włączenia gmin do systemu jest zachęta do angażowania się przez nie w inicjatywy wspierające oddolne budownictwo mieszkaniowe, czyli w pomoc osobom lub podmiotom w rozpoczęciu działań zmierzających do utworzenia zasobu mieszkaniowego własnym sumptem i przeznaczenia go na zaspokajanie szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych. Jak zatem słusznie zauważa Uwagodawca, nie jest to rozwiązanie przeznaczone dla podmiotów, które mają już „odpowiednie doświadczenie, wiedzę i umiejętności umożliwiające sprawne przeprowadzenie procesu inwestycyjnobudowlanego”, gdyż mają one odpowiedni potencjał do realizacji działań inwestycyjnych bez pomocy gminy.</p> <p>Ponadto promowanie nowych działalności, jak zauważono w OSR, może przyczynić się do zwiększenia konkurencji na rynku mieszkaniowym, na którym powinno współwystępować wiele możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, pozwalających na dostosowanie sposobu uzyskania mieszkania do potrzeb oraz możliwości finansowych danego gospodarstwa domowego.</p> <p>W kontekście dopuszczenia nowych spółdzielni mieszkaniowych cel ten uzupełnia cel dodatkowy – zachęta do tworzenia kolejnych spółdzielni mieszkaniowych, a tym samym</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>zwiększenie liczby tych spółdzielni w Polsce i rozszerzenie udziału spółdzielni w działaniach promieszkaniowych. Jak zauważono w OSR, obecnie formuła spółdzielni mieszkaniowych nie cieszy się zainteresowaniem osób, które chcą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe. Umożliwienie startowania w przetargach na nieruchomości gminne może zachęcić do powstawania nowych spółdzielni mieszkaniowych. Oceniając proponowane rozwiązania przez pryzmat tych celów, w ocenie projektodawcy nowe przepisy nie prowadzą do dyskryminacji spółdzielni mieszkaniowych, ale do stworzenia przyjaznego otoczenia dla tworzenia nowych spółdzielni i tym samym do zwiększenia potencjału tej formuły prowadzenia działań promieszkaniowych w kraju.</p> <p>Warto ponadto podkreślić, że spółdzielnie mieszkaniowe mają możliwość skorzystania z preferencyjnego kredytu Banku Gospodarstwa Krajowego w ramach programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego (prawa tego nie mają np. deweloperzy, a także członkowie kooperatywy czy wiele innych podmiotów prowadzących działania w sferze mieszkaniowej). Spółdzielnie mogą także ubiegać się o zakup nieruchomości gminnych na zasadach ogólnych. Trudno w związku z tym uzasadnić ocenę regulacji mającej na celu promowanie nowego oddolnego budownictwa mieszkaniowego opartego na współdziałaniu wskazującą na niekonstytucyjność proponowanego rozwiązania tylko z tego powodu, że do przetargów nie dopuszczono np. istniejących spółdzielni, deweloperów, osób fizycznych działających pojedynczo i innych podmiotów niewpisujących się w cel regulacji.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
11.	Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP	-	<p>W ocenie Związku rozwiązania zaproponowane w projekcie ustawy dyskryminują istniejące spółdzielnie mieszkaniowe, bowiem pomijają je w całości w projektowanej regulacji. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy, w przetargu, o którym mowa w art. 11 ust. 2, oferty mogą składać wyłącznie: spółdzielnie mieszkaniowe: a) które nie posiadają i nie posiadały nieruchomości ani udziałów w nieruchomości, b) które nie zrealizowały ani nie są w trakcie realizacji inwestycji mieszkaniowej ani innego przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego oraz c) których członkami są wyłącznie osoby fizyczne. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano również, że „w przypadku większej liczby osób (powyżej 10) bardziej efektywną formą organizacyjną może okazać się spółdzielnia mieszkaniowa. Z tego względu należy wspierać obie formuły rozwijania oddolnego budownictwa mieszkaniowego (tj. kooperatywy mieszkaniowe oraz działania nowych spółdzielni mieszkaniowych)</p> <p>Możliwości udziału w takim przetargu pozbawione zostały więc spółdzielnie mieszkaniowe już istniejące, które posiadają odpowiednie doświadczenie, wiedzę i umiejętności umożliwiające sprawne przeprowadzenie procesu inwestycyjnobudowlanego. Regulacja ta ma więc charakter dyskryminujący, a w konsekwencji należy ją uznać za sprzeczną z art. 32 Konstytucji RP. zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi.</p> <p>Wskazać wreszcie należy, że nowelizacja ustawy z o spółdzielniach mieszkaniowych dokonana ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy — Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy — Prawo spółdzielcze, która weszła w życie z dniem 9 września 2017 r. wprowadziła zasadę, że przepisów prawa spółdzielczego dotyczących udziałów i wpisowego nie stosuje się do spółdzielni mieszkaniowych (zasada mająca zastosowanie do zdarzeń prawnych po 9 września 2017 r.), uniemożliwiając tym samym nowym spółdzielniom budowanie swoich kapitałów, w sytuacji gdy rozpoczynają one swoją działalność i nie posiadają żadnego majątku, co uniemożliwia nowym spółdzielniom mieszkaniowym realizowanie inwestycji. Regulacja wskazana uniemożliwia bowiem spółdzielni mieszkaniowej tworzenie funduszy własnych — udziałowego i</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Podstawowym celem włączenia gmin do systemu jest zachęta do angażowania się przez nie w inicjatywy wspierające oddolne budownictwo mieszkaniowe, czyli w pomoc osobom lub podmiotom w rozpoczęciu działań zmierzających do utworzenia zasobu mieszkaniowego własnym sumptem i przeznaczenia go na zaspokajanie szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych. Nie jest to zatem rozwiązanie przewidziane dla podmiotów, które mają już „odpowiednie doświadczenie, wiedzę i umiejętności umożliwiające sprawne przeprowadzenie procesu inwestycyjno-budowlanego”, gdyż mają one odpowiedni potencjał do realizacji działań inwestycyjnych bez pomocy gminy.</p> <p>Ponadto promowanie nowych działalności, jak zauważono w OSR, może przyczynić się do zwiększenia konkurencji na rynku mieszkaniowym, na którym powinno współwystępować wiele możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, pozwalających na dostosowanie sposobu uzyskania mieszkania do potrzeb oraz możliwości finansowych danego gospodarstwa domowego.</p> <p>W kontekście dopuszczenia nowych spółdzielni mieszkaniowych cel ten uzupełnia cel dodatkowy – zachęta do tworzenia kolejnych spółdzielni mieszkaniowych, a tym samym zwiększenie liczby tych spółdzielni w Polsce i rozszerzenie udziału spółdzielni w działaniach promieszkaniowych. Jak zauważono w OSR, obecnie formuła spółdzielni mieszkaniowych nie</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>zasobowego. które w świetle art. 78 ustawy Prawo spółdzielcze są podstawowymi funduszami spółdzielni, uniemożliwiając członkom możliwość udziału w finansowaniu działalności spółdzielni. Regulacja powyższa w sposób istotny i nieuzasadniony różnicuje sytuację prawną nowych spółdzielni mieszkaniowych w stosunku do wszystkich innych rodzajów spółdzielni działających w kraju, uniemożliwiając im w istocie prowadzenie działalności, co tylko potwierdza, że konieczne jest objęcie przedmiotową regulacją również spółdzielni istniejących, które posiadają kapitały własne nabyte przed 9 września 2017 r.</p> <p>Ponadto objęcie istniejących spółdzielni mieszkaniowych projektowaną regulacją umożliwi im zrealizowanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2020 r. (sygn. akt 3/19) w zakresie w jakim zobowiązane one są zrealizować roszczenie członków o budowę lokalu w sytuacji, w której spółdzielnie mieszkaniowe nie posiadają nieruchomości pod takie inwestycyjne. Trybunał Konstytucyjny orzekł w tym wyroku, że art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy — Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy — Prawo spółdzielcze (Dz. U. poz. 1596) jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji. Trybunał postanowił, że wymieniony przepis traci moc obowiązującą po upływie 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Przepis utracił moc z dniem 19 czerwca 2021 r.). Przyjęta w zaskarżonym przepisie konstrukcja przejściowa odniesiona do źle wyznaczonej grupy adresatów spowodowała, że ponad pół miliona osób zostało pozbawionych członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych, mimo iż legitymowały (lub nadal legitymują) się interesem polegającym na zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych lub związanym z korzystaniem z lokalu spółdzielczego o innym przeznaczeniu.</p> <p>Państwo ma bowiem obowiązek - wynikający z art. 58 Konstytucji RP - sprzyjać spółdzielczości mieszkaniowej jako zrzeszeniu „zarówno w stanowionym prawie, jak i w polityce krajowej i lokalnej organów państwowych”. Obowiązkiem państwa jest realizacja postanowień ustawy zasadniczej w możliwie</p>	<p>cieszy się zainteresowaniem osób, które chcą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe. Umożliwienie startowania w przetargach na nieruchomości gminne może zachęcić do powstawania nowych spółdzielni mieszkaniowych. Oceniając proponowane rozwiązania przez pryzmat tych celów, w ocenie projektodawcy nowe przepisy nie prowadzą do dyskryminacji spółdzielni mieszkaniowych, ale do stworzenia przyjaznego otoczenia dla tworzenia nowych spółdzielni i tym samym do zwiększenia potencjału tej formuły prowadzenia działań promieszkaniowych w kraju.</p> <p>Niezależnie od powyższego, nie przedstawiono argumentów na poparcie tezy, że działanie w formule kooperatywy mieszkaniowej „nie gwarantuje prowadzenia działalności w sposób zgodny z przepisami prawa oraz adekwatny do podejmowanych inwestycji”. Uwaga ta pozostaje zatem bez rozpatrzenia.</p> <p>Rozważania dotyczące szans powodzenia nowych inicjatyw spółdzielczych wobec zmian wprowadzonych ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze, wykraczają poza materię projektowanej ustawy, dotyczą bowiem przepisów ogólnych, które w obecnej ustawie nie są zmieniane.</p> <p>Podsumowując wątek negatywnego podejścia ZRSMRP do samej koncepcji kooperatywy mieszkaniowych, co jest niezrozumiałe w przypadku podmiotu, który powinien promować współdziałanie osób fizycznych prowadzące do zaspokojenia ich potrzeb mieszkaniowych, warto zauważyć, że ostatecznie</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>najpełniejszym zakresie, gdyż - w myśl jej art. 8 - Konstytucja RP jest najwyższym prawem, a zatem uchwalanie ustawy ograniczającej działalność legalnego zrzeszenia, którego cel lub działalność nie jest sprzeczna z Konstytucją lub ustawą, narusza podstawy konstytucyjnego ustroju państwa.</p> <p>W związku z powyższym w ocenie Związku projektowany art. 12 ust. 1 pkt 2 powinien otrzymać następujące brzmienie</p> <p>„W przetargu, o którym mowa w art. 11 ust. 2, oferty mogą składać: spółdzielnie mieszkaniowe.”.</p> <p>Działania Państwa zamiast powoływania kolejnego tworu prawnego kooperatywy mieszkaniowej, który z istoty nie gwarantuje prowadzenia działalności w sposób zgodny z przepisami prawa oraz adekwatny do podejmowanych inwestycji, a wręcz rodzi wysokie ryzyko dla uczestników takich inwestycji, powinny w ocenie Związku skupić się przede wszystkim na przyjmowaniu takich rozwiązań prawnych w odniesieniu do spółdzielczości mieszkaniowej, które będą zgodne z siedmioma Międzynarodowymi Zasadami Spółdzielczymi (1. dobrowolnego i otwartego członkostwa, 2. demokratycznej kontroli członkowskiej, 3. Ekonomicznego uczestnictwa członków, 4. autonomii i niezależności, 5. edukacji, szkolenia i informacji, 6. współpracy pomiędzy spółdzielniami, 7. troski o społeczność lokalną) oraz uwzględniać również charakter prawny istniejących spółdzielni mieszkaniowych, które będą w stanie realizować inwestycje, o których stanowi przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy.</p>	<p>o wyborze formy zamieszkania decydują samodzielnie obywatele. Jeżeli chcą budować w formule kooperatywy mieszkaniowej, która – jak pokazują doświadczenia krajów zachodnioeuropejskich – ma potencjał, państwo powinno szukać metod wsparcia takich działań, realizując choćby konstytucyjny obowiązek „popierania działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania” (art. 75 ust. 1 Konstytucji RP).</p>
12.	Bank Gospodarstwa Krajowego	-	<p>Proponujemy uwzględnienie w przepisach wprowadzających nowe możliwości pozyskania nieruchomości z gminnego zasobu również istniejących wcześniej spółdzielni mieszkaniowych. Z doświadczenia BGK związanego z kredytowaniem SM wynika, że jedną z głównych przeszkód w realizacji przez nie przedsięwzięć mieszkaniowych jest brak gruntu lub ograniczone możliwości jego pozyskania.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Uzupełniając argumentację zaprezentowaną w kontekście uwag przedstawicieli spółdzielczości mieszkaniowej należy zauważyć, że spółdzielniom mieszkaniowym dedykowane są, co do zasady, inne instrumenty wsparcia mieszkalnictwa, w tym instrumenty pozyskiwania nieruchomości pod zabudowę, jak np. program Lokal za Grunt czy możliwość nabycia nieruchomości od Krajowego Zasobu</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				Nieruchomości. Celem projektowanego rozwiązania w kontekście spółdzielczym jest przede wszystkim ułatwienie rozpoczynania działalności nowo założonym spółdzielniom organizującym się jako inicjatywy oddolne.
13.	Roman Paczkowski	-	<p>Na pozycji nr 18 listy instytucji zaproszonych do opiniowania projektu ustawy znajduje się nazwa Kooperatywa Mieszkaniowa Pomorze. Kolejny raz w toku prac nad projektem ustawy informuje ministerstwo że nie istnieje instytucja Kooperatywy Mieszkaniowej Pomorze, to tylko robocza nazwa zjawiska gospodarczego w ramach którego zrealizowałem 4 procesy inwestycyjne mieszkaniowe razem 36 mieszkań pod roboczą nazwą Kooperatywa Mieszkaniowa Pomorze. Twórcą i realizatorem tych inwestycji na zasadach wolontariatu jestem osobiście. Sukces realizacyjny inwestycji w programie kooperatyw był przyczynkiem do zainicjowania moich rozmów z przedstawicielami ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w tym także z osobą w tym okresie odpowiedzialną za projekt ustawy panem Arturem Soboniem. Prowadząc intensywną pracę nad wprowadzeniem pomysłu realizacji inwestycji mieszkaniowych w programie kooperatyw do rządowego programu Mieszkanie PLUS osobiście rozmawiałem z ówczesnym Prezesem BGK Nieruchomości panem Mirosławem Barszczem przy udziale pracownika BGK pani Joanny Erbel, prosząc o analizę mojej propozycji wraz z wprowadzeniem kooperatyw do programu rządowego jako II filaru Mieszkania Plus. Na pisemną prośbę Dyrektor Polityki Mieszkaniowej pani Alicji Ogonowskiej uczestniczyłem w konsultacjach organizowanych w siedzibie ministerstwa oraz przekazałem w formie pisemnej pozyskaną w trakcie realizacji kooperatyw absolutnie wyjątkowe know-how realizacji inwestycji kooperatyw mieszkaniowych.</p> <p>Jako organizator pierwszych w Polsce kooperatyw mieszkaniowych i usilny propagator idei realizacji budownictwa w programie kooperatyw które od kilku lat a szczególnie obecnie są jedyną alternatywą dla młodych ludzi pragnących pozyskać własne M proszę o korektę z KMP na Roman Paczkowski. Analiza obecnej sytuacji rynku mieszkaniowego pokazuje dobitnie i jednoznacznie</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u> Uwaga została przyjęta do wiadomości.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>nie pozostawiając marginesu dyskusji że program kooperatyw jest programem wręcz ratunkowym dla młodego pokolenia Polaków.</p> <p>Jako bardzo doświadczony zawodowo menadżer (korporacje zachodnie) poświęciłem swój czas i unikalną wiedzę aby na zasadach absolutnego wolontariatu stworzyć program budowy mieszkań dla młodych i starych dla wszystkich którzy nie mieszczą się w biznesowych ramach deweloperów i komercyjnych banków. Program realizacyjny kooperatyw działa !! czego dowodem są fizycznie wybudowane i zasiedlone mieszkania. Paradoksem całej sytuacji jest fakt że realizacja odbyła się bez analizowanego obecnie projektu ustawy a na podstawie obecnie obowiązującego prawa.</p> <p>Reasumując, zgłaszam swoją gotowość do podjęcia współpracy z ministerstwem nad stworzeniem ram prawnych i organizacyjnych działania programu realizacyjnego Kooperatyw Mieszkaniowych. Jednocześnie zwracam się z prośbą o dokonanie sprostowania medialnego że Kooperatywy Mieszkaniowe to pomysł oraz inicjatywa ministerialna lub rządowa, to inicjatywa oddolna obywatelska bez politycznej barwy. Jednym z zasadniczych warunków sukcesu funkcjonowania kooperatyw jest nie upolitycznienie tego programu.</p>	
14.	Roman Paczkowski	-	<p>Program kooperatyw dla jego upowszechnienia oraz ułatwienia realizacji wymaga wprowadzenia definicji Kooperatywy Mieszkaniowej do ustawy o mieszkalnictwie , wprowadzenia w ustawie o gospodarce nieruchomościami zapisu o obowiązku sprzedaży z zasobu gmin w przetargu ograniczonym gruntów pod realizację inwestycji mieszkaniowych, stworzenie prawnych możliwości zakupu nieruchomości z KZN.</p> <p>Ostatnim elementem jest stworzenie na bazie BGK komercyjnej linii kredytowej dedykowanej kooperatywom mieszkaniowym. BGK w osobie pani Prezes musi zrozumieć że komercyjna linia kredytowa dla kooperatyw to absolutna nisza rynkowa z gwarancją zysku.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Projekt ustawy wychodzi naprzeciw części postulatów zgłaszanych przez Uwagodawcę, w tym w przedmiocie włączenia pojęcia kooperatywy mieszkaniowej do polskiego porządku prawnego.</p> <p>Odnosząc się do postulatu dotyczącego nałożenia na gminy obowiązku sprzedaży nieruchomości członkom kooperatywy mieszkaniowej, należy wyjaśnić, że takie rozwiązanie byłoby działaniem godzącym w prawa właścicielskie gminy, zagrożonym zarzutem naruszenia konstytucyjnej zasady ochrony własności.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>Odnosząc się do postulatu stworzenia prawnych możliwości zakupu nieruchomości z KZN, należy wyjaśnić, że w celu realizacji wskazanego w Narodowym Programie Mieszkaniowym podstawowego kierunku działań władz publicznych w sferze polityki mieszkaniowej, tj. pomocy osobom mniej zamożnym w uzyskaniu mieszkania w drodze rozwoju oferty mieszkań na wynajem, podjęto decyzję o przeznaczeniu gruntów gospodarowanych przez Krajowy Zasób Nieruchomości w pierwszej kolejności pod inwestycje mieszkaniowe podejmowane w ramach społecznego budownictwa czynszowego. Inwestycje te są realizowane m.in. przez spółki gminne, a zatem podmioty mające największą wiedzę o lokalnych potrzebach mieszkaniowych. Powstające w ich ramach mieszkania adresowane są natomiast, zgodnie z priorytetami NPM, do osób o średnich i niższych dochodach. Nie wykluczone jest jednak w dalszej perspektywie funkcjonowania KZN przeznaczenie części nieruchomości pod inwestycje członków kooperatyw mieszkaniowych, do czego mogłaby się przyczynić wzrastająca popularność tego typu inicjatyw.</p> <p>Zaprojektowanie instrumentu kredytowego pozostaje w gestii banków zainteresowanych podjęciem działań w związku z tą formułą współpracy osób fizycznych. Rozważane są jednak inne możliwości dotyczące wsparcia osób podejmujących działania w formule kooperatywy mieszkaniowej.</p>
15.	Roman Paczkowski	-	Analizując dotychczasowe "osiągnięcia" ministerstwa w zakresie stworzenia warunków dla kooperatyw jestem zmuszony stwierdzić że także obecna forma konsultacji nie rokuje najmniejszych szans	<u>Komentarz do uwagi:</u>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			uzyskania merytorycznych opinii. Przyczyną tego jest fakt absolutnie źle opracowanego OSR. W zdecydowanej większości instytucje zaproszone do opiniowania nie mają żadnego pojęcia czym jest kooperatywa mieszkaniowa. Niech przykładem będzie opinia z poprzedniego procesowania projektu ustawy Komisji Krajowej Solidarności która to stwierdziła że "ogólnie popiera każdą formą budownictwa mieszkaniowego ale w jej opinii kooperatywy to program dla bogatych" Taka opinia to efekt braku zrozumienia funkcjonowania zasad kooperatywy. W ramach naszych realizacji ( 36 mieszkań) tylko 4-6 osób miało tzw. zdolność kredytową w dostępnych na rynku kredytów hipotecznych. W programie kooperatyw wszyscy uczestnicy spełnili warunki kredytowe do realizacji inwestycji mieszkaniowej i je otrzymali!	Uwaga została przyjęta do wiadomości. Konsultacje publiczne dotyczą szerokiego grona podmiotów działających w sferze mieszkaniowej. W konsultacjach tych może wziąć udział każda osoba zainteresowana przedmiotem konsultacji.
<b>Uwagi do projektu ustawy</b>				
1.	Polska Izba Inżynierów Budownictwa	Art. 2 ust. 1 pkt 1	Wydaje się, że kooperatywa, składająca się z co najmniej 3 członków (co najmniej 3 strony umowy), ma zaspakajać potrzeby mieszkaniowe wszystkich jej członków, dlatego też w ust. 1 pkt 2 i 3 określono liczbę lokali mieszkalnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, na więcej niż 2 (to jest – co najmniej 3). Jeśli w budynku mieszkalnym wyodrębniono jeden lokal mieszkalny i jeden lokal użytkowy, którego powierzchnia przekracza 30% powierzchni całkowitej budynku – budynek taki nie będzie odpowiadał definicji budynku mieszkalnego jednorodzinnego, a zatem będzie budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym (budynki mieszkalne dzielą się tylko na dwie kategorie – budynki mieszkalne jednorodzinne i wielorodzinne). Wydaje się zatem, że wystarczające jest <b>posłużenie się pojęciem „budynek mieszkalny”</b> , występującym w § 3 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, z późn. zm.). Proponowane przepisy pkt 1 i 2 powinny zostać połączone, a treść znajdująca się w pkt 3 powinna zostać przesunięta do pkt 2.	<u>Uwaga nieuwzględniona</u>  W ocenie projektodawcy aktualny zapis również nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Co więcej, porządkuje przepisy projektowanej ustawy, ograniczając część wątpliwości interpretacyjnych. Za pozostawieniem dotąd proponowanego brzmienia przemawiają również względy legislacyjne związane z miejscem w strukturze systemu prawa odniesienia do proponowanej definicji.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>Proponujemy następujące brzmienie pkt 1:</p> <p>„1) nabyciu nieruchomości gruntowej i wybudowaniu na niej <b>co najmniej jednego budynku mieszkalnego</b>, jeżeli łączna liczba samodzielnych lokali mieszkalnych w rozumieniu art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048), zwanych dalej „lokalami mieszkalnymi”, lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, jest większa niż dwa, lub”</p>	
2.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Art. 2 ust. 1 pkt 3	<p>Proponujemy nadanie następującego brzmienia:</p> <p>„nabyciu nieruchomości gruntowej zabudowanej co najmniej jednym budynkiem <b>lub budowlą</b> oraz przeprowadzeniu robót budowlanych [...]”</p> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Na gruncie Prawa budowlanego pojęcie budowla jest szersze niż budynek. Proponowana zmiana umożliwi wykorzystanie szerszego katalogu nieruchomości na cele inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu ustawy. Dla przykładu możliwym będzie wykorzystanie budynku przemysłowego (np. magazynu) na inwestycję mieszkaniową.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Aktualny zapis nie wyklucza posadowienia na gruncie dodatkowo budowli. Możliwość wykorzystania na potrzeby mieszkaniowe np. budynku przemysłowego wynika już z przywołanego art. 2 ust. 1 pkt 3 projektu.</p>
3.	Polska Izba Inżynierów Budownictwa	Art. 2 ust. 2	<p>Inwestycja mieszkaniowa mówiąc ogólnie polega na nabyciu gruntów i wybudowaniu na nich budynków mieszkalnych dla członków kooperatywy. W ust. 2 przewiduje się wyjątek polegający na nabyciu gruntów pod budowę przed zawarciem umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej. Przepis nie rozstrzyga jednak, kto jest nabywcą gruntu przed zawarciem umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej. Proponujemy następujące brzmienie:</p> <p>„2. Przez nabycie nieruchomości gruntowej, o którym mowa w ust. 1, rozumie się również nabycie nieruchomości gruntowej przed dniem zawarcia umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej, <b>o ile wszyscy współwłaściciele nieruchomości gruntowej staną się członkami</b></p>	<p><u>Uwaga uwzględniona w niezbędnym zakresie</u></p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
4.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Art. 5 ust. 3	<p><b>kooperatywy.”</b></p> <p>Proponujemy nadanie następującego brzmienia:</p> <p>„Stroną umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej może być <del>wyłącznie</del> osoba fizyczna <b>lub organizacja pozarządowa prowadząca działalność statutową w zakresie tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej.</b>”</p> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Celowym będzie dopuszczenie możliwości przystępowania do kooperatyw mieszkaniowych organizacji pozarządowych działających na rzecz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Niedawna zmiana ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 4 ust. 1 pkt 1aa) umożliwia prowadzenie działalności pożytku publicznego w takim obszarze. Rola organizacji pozarządowych w systemie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych została więc ugruntowana legislacyjnie.</p> <p>Warto zatem wykorzystać tę możliwość i dopuścić organizacje pozarządowe do działania w ramach kooperatyw. Organizacja wykorzystywałaby wybudowany lokal lub dom na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych lokalnej społeczności (zwłaszcza prowadząc tam mieszkania chronione lub wspomagane bądź też inny rodzaj mieszkań z usługami). Byłoby to również cenne rozwiązanie dla zapewnienia <i>mixu</i> lokatorskiego w ramach inwestycji mieszkaniowej.</p> <p>Mając na uwadze, że zawiązanie kooperatywy i dobór członków kooperatywy będą dobrowolne, nie istnieje ryzyko narzucania jakiegokolwiek kooperatywie obowiązku dopuszczenia organizacji pozarządowej do współudziału.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Propozycja wykracza poza koncepcję formuły kooperatywy mieszkaniowej i cele opracowania regulacji.</p> <p>Niezależnie od powyższego organizacja pozarządowa może wspomóc działania gminy służące wsparciu oddolnego budownictwa mieszkaniowego, podejmując się np. z własnej inicjatywy realizacji usług społecznych na rzecz lokalnej wspólnoty lub jedynie kooperantów (może przy tym wspomagać kooperantów zarówno w okresie przygotowania do rozpoczęcia działania w tej formule, jak i na etapie realizacji inwestycji, świadcząc np. pomoc w zakresie prawnym, architektonicznym, pozyskiwania finansowania itp.). Takie wsparcie byłoby pożądane zwłaszcza w początkowym okresie rozwoju koncepcji kooperatyw.</p> <p>Nie należy również zapominać o instrumentach dedykowanych bezpośrednio działalności organizacji pozarządowych w segmencie mieszkaniowym, np. możliwości prowadzenia przez nie działalności społecznej agencji najmu.</p>
5.	Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy	Art. 6 Art. 7	<p>W Art. 6 zawarte zostały wymagania dotyczące umowy kooperatywy mieszkaniowej, tj. jakie dane i informacje powinna umowa zawierać, w jakiej formie powinna być zawarta, odpowiedzialność stron za zobowiązania związane z realizacją</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Wybór podstaw prawnych funkcjonowania w formule kooperatywy mieszkaniowej opiera się na podobnej zasadzie jak wybór form</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>inwestycji mieszkaniowej oraz sposób ponoszenia wydatków związanych z jej realizacją, itp. Natomiast w Art. 7 zawarte zostały wymagania dotyczące spółki cywilnej, która ma określać zasady współdziałania członków kooperatywy. Umowa ta musi zawierać określenie „kooperatywa mieszkaniowa”. Nie znajdujemy uzasadnienia wymagania zawierania poza umową kooperatywy mieszkaniowej także umowy spółki cywilnej, gdyż w umowie kooperatywy zawarte są wszystkie wymagania wymienione w Art. 7 i praktyce będą stanowiły ich powtórzenie. Wprowadzenie zapisów Art. 7 może rodzić domniemanie, że umowa spółki cywilnej osób fizycznych, które zawarły taką umowę będzie spełniała wymagania do ubiegania się o nabycie działki gruntu od gminy na preferencyjnych zasadach określonych przepisami i następnie korzystania z możliwości pozyskania wsparcia w ramach finansowania oferowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego, wyłącznie dlatego, że nazwa umowy spółki cywilnej będzie zawierała określenie „kooperatywa mieszkaniowa”. Proponujemy wykreślenie treści Art. 7 oraz w razie potrzeby uzupełnienie wymagań dotyczących umowy kooperatywy, o której mowa w art. 6.</p>	<p>w przypadku społecznych inicjatyw mieszkaniowych (a wcześniej towarzystw budownictwa społecznego), które mogą być alternatywnie zakładane jako spółka z o.o., spółka akcyjna albo spółdzielnia osób prawnych. Kooperatywy mogą być zawiązywane w formie umowy kooperatywy albo (alternatywnie) umowy spółki cywilnej.</p> <p>Niezależnie od powyższego, jeżeli grupa osób fizycznych działa w formule kooperatywy mieszkaniowej na podstawie umowy spółki cywilnej spełniającej wymagania projektowanej ustawy i wymagania ogólne, nie ma przeszkód prawnych i celowościowych do udziału przez tę grupę w przetargu na zbycie nieruchomości gminnej. Grupa działająca na tej podstawie będzie bowiem spełniała wymogi stawiane członkom kooperatywy.</p>
6.	Krajowa Spółdzielnia Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa	Art. 9	<p>Przyszła ustawa określać będzie m.in. zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej, która definiowana jest w projekcie jako przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane realizowane przez członków kooperatywy mieszkaniowej albo przez spółdzielnię mieszkaniową służące zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych członków tej kooperatywy mieszkaniowej albo członków tej spółdzielni mieszkaniowej, oraz osób z nimi zamieszkujących. Stroną umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej będzie mogła być wyłącznie osoba fizyczna.</p> <p>W myśl projektowanego art. 9 wydatki ponoszone w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej członkowie kooperatywy mieszkaniowej pokrywają za pośrednictwem rachunku powierniczego, o którym mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1896, z późn.), chyba że w umowie określającej zasady współdziałania</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Kooperatywy mieszkaniowe, w odróżnieniu od np. spółdzielni mieszkaniowych, związków zawodowych, związków wyznaniowych, wspólnot mieszkaniowych itp. nie posiadają osobowości prawnej. W istocie są zbiorem osób fizycznych, które organizują się do realizacji pojedynczego wspólnego przedsięwzięcia. Wydaje się, że już obecne przepisy umożliwiają członkom kooperatywy mieszkaniowej członkostwo w kasie oszczędnościowo-kredytowej.</p> <p>Ponadto zakres przedmiotowy projektowanej ustawy obejmuje szczególny model współpracy w celu mieszkaniowym. Nie ingeruje w tym kontekście w przepisy prawa bankowego.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>członków kooperatywy mieszkaniowej określono inne zasady pokrywania tych wydatków.</p> <p>Jak wskazano w uzasadnieniu projektu cyt.: <i>„Wprowadzenie rozwiązań prawnych uwzględniających specyfikę realizacji inwestycji mieszkaniowych w formule kooperatywy mieszkaniowej zwiększy możliwości oddolnego angażowania się osób fizycznych o ograniczonych aktywach w działania promieszkaniowe.”</i></p> <p>Wyrażając co do zasady pełne poparcie dla tak określonych celów inicjatywy rządowej, Kasa Krajowa pragnie wskazać, że przyszli członkowie kooperatyw mieszkaniowych rekrutować się mogą m.in. spośród – zarówno obecnych jak i przyszłych – członków spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Jak wskazano powyżej, zgodnie z założeniami projektodawcy głównymi adresatami procedowanych regulacji są osoby fizyczne o ograniczonych aktywach. Należy zwrócić uwagę, że oferta kas adresowana jest w szczególności właśnie do takich osób.</p> <p>Mając powyższe na względzie Kasa Krajowa pragnie zwrócić się z prośbą do Pana Premiera o rozważenie możliwości uwzględnienia w projekcie rozwiązania umożliwiającego pokrywanie wydatków ponoszonych w związku z inwestycją mieszkaniową także w ramach korzystania z usług spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.</p> <p>Realizacja przedstawionego postulatu mogłaby nastąpić w drodze przyjęcia poniższej propozycji legislacyjnej:</p> <p>I. Art. 9 projektu otrzymuje brzmienie:</p> <p style="padding-left: 40px;"><b>„Art. 9.</b> Wydatki ponoszone w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowej członkowie kooperatywy mieszkaniowej pokrywają za pośrednictwem rachunku powierniczego, o którym mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1896, z późn. zm.) <b>lub w art. 13h ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 648, z późn. zm.)</b>, chyba że w umowie określającej zasady</p>	<p>Z uwagi na tak określony przedmiot nieuzasadnione byłoby wprowadzanie projektowaną ustawą zmian systemowych w zakresie prawa bankowego. Należy ponadto zauważyć, że odniesienie w projektowanym art. 9 do rachunku powierniczego nie stoi na przeszkodzie temu, by wydatki ponoszone w związku z inwestycją mieszkaniową były przez członków kooperatywy mieszkaniowej pokrywane ze środków gromadzonych na rachunkach w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej. Strony umowy kooperatywy mieszkaniowej mogą bowiem w tej umowie uregulować zasady pokrywania wydatków w inny sposób niż wskazano w przywołanym przepisie.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej określono inne zasady pokrywania tych wydatków.”.</p> <p>II. Po art. 27 dodaje się art. 27a w brzmieniu:  <b>„Art. 27a.</b> W ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 648, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:</p> <p>1) w art. 10 ust. 2 otrzymuje brzmienie:  <b>„2.</b> Członkami kasy mogą być także - działające wśród członków, o których mowa w ust. 1 - organizacje pozarządowe w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057), jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych posiadające osobowość prawną, spółdzielnie, związki zawodowe, wspólnoty mieszkaniowe <b>oraz kooperatywy mieszkaniowe.</b>”.</p> <p>2) po art. 13g dodaje się art. 13h w brzmieniu:  <b>„Art. 13h.</b> 1. Kasa może prowadzić na rzecz członka kasy rachunek powierniczy. Na rachunku powierniczym członka kasy mogą być gromadzone wyłącznie środki pieniężne powierzone posiadaczowi rachunku na podstawie odrębnej umowy przez osobę trzecią.  2. Stronami umowy rachunku powierniczego są kasa oraz posiadacz rachunku (powiernik).  3. Do rachunku powierniczego stosuje się art. 59 ust. 3-7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe.””.</p>	
7.	Polska Izba Inżynierów Budownictwa	Art. 10 ust. 1 pkt 1	<p>W pkt 1 chodzi raczej o budynki jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu. Gdyby lokale zostały wyodrębnione, decydowałaby liczba lokali, a nie budynków. Proponujemy następujące brzmienie:</p> <p>„1) członkowie kooperatywy mieszkaniowej występują z wnioskiem o podział nieruchomości w celu zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanej co najmniej dwoma budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi – w przypadku</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Aktualny zapis otwiera rozwiązanie na różne przypadki występujące w praktyce obrotu, nie tylko ten wskazany w uwadze.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			inwestycji mieszkaniowej obejmującej budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu;”	
8.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Art. 11	<p>Proponujemy dodanie nowego ustępu (po ustępie 4 oraz zmianę numeracji dalszych ustępów) o treści:</p> <p><i>„W przypadku, o którym mowa w ust. 3 pkt 1 lit a w uchwale określa się zasady rozliczenia, w tym:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>1. oznacza się jaka część ceny nieruchomości z zasobu gminy może zostać pokryta sprzedażą gminie lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu,</i></li> <li><i>2. określa się przyjmowaną wartość za metr kwadratowy lokalu mieszkalnego, która pozwoli ustalić finalną wartość mieszkania na potrzeby ustalenia pozostałej do zapłaty ceny za nieruchomość nabywaną od gminy. Cena za metr kwadratowy podlega waloryzacji,</i></li> <li><i>3. można określić wymagania co do lokalu, lokali lub budynku przeznaczonych do sprzedaży gminie,</i></li> <li><i>4. określa się czy pozostała część ceny za nieruchomość z zasobu gminy może zostać rozłożona na raty.”</i> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Z uznaniem przyjęliśmy, iż postulowane przez nas w 2019 roku rozwiązanie w postaci umożliwienia rozliczania ceny za grunt gotowym mieszkaniem lub mieszkaniami zostało uwzględnione w projekcie ustawy. Zwracamy uwagę na potrzebę uzupełnienia tej regulacji celem zwiększenia jej przejrzystości.</p> <p>Po pierwsze, warto zobowiązać gminę do zawarcia stosownej treści w uchwale (co przełoży się na treść ogłoszenia o przetargu), która <b>pozwoli członkom kooperatywy skalkulować ofertę oraz zapoznać się ze szczegółowymi zasadami rozliczenia ceny za grunt</b> mieszkaniem lub budynkiem mieszkalnym. Wydaje się, że z góry powinny zostać określone zasady takiego rozliczenia. Celowym byłoby ustalenie jak określana będzie wartość lokali, które mają być przekazane gminie, jaka część ceny nieruchomości</p> </li></ol>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>W opinii projektodawcy ze względu na dobrowolność stosowania tego typu rozliczeń, powinny być one pozostawione uznaniu gminy, a potem stron umowy. Proponowane przez uwagodawcę zapisy byłyby w istocie nie tylko ograniczeniem dla gminy, ale również dla samych kooperantów. Nie pozwalałyby przy tym na uwzględnienie indywidualnej sytuacji nabywcy nieruchomości, w tym jego możliwości finansowych i organizacyjnych. Wskazane przez Uwagodawcę kwestie, jak np. przelicznik, mogą zostać określone w uchwale lub ogłoszeniu o przetargu. Znajdą również, co naturalne, odzwierciedlenie w postanowieniach umowy dotyczących rozliczenia ceny nieruchomości. W przetargu licytowana będzie cena wyrażona kwotowo.</p> <p>Zgodnie z intencją projektodawcy wprowadzenie alternatywnych możliwości rozliczenia między stronami umowy sprzedaży nieruchomości ma skutkować, z jednej strony, ułatwieniem spłaty kosztów nabycia nieruchomości przez grupę osób działających w celu samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, z drugiej natomiast, zwiększeniem zasobu wykorzystywanego przez gminy do realizacji zadań własnych w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych lokalnej wspólnoty. Możliwość alternatywnego rozliczenia będzie wynikać już z decyzji rady gminy. Gmina może jednak w tym kontekście zdecydować o sprzedaży danej nieruchomości nie tylko z zastrzeżeniem rozliczenia części ceny np. w lokalu</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>nabywanej od gminy może zostać rozliczona mieszkaniem lub mieszkaniami czy ustalenie wymagań co do lokali (jeśli gmina będzie chciała ustalić takie wymagania - np. określenie metrażu takich mieszkań). Wydaje się, że doprecyzowanie takich kwestii na początkowym etapie z jednej strony zapewni przejrzystość procesu i pozwoli uniknąć zbędnych sporów między gminą a członkami kooperatywy, a także pozwoli członkom kooperatywy podjąć umotywowaną decyzję co do woli skorzystania z takiej możliwości.</p> <p>Po drugie, nie jest jasne <b>na jakim etapie miałyby nastąpić zaliczenie ceny lokalu mieszkalnego na poczet ceny za grunt</b> oraz jak dokonywać rozliczeń z czynszem najmu. Wydaje się, że obie te możliwości będą w praktyce stosowane jedynie przy rozłożeniu ceny na raty. W takiej sytuacji z kolei, ze względu na najkrótszy możliwy termin (5 lat) powstaje pytanie jak należy dokonać rozliczenia jeśli (i) proces inwestycyjny zakończy się przed upływem 5 lat, (ii) cena miałaby być rozłożona na dwie części – część płatną przy zawarciu umowy oraz część rozliczaną mieszkaniem. Postulujemy, aby doprecyzować te mechanizmy lub zobowiązać do tego gminy w ramach uchwał.</p> <p>Po trzecie, zwracamy uwagę na zbliżony mechanizm wprowadzony <b>ustawą z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości</b>. W tej ustawie zostało szczegółowo określone, iż uchwała rady gminy dopuszczająca sprzedaż gruntu z rozliczeniem lokal za grunt będzie precyzować zarówno minimalną i maksymalną liczbę i powierzchnię użytkową lokali lub budynków, jak i cenę 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu lub budynku (art. 4 ust. 3 ustawy o rozliczaniu ceny lokali [...]). W przypadku umożliwienia kooperatywie mieszkaniowej lub nowej spółdzielni mieszkaniowej rozliczenia części ceny mieszkaniami również postuluje się doprecyzowanie w uchwale rady gminy treści, które pozwolą kooperatywie podjąć umotywowaną decyzję o zaoferowaniu takiego rozliczenia.</p>	<p>mieszkalnym zbytych gminie. Może zamiast tego dopuścić takie rozwiązanie jako jedną z możliwości rozliczenia. W tym drugim przypadku nabywca nieruchomości będzie miał większą elastyczność w uwzględnieniu w ramach oferty swojej sytuacji finansowej i potrzeb z niej wynikających. Szczegóły rozliczenia zostaną natomiast ustalone przez strony w umowie zbycia nieruchomości.</p> <p>Odwołanie do ustawy „lokal za grunt” jest w tym kontekście chybione. Wskazuje na to zarówno mechanizm, na jakim opiera się ta ustawa (tj. współpraca podmiotów profesjonalnych w celach inwestycyjnych), jak i cel parametryzowania zasobu (np. to, że parametr ceny nie odpowiada rzeczywistej wartości lokalu, ale służy przede wszystkim zapewnieniu porównywalności ofert). Przekazywany zasób jest tu <i>clue</i> mechanizmu i „elementem” wpływającym na przebieg przetargu, w przetargu objętym projektem nie (a przynajmniej nie w każdym przypadku).</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
9.	Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy	Art. 11 ust. 3 pkt 1 i 3	Zaliczeniu na poczet ceny nieruchomości zbywanej z gminnego zasobu nieruchomości z przeznaczeniem do realizacji inwestycji mieszkaniowej przez członków kooperatywy mieszkaniowej powinien podlegać jedynie lokal mieszkalny w zabudowie wielorodzinnej. Proponujemy wykreślić słowa „...lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego...” . Zmiana ta powinna być uwzględniona także we wszystkich pozostałych zapisach projektu ustawy.	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Projektowane rozwiązania nie są dedykowane wyłącznie miastom, ale również mniejszym miejscowościom, w których dominuje zasób jednorodzinny. Niezależnie od tego to, w zależności od przypadku, gmina lub strony umowy sprzedaży podejmują decyzję, jaki typ zasobu zostanie zaliczony na poczet ceny. Czynią to po przeprowadzeniu oceny konkretnego przypadku, potrzeb i możliwości (potencjalnego) nabywcy, potrzeb lokalnej wspólnoty i analizy potencjału ekonomicznego planowanej inwestycji w kontekście np. planów rozwojowych gminy.</p>
10.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Art. 11 ust. 4 pkt 1	<p>Proponujemy nadanie następującego brzmienia:</p> <p><i>„wymagania dotyczące inwestycji mieszkaniowej realizowanej z wykorzystaniem tej nieruchomości w zakresie nieuregulowanym aktami prawa miejscowego oraz niezbędnym dla zapewnienia realizacji zasady spójności krajobrazowej, zasady zrównoważonego planowania przestrzennego oraz zasady ładu urbanistycznego, w tym wymagania, których niespełnienie skutkuje: [...]”</i></p> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Postulujemy określenie ram dla wymagań, jakie gmina może stawiać inwestycji mieszkaniowej realizowanej z wykorzystaniem nieruchomości nabytej od gminy. Istnieje bowiem ryzyko, że uchwały rad gmin mogą stawiać tak daleko idące wymagania, że instytucja kooperatyw mieszkaniowych (oraz nowych małych spółdzielni na zasadach przewidzianych w projekcie ustawy) nie będzie wykorzystywana w praktyce lub będzie wykorzystywana w niewielkim stopniu. Dlatego sugerujemy, aby w przepisie art. 11 ust. 4 pkt 1 <b>określić dopuszczalny zakres wymagań</b> poprzez odwołanie się do zasad (i) spójności</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Zakres swobody gminy w kontekście wpływu na inwestycję określa przede wszystkim własność i konstytucyjne zasady jej ochrony.</p> <p>Ponadto gmina funkcjonuje w projektowanym systemie przede wszystkim jako właściciel nieruchomości (a zatem podmiot dysponujący najszerszym prawem do rzeczy), który w celu wsparcia oddolnych inicjatyw promieszkaniowych na swoim terenie decyduje się zbyć nieruchomość. Wspieranie działania w formule kooperatyw mieszkaniowych czy nowych spółdzielni mieszkaniowych nie jest obowiązkiem, ale jednym z narzędzi, z jakich może skorzystać gmina przy realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej.</p> <p>Decydując się na zaangażowanie nieruchomości we wsparcie oddolnych inicjatyw mieszkaniowych, gmina powinna ustalać wymagania możliwe do spełnienia przez tak</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>krajobrazowej, (ii) zrównoważonego planowania przestrzennego oraz (iii) ładu urbanistycznego.</p> <p>Ponadto istotne jest, aby <b>dotatkowe wymagania nakładane przez gminy nie generowały znaczących nakładów finansowych</b>, które mogłyby czynić inwestycję nieopłacalną ekonomicznie. Nałożenie zbyt dużej liczby wymagań może bowiem doprowadzić do sytuacji, w której inwestycja mieszkaniowa kooperatywy osiągnie koszt zbliżony do kosztu zakupu mieszkania u dewelopera. To również mogłoby prowadzić do obniżenia popularności kooperatyw mieszkaniowych, zwłaszcza wśród osób/rodzin, upatrujących w tym rozwiązaniu jedyne dostępne cenowo sposoby na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych swojej rodziny.</p>	<p>specyficzną grupę, jaką stanowią np. kooperanci. Racjonalnie działająca gmina nie będzie stawiała wymagań, które będą skutkowały brakiem zainteresowania przystąpieniem do przetargu.</p> <p>Niezależnie od powyższego, proponowane sformułowania budzą wątpliwości pod względem legislacyjnym m.in. z uwagi na ich nieostrość (i brak definicji legalnej) oraz potoczny charakter.</p>
11.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Art. 11 ust. 4 pkt 2	<p>Proponujemy nadanie następującego brzmienia:</p> <p>„szczegółowe zasady wykonywania prawa odkupu, w szczególności <b>termin, do którego gminie przysługuje prawo odkupu oraz</b> sposób i termin zawiadomienia właściciela o planowanym przez gminę terminie wykonania prawa odkupu”</p> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Proponujemy, aby gmina w uchwale doprecyzowywała w jakim terminie przysługiwać będzie prawo odkupu (w granicach wynikających z art. 593 Kodeksu cywilnego). Nie będzie to obciążeniem dla gminy, aby zawrzeć taką informację w uchwale, a będzie znacznie zwiększać pewność sytuacji członków kooperatywy mieszkaniowej lub nowej spółdzielni mieszkaniowej.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>W ocenie projektodawcy ramy wyznaczone przez przepisy Kodeksu cywilnego są wystarczające do osiągnięcia celu regulacji. Zgodnie z art. 593 ust. 1 kc prawo odkupu może być zastrzeżone na czas nieprzeszający lat pięciu. Stosowne zapisy znajdują potwierdzenie w postanowieniach umowy zbycia nieruchomości.</p>
12.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Art. 11 ust. 4 pkt 3	<p>Proponujemy nadanie następującego brzmienia:</p> <p>„<i>wysokość kar umownych nieprzewyższającą 10% wartości inwestycji mieszkaniowej oraz zasady i termin ich stosowania, w tym procedurę co najmniej jednokrotnego wezwania członków kooperatywy mieszkaniowej do usunięcia naruszeń, której zastosowanie będzie konieczne dla nałożenia kar umownych;</i>”</p> <p>Uzasadnienie:</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Ponownie należy podkreślić, że mechanizm wspierania oddolnych inicjatyw mieszkaniowych opiera się na gospodarowaniu majątkiem własnym przez gminę. Ustawowe ograniczenia jej praw jako właściciela może być uznane za naruszenie Konstytucji RP.</p> <p>Wysokość kar umownych i zasady ich stosowania będą wynikać z uchwały rady gminy</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>Postulujemy, <b>aby na poziomie ustawowym została określona maksymalna wysokość kar umownych</b>, które gmina mogłaby nałożyć na kooperatywę mieszkaniową na poziomie 10% wartości inwestycji mieszkaniowej.</p> <p>Mając na uwadze, że kooperatywy mieszkaniowe mają być rozwiązaniem dla osób niedysponujących dużymi dochodami (które pozwoliłyby na swobodne nabycie nieruchomości u dewelopera) niezbędne wydaje się zabezpieczenie (do pewnego stopnia) interesu materialnego członków kooperatywy. W szczególności, ze względu na okoliczność, że gmina dysponuje dodatkowymi uprawnieniami pozwalającymi wyegzekwować wykonywanie postanowień przewidzianych w uchwale (brakiem bonifikaty w razie niespełnienia wymogów przewidzianych w uchwale rady gminy czy nawet prawem odkupu nieruchomości).</p> <p>Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 2 projektu ustawy, jeśli członkowie kooperatywy mieszkaniowej nie spełnili wymagań określonych w uchwale rady gminy, rada gminy nie udzieli im bonifikaty. Jest to znacząca kara pieniężna, dlatego <b>postulujemy rozważenie, czy w sytuacji rozłożenia ceny za nieruchomość gruntową na raty i dopuszczenia możliwości udzielenia bonifikaty, w ogóle powinno być dopuszczalne nakładanie kar umownych</b> (które również mają stanowić sankcję za niespełnienie lub naruszenie postanowień uchwały).</p> <p>Ponadto proponujemy, aby przed nałożeniem kary umownej gmina była zobowiązana umożliwić członkom kooperatywy <b>podjęcie działań naprawczych</b>, zmierzających do spełnienia wymagań określonych w uchwale. Sugerujemy zobowiązanie gmin do przedstawienia w uchwale takiej procedury, obejmującej co najmniej jednokrotne wezwanie członków kooperatyw do usunięcia naruszeń.</p>	<p>i będą znane wszystkim przystępującym do przetargu.</p> <p>Niezależnie od powyższego, utrata bonifikaty nie jest karą. Bonifikata nie jest czymś przydanym nabywcy z tytułu nabycia, jest rodzajem zachęty do przestrzegania wymagań ustawowych warunkujących efektywną realizację promieszkaniowego celu projektowanej ustawy, nagrodą za podjęcie dodatkowych działań niewymaganych w zwykłej praktyce rynkowej.</p>
13.	Związek Powiatów Polskich	Art. 11 ust. 5	<p>Trudno znaleźć racjonalne argumenty przemawiające za tym, żeby na poziomie ustawowym przesądzać o wskazanej wyżej kwestii. Zarówno minimalny okres 5 lat może być za długi (nieefektywny ekonomicznie dla nabywców nieruchomości), jak i okres 20 lat może okazać się za krótki (vide maksymalne okresy kredytowania</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Gminy mają swobodę w określaniu terminu w wyznaczonych w projektowanej ustawie ramach. Ograniczenie ustawowe w postaci przedziału czasowego ma na celu wyważenie</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			w kredytach hipotecznych). W związku z tym organy na poziomie lokalnym powinny mieć swobodę w zakresie dostosowywania okresu do konkretnego przypadku.	<p>interesów samorządu gminnego (otrzymanie zapłaty za nieruchomości) i nabywcy (rozłożenie ciężaru nabycia nieruchomości).</p> <p>Minimalny okres rozłożenia na raty został powiązany z mechanizmem bonifikaty (zapobiega m.in. zbyt wczesnemu jej otrzymaniu i związanymi z tym ryzykami nieuczciwego wykorzystania publicznych aktywów), maksymalny okres został natomiast wydłużony w stosunku do dopuszczalnego okresu rozłożenia na raty ceny nieruchomości gminnej w przypadkach ogólnych, dopuszczonych na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami, wynoszącego 10 lat.</p>
14.	Związek Powiatów Polskich	Art. 16 ust. 4 i 5	<p>Od 29 maja 2020 r. stopa redyskonta weksli NBP wynosi 0,11%. Równocześnie – według komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych w I półroczu 2021 r. tenże wskaźnik w I półroczu 2021 r. w stosunku do I półrocza 2020 r. wyniósł 103,6 (wzrost cen o 3,6%). W konsekwencji proponowana konstrukcja spowoduje, że samorząd – rozkładając płatność na raty – będzie de facto udzielał bonifikaty, gdyż oprocentowanie nie będzie nawet rekompensowało utraty siły nabywczej pieniądza.</p> <p>Zgłaszane uwagi uważamy za niezwykle istotne z punktu widzenia praktycznego zastosowania przepisów projektowanej ustawy. Nie można bowiem zakładać, że wszyscy nabywcy będą w stanie zapłacić od razu całość ceny. Założenia takiego teoretycznie nie przyjmują też projektodawcy, gdyż przewidują rozwiązania związane z rozłożeniem części ceny na raty – przy czym, jak sygnalizujemy, rozwiązania te mogą okazać się rozwiązaniami martwymi.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Procedura zbywania nieruchomości gminnych członkom kooperatyw mieszkaniowych oraz nowym spółdzielniom mieszkaniowym została oparta na ogólnych zasadach sprzedaży nieruchomości gminnych w trybie przetargowym, określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. W oparciu o przepisy o gospodarce nieruchomościami ukształtowano również przepisy dotyczące rozkładania ceny nieruchomości na raty. Zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami w przypadkach sprzedaży nieruchomości z rozłożeniem ceny na raty niespłacona część tej ceny podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. Projektowana ustawa pozostaje zatem w tym zakresie spójna z przywołanym przepisem ustawy podstawowej dla tej kategorii spraw.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że również w przypadku sprzedaży nieruchomości za zapłatą pełnej ceny jednorazowo możliwy jest negatywny wpływ inflacji na siłę nabywczą uzyskanych środków w przypadku ich nieinwestowania przez pewien czas.</p> <p>Należy ponadto przypomnieć, że projektowana ustawa nie wprowadza szczególnych zasad ustalania ceny wywoławczej nieruchomości, a wygrana w przetargu będzie, co do zasady, wiązała się z postąpieniem w ww. cenie. Ponadto mechanizm rozłożenia na raty został wprowadzony jako jedna z dopuszczalnych możliwości rozliczenia ceny nieruchomości. Podobnie jak możliwość rozliczenia ceny lokalami lub czynszem ma sprzyjać nie tylko zwiększeniu elastyczności działania gminy w doborze formuły rozliczenia zgodnej z jej planami rozwojowymi, ale również zwiększeniu elastyczności potencjalnego nabywcy nieruchomości w uwzględnieniu w ramach oferty swojej sytuacji finansowej i potrzeb z niej wynikających. Jest to szczególnie istotne w kontekście inwestorów oddolnego budownictwa mieszkaniowego, którzy często mają słabszą pozycję w ramach obrotu rynkowego. Dzięki decyzji gminy o wsparciu oddolnego budownictwa mieszkaniowego w drodze sprzedaży nieruchomości inwestorom podejmującym się realizacji inwestycji mieszkaniowej własnym sumptem zostaną tym samym zrealizowane ważne cele społeczne, a kolejni członkowie wspólnoty samorządowej będą mieli szansę na uzyskanie własnego dachu nad głową w zgodzie ze swoimi potrzebami i preferencjami.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>Nie należy przy tym zapominać, że rozwiązanie to stanowi przy tym dla gminy rozwiązanie fakultatywne. To gmina określa, czy cena danej nieruchomości będzie objęta możliwością rozłożenia na raty, a dodatkowo, czy dopuszcza ubieganie się w przypadku takiego rozłożenia o bonifikatę w razie spełnienia warunków ustawowych. Zachętą do podjęcia decyzji o dopuszczeniu rozliczenia na raty i bonifikaty jest możliwość uzyskania przez gminę decydującą się na takie rozwiązania bezzwrotnego grantu z budżetu państwa (w wysokości równej wysokości planowanej bonifikaty) na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia infrastrukturalnego gminy. Przedsięwzięcie to nie musi towarzyszyć inwestycji z wykorzystaniem zbytej w projektowanej formule nieruchomości.</p> <p>Nie należy ponadto zapominać, że przypadek dotyczy długiego okresu czasu. Wysokość stóp procentowych może się w tym czasie zmienić. Wobec kolejnych projekcji inflacyjnych opracowywanych przez NBP występuje prawdopodobieństwo wzrostu stóp procentowych.</p>
15.	Izba Projektowania Budowlanego	Art. 16 ust. 4 i 5	<p>Proponujemy usunąć zapis ust. 5 pozwalający ustalać niższą stopę procentową przez Radę gminy. i pozostawić zapis w ustępie 4.</p> <p>Dowolność ustalania niższej stopy procentowej niż stosowana przez NBP spowoduje powstawanie podejrzeń o korupcję oraz wprowadzi niepotrzebną, naszym zdaniem, konkurencję między gminami.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Procedura zbywania nieruchomości gminnych członkom kooperatyw mieszkaniowych oraz nowym spółdzielniom mieszkaniowym została oparta na ogólnych zasadach sprzedaży nieruchomości gminnych w trybie przetargowym, określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. W oparciu o przepisy o gospodarce nieruchomościami ukształtowano również przepisy dotyczące rozkładania ceny nieruchomości na raty.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				Przywołany przepis nawiązuje do rozwiązania przyjętego w ustawie o gospodarce nieruchomościami, a zatem ustawie podstawowej dla tej kategorii spraw.
16.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Art. 17	<p>Proponujemy dodanie nowego ustępu 4 i zmianę numeracji dalszych ustępów:</p> <p><b>„Cena odkupu odpowiada wycenie wartości rynkowej ustalonej przez niezależnego rzeczoznawcę majątkowego w operacie szacunkowym.”</b></p> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Wydaje się konieczne określenie ceny, po jakiej mogłoby być wykonywane prawo odkupu. Brak doprecyzowania skutkujący koniecznością stosowania regulacji z art. 594 § 1 Kodeksu cywilnego może powodować trudności w określeniu należnej ceny oraz skutkować ustaleniem ceny niższej niż cena rynkowa zabudowanej nieruchomości. Zważywszy, że celem ustawy jest ułatwienie osobom w trudniejszej sytuacji finansowej (które nie mogą pozwolić sobie na nabycie mieszkania od dewelopera) uzyskania własnego mieszkania, stosowanie sankcji, które mogłyby doprowadzić do uszczuplenia majątku takich osób nie wydaje się uzasadnione. Zatem celowe jest odwołanie się do wartości rynkowej ustalonej przez niezależnego biegłego.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>W ocenie projektodawcy ramy wyznaczone przez przepisy kodeksu cywilnego (w tym art. 594 kc) są wystarczające do osiągnięcia celu regulacji. Towarzyszy im obszernie orzecznictwo sądowe.</p>
17.	Polska Izba Inżynierów Budownictwa	Art. 20 ust. 1	<p>Spółdzielnia może ogłosić przetarg, o którym mowa w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, w terminie 3 miesięcy od dnia opróżnienia lokalu pod warunkiem zapłaty ceny nieruchomości zbytej z gminnego zasobu nieruchomości. Proponowany przepis nie jest spójny w zakresie określenia terminu ogłoszenia przetargu (w pkt 1 – do dnia zapłaty ceny, w pkt 2 – rozpoczyna bieg od dnia zapłaty ceny). Jeżeli termin zapłaty ceny upłynie bezskutecznie, gmina może odkupić grunt, nałożyć kary umowne lub skorzystać z innych środków, w zależności od postanowień zawartych w uchwale rady gminy, o której mowa w art. 11 ust. 1 projektu. Proponuje się następujące brzmienie:</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Proponowany przepis przewiduje dwie możliwości rozwiązania sytuacji w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego.</p> <p>Pierwsza możliwość dotyczy przypadku, gdy cena za nieruchomość nie została spłacona przez spółdzielnię mieszkaniową i wówczas ponownie w drodze przetargu może być ustanowione spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>„Art. 20. 1. W przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego objętego inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem nieruchomości zbytej z gminnego zasobu nieruchomości, spółdzielnia mieszkaniowa może ogłosić przetarg na ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do tego lokalu, z zastrzeżeniem art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, przy czym:</p> <p>1) <b>termin na ogłoszenie przetargu, o którym mowa w pkt 1, obliczany jest na zasadach określonych w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych;</b></p> <p>2) <b>warunkiem ogłoszenia przetargu jest zapłata ceny tej nieruchomości.”</b></p>	<p>mieszkalnego (oczywiście poza sytuacją, gdy są osoby bliskie wstępujące w prawo osoby zmarłej, której przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo – brak przetargu).</p> <p>Druga dotyczy sytuacji, gdy cena została przez spółdzielnię splecona. W tym przypadku spółdzielnia, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ogłasza przetarg na ustanowienie prawa odrębnej własności do lokalu do którego przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu. Taka możliwość (przetarg na prawo odrębnej własności powstaje dopiero od chwili spłaty ceny za nieruchomość).</p>
18.	Polska Izba Inżynierów Budownictwa	Art. 21 ust. 1	<p>Przepis jest mało czytelny (w skrócie: w przypadku wyrażenia zgody na bonifikatę, można wystąpić z wnioskiem o udzielenie bonifikaty). Proponujemy następujące brzmienie:</p> <p>„1. <b>W przypadku wyrażenia zgody, o której mowa w art. 11 ust. 3 pkt 3</b>, właściciel lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, objętego inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem nieruchomości, której dotyczy ta zgoda, może wystąpić do organu wykonawczego gminy z wnioskiem o udzielenie bonifikaty po upływie co najmniej 2/3 okresu spłaty ceny tej nieruchomości i spłacie co najmniej 2/3 ceny nieruchomości przypadającej na właściciela tego lokalu albo budynku.”</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Aktualne brzmienie jest poprawne pod względem legislacyjnym.</p>
19.	Izba Architektów RP	Art. 21 ust. 2 pkt 3 lit. a	<p>Z regulacji art. 21 ust. 2 pkt 3a wynika, że udogodnienia finansowe dla kooperatyw w postaci bonifikat są możliwe, jeżeli nieruchomość gruntowa objęta inwestycją mieszkaniową nie była wykorzystywana do prowadzenia działalności gospodarczej. Takie kryterium wydaje się słusznym co odpowiednio uargumentowano w uzasadnieniu cyt.: „Ograniczenia te są motywowane dbałością o racjonalne gospodarowanie majątkiem publicznym oraz ograniczaniem ryzyka wykorzystania majątku</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Zgodnie z intencją projektodawcy jednym z warunków dotyczących możliwości otrzymania bonifikaty jest nieprowadzenie działalności gospodarczej na gruncie. Oznacza to, że nabyta na preferencyjnych zasadach nieruchomość gminna nie może być</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>publicznego dla celów niezgodnych z intencją projektodawcy i uznania preferencyjnych zasad zbywania nieruchomości za niedozwoloną pomoc publiczną”.</p> <p>Proponowany w ustawie zapis jednocześnie nie uwzględnia często spotykanej w społeczeństwie sytuacji gdy właściciel lub jego członek rodziny prowadzi we własnym mieszkaniu jednoosobową działalność gospodarczą typu praca biurowa, informatyczna, projektowa itp., które nie generują negatywnych oddziaływań i przy braku innych możliwości finansowych i lokalowych są jedyną szansą wykonywania działalności i utrzymania własnej rodziny.</p> <p>Proponuje się uzupełnienie wskazanych kryteriów o wprowadzenie wyjątku w pkt 3 a:</p> <p>2. Organ wykonawczy gminy udziela bonifikaty, jeżeli:</p> <p>3) do dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1 albo 2:</p> <p>a) nieruchomość gruntowa nie była wykorzystywana do prowadzenia działalności gospodarczej, <b>z wyjątkiem działalności prowadzonej przez właściciela we własnym lokalu mieszkalnym;</b></p> <p>Taki zapis w powiązaniu z pozostałymi obwarowaniami wymienionymi w ust. 3 pkt 3 jest spójny i zapobiega nadużyciom przy wykorzystaniu lub przekształceniu lokalu mieszkalnego na cele komercyjne nie związane z funkcją mieszkaniową.</p>	<p>przeznaczona np. do wykorzystania pod komercyjne miejsca parkingowe, skład itp. W celu wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych dokonano modyfikacji przepisu.</p> <p>W przypadku mieszkania lub budynku jednorodzinnego ustawa wprowadza zakaz przekształcania lokalu/budynku na lokal/budynek niemieszkalny. Nie oznacza to jednak zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w przypadku, gdy nie sprzeciwia się ona funkcji mieszkaniowej (np. prowadzenie lekcji/szkoleń online, obsługa stron internetowych itp.).</p>
20.	Izba Projektowania Budowlanego	Art. 23 ust. 1	<p>Proponujemy określenie wysokości dopuszczalnej bonifikaty.</p> <p>Zapis nie określa wysokości bonifikaty a tylko wysokość spłaty, która upoważnia do wystąpienia z wnioskiem o jej udzielenie.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Maksymalna wysokość bonifikaty wynika z projektowanych przepisów. Rzeczywista wysokość jest uzależniona m.in. od terminu złożenia wniosku i postanowień umownych.</p>
21.	Polska Izba Inżynierów Budownictwa	Art. 24	<p>W art. 17 jest odesłanie do stosowania przepisów Kodeksu cywilnego. Skoro takie odesłanie dotyczy prawa odkupu, to podobne odesłanie należałoby zamieścić w odniesieniu do prawa pierwokupu, względnie można zrezygnować w ogóle z odesłań do Kodeksu cywilnego.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Prawo pierwokupu na gruncie projektu odnosi się do konstrukcji przyjętej w ustawie o gospodarce nieruchomościami.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
22.	Izba Projektowania Budowlanego	Art. 29	<p>Proponujemy wydłużyć okres wejścia ustawy w życie do 90 dni.</p> <p>Wydłużony termin pozwoli gminom na lepsze przygotowanie się do nowych zasad w zakresie inwestycji mieszkaniowych na ich terenie.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Angażowanie się w inicjatywy wspierające oddolne budownictwo nie jest dla gmin obowiązkowe, zatem wykorzystanie tego instrumentu może nastąpić w późniejszym terminie niż wejście w życie projektowanej ustawy – wtedy, gdy gmina będzie na to gotowa. Niezależnie od powyższego z uwagi na zmiany wprowadzone w projekcie skorelowano datę wejścia w życie z datą wejścia w życie przepisów regulujących relacje prawne między nabywcami mieszkań i podmiotami profesjonalnymi.</p>
<b>Uwagi do uzasadnienia</b>				
1.	-	-	-	-
<b>Uwagi do OSR</b>				
1.	Fundacja Habitat for Humanity Poland	Pkt 4	<p>W OSR wskazano, że szacuje się, iż w pierwszym okresie obowiązywania ustawy może ona dotyczyć 50-100 kooperatyw, czyli około 500-1000 gospodarstw domowych. Sposób przeliczenia ilości kooperatyw na ilość gospodarstw domowych wydaje się niespójny z uzasadnieniem do ustawy, gdzie wskazano, iż kooperatywy będą najlepiej sprawdzać się, gdy będą składały się z niewielkiej ilości osób (powyżej 10 osób wskazuje się na celowość rozważenia powołania spółdzielni mieszkaniowej). Zatem wydaje się, że przyjęcie w OSR, że kooperatywy będą średnio składały się z 10 osób, może być niecelowe. Sugerujemy rewizję szacunków.</p>	<p><u>Uwaga uwzględniona</u></p>

**Uwagi do projektu ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz o zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych**  
(projekt z dnia 13 października 2021 r. – etap potwierdzenia w ramach opiniowania głównego)

**Uwagi ogólne**

1.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego		<p>Lektura odpowiedzi na uwagę ogólną dotyczącą samej idei wprowadzenia formy kooperatyw, a także lektura zmienionego uzasadnienia do projektu, nie prowadzą do zmiany stanowiska. Nie wykazano w nich zasadności wprowadzenia takiej formuły prawnej, ani nie ustosunkowano się do konkretnych argumentów przemawiających przeciwko temu.</p> <p>Zasadne pozostają zatem następujące zastrzeżenia.</p> <p>Po pierwsze, dla osiągnięcia projektowanych celów bardziej zasadne byłoby stosowne znowelizowanie prawa spółdzielczego, a zwłaszcza ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Skoro projektodawca dostrzega, że ewolucja działania tego prawa w praktyce poszła raczej w kierunku uczynienia ze spółdzielni zarządców istniejącego majątku, a nie inwestorów, to oznacza, że formuła prawna spółdzielni mieszkaniowej nie jest w Polsce prawidłowo wykorzystywana. Właściwe zatem jest przywrócenie jej podwójnej roli, jako umożliwiającej nie tylko zarządzanie nieruchomościami, lecz również inwestowanie. Dodać trzeba, że takie są teoretyczne cechy spółdzielni, tak spółdzielnie działały w okresie międzywojennym, a i współcześnie projektodawca chyba nie docenia, jak wiele inwestycji mieszkaniowych jest realizowanych przez spółdzielnie. Nie przekonuje zatem twierdzenie, że, aby chyba skomplikować system prawny, należy wprowadzić nową formułę prawną kooperatywy w miejsce ewentualnego poprawienia prawa spółdzielczego.</p> <p>Po drugie, projektodawca nie uzasadnił, dlaczego aktualnie kooperatywy nie mogą być tworzone jako spółki cywilne. Ta forma współdziałania wydaje się dla nich idealna. Zarazem dotyczące jej przepisy należycie dbają o równowagę interesów różnych podmiotów, a nie są nadmiernie sprzyjające przez nadmierną elastyczność członkom kooperatyw kosztem bezpieczeństwa obrotu (a zwłaszcza pozycji prawnej wierzycieli kooperatyw).</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Projektodawca podtrzymuje stanowisko wielokrotnie prezentowane w kontekście uwag różnych podmiotów, oceniających jako niecelowe wprowadzanie do systemu prawa pojęcia kooperatywy mieszkaniowej w proponowanej formule (ogólnikowy charakter odpowiedzi jest konsekwencją owego wielokrotnego odniesienia się do tej materii na poprzednich etapach procesu legislacyjnego, zarówno w ramach procesu uzgodnień, konsultacji i opiniowania, jak i spotkań roboczych z podmiotami zgłaszającymi zastrzeżenia względem koncepcji umowy kooperatywy mieszkaniowej). Przedstawiona dotychczas argumentacja jest w opinii projektodawcy wystarczającym uzasadnieniem dla prowadzenia prac legislacyjnych nad omawianą koncepcją.</p> <p>Pochylając się jednak ponownie nad zgłoszonymi uwagami, w ocenie projektodawcy opinia kwestionująca pozytywny wpływ regulacji na rozwój inicjatyw opartych na współdziałaniu osób fizycznych w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych wydaje się nie uwzględniać (albo ograniczać wagę) kontekstu praktyki rynkowej oraz uwarunkowań organizujących codzienność działania choćby urzędów gmin (w tym czynników wpływających na proces decyzyjny w gminach). Ujawnia raczej charakter dyskusji akademickiej, teoretycznej, pozostając</p>
----	----------------------------------	--	---	--



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRI
			<p>W zmienionym projekcie, gdy wprowadzono odpowiedzialność solidarną kooperantów, jeszcze bardziej zbliżono model kooperatyw do spółek cywilnych, a przez to jest jeszcze mniej uzasadnione tworzenie odrębnego, acz tak bardzo jurydycznie podobnego, bytu prawnego (formy prawnej współdziałania).</p> <p>Po trzecie, mimo że projektodawca twierdzi, iż brak regulacji prawnej kooperatyw utrudnia im funkcjonowanie na przykład w aspekcie pozyskiwania kredytów, co jest spostrzeżeniem trafnym, to nie odniósł się do tego, że, jak przed chwilą wykazano, są formy prawne, w których kooperatywy mogłyby działać i nie miałyby takich problemów. Gdyby bowiem przyjęły postać spółki cywilnej lub małej spółdzielni mieszkaniowej, to byłyby w pełni rozpoznawalne na rynku. Praktyka istnienia już takich inwestycji zorganizowanych przez kooperatywy dowodzi, że jest to możliwe.</p> <p>Po czwarte, w odpowiedzi na uwagi nie wskazano, dlaczego proponowana regulacja zdaniem projektodawcy miałaby być proporcjonalna, skoro oczekuje się istnienia w obrocie niewielkiej liczby kooperatyw.</p> <p>W świetle tych argumentów, oraz argumentów podniesionych w pierwszej opinii, wciąż wprowadzenie nowej formy prawnej w postaci kooperatyw mieszkaniowych nie wydaje się uzasadnione.</p>	<p>w pewnym sensie w oderwaniu od procesów zachodzących w praktyce działania np. samorządów, instytucji finansowych, inwestorów itp.</p> <p>Pozostając przy poprzednio prezentowanym stanowisku, w ocenie projektodawcy osadzenie pojęcia kooperatywy mieszkaniowej w systemie prawa wywoła co najmniej ten pozytywny praktycznie skutek, że gminy nie będą obawiały się angażować we współpracę z kooperatywami. Po pierwsze, będą wiedziały, z kim w kontekście prawnym mają do czynienia, a po drugie, jakie czynności i działania mogą w ramach nawiązywania stosunków prawnych z członkami kooperatyw podejmować, by nie otrzeć się np. o zarzut niegospodarności w operowaniu aktywami gminy. To ujawnienie w przestrzeni prawnej będzie również dodatkową zachętą dla instytucji finansowych do opracowania i wdrożenia propozycji finansowych dedykowanych właśnie osobom działającym w kooperatywie. Będzie to bowiem już model prawnie rozpoznany, a zatem potencjalnie bardziej bezpieczny niż formuły o nieuregulowanym jednoznacznie statusie prawnym, powoływane <i>ad hoc</i> na gruncie łączenia szeregu zasad ogólnych.</p> <p>Po modyfikacji projektu w kontekście odpowiedzialności solidarnej Zgłaszający uwagę nie wskazał przy tym konkretnych przykładów sytuacji zagrażających bezpieczeństwu w relacjach prawnych nawiązywanych w związku z formułą kooperatywy, które wzmocniłyby stawianą hipotezę. Posłużył się jedynie ogólnym określeniem zagrożenia dla „bezpieczeństwa obrotu (a zwłaszcza pozycji prawnej wierzycieli kooperatyw)”.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>Należy ponownie podkreślić, że projektowane rozwiązanie opiera się na współpracy osób fizycznych zdecydowanych, by wspólnie realizować inwestycję na maksymalnie elastycznych zasadach bazujących w dużym stopniu na woli członków kooperatywy. Współdziałanie w tej formule ma charakter dobrowolny i służy zaspokajaniu konkretnych potrzeb konkretnych osób. Powinno być zatem maksymalnie otwarte na indywidualne potrzeby i możliwości współpracujących.</p> <p>W ocenie projektodawcy działania władz publicznych nie powinny być ukierunkowane wyłącznie na poprawę funkcjonowania (w przypadku, gdy zachodzi taka potrzeba) instrumentów mieszkaniowych, które już istnieją, ale również na poszukiwanie nowych rozwiązań, które pozwalałyby w jeszcze większym stopniu zaspokoić potrzeby mieszkaniowe w Polsce i dostosować formułę tego zaspokojenia do sytuacji konkretnych gospodarstw domowych. Celowe jest zatem tworzenie instrumentów o różnym stopniu i warunkach dostępu, by każda potrzebująca wsparcia osoba miała możliwość optymalnego (a jednocześnie zgodnego z prawem) dostosowania swoich działań mieszkaniowych do sytuacji życiowej. W tym kontekście uzasadnieniem dla rezygnacji z prac legislacyjnych nie jest dla projektodawcy niewielka skala inwestycji, jeżeli nowe rozwiązanie przyczyni się do wsparcia części obywateli w uzyskaniu mieszkania.</p> <p>W kontekście komentarza dotyczącego rozwijania (w zamian za wprowadzenie do systemu prawa nowej formuły działania) istniejących form prowadzenia działalności</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>mieszkaniowej, w tym w szczególności spółdzielczości mieszkaniowej, należy ponownie wskazać na ewolucję systemu regulującego funkcjonowanie spółdzielczości mieszkaniowej w Polsce. Kolejne regulacje, które – co do zasady – były wynikiem uwag i projektów zgłaszanych przez parlamentarzystów, przy często negatywnej opinii poszczególnych rządów, uczyniły spółdzielnię mieszkaniową bardziej zarządcą istniejących budynków niż podmiotem, który mógłby odegrać istotną rolę inwestycyjną. Niejako przy okazji wprowadzanych zmian m.in. uszczegóławiających zasady podejmowania decyzji w spółdzielniach, system stał się zbyt skomplikowany np. dla osób, które chciałyby założyć nową spółdzielnię, zwłaszcza spółdzielnię o niewielkiej liczbie członków.</p> <p>Zgłoszony projekt ustawy musi uwzględniać te okoliczności, bez względu na ich ocenę. Projektodawca uznał, że łatwiej rozwijać koncepcję samozaspokajania potrzeb mieszkaniowych, formułując rozwiązania popularyzujące funkcjonowanie kooperatyw mieszkaniowych niż – spodziewając się oporu politycznego – zasadniczo zmienić podejście do zasad regulujących funkcjonowanie spółdzielni mieszkaniowych, a tym samym odłożyć cel pomocy osobom fizycznym pragnącym współdziałać we własnym celu mieszkaniowym o kolejne lata lub w ogóle go nie zrealizować.</p> <p>Niezależnie od powyższego, uzasadnienie zostało uzupełnione o dodatkową argumentację wyjaśniającą podstawy przyjęcia takich jak w projektowanej ustawie ram prawnych dla formuły kooperatywy mieszkaniowej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
2.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	-	<p>W odpowiedzi na uwagi zawarte pierwotnie w opinii w zasadzie nie odniesiono się merytorycznie do tej kwestii, wklejając do formularza ogólnikowe, wskazane już wcześniej sformułowania. Tymczasem wydaje się zasadne, o ile projektodawca nie modyfikowałby prawa spółdzielczego, w miejsce autonomicznej regulacji prawnej umowy kooperatywy mieszkaniowej wprowadzenie co najwyżej szczególnych przepisów do reżimu prawnego spółki cywilnej, przez co kooperatywy działałyby jako spółki cywilne. Skoro przy odpowiedzi nie zaadresowano w ogóle merytorycznie poniższych uwag, zasadne jest ich powtórzenie. Są to argumenty na rzecz formy spółki cywilnej jako wyłącznej formy prowadzenia działalności przez kooperatywy.</p> <p>Po pierwsze, nie prowadzi to do wykreowania nowej instytucji prawnej.</p> <p>Po drugie, w odpowiedni sposób chroni interesy wszystkich interesariuszy - instytucja spółki cywilnej ma długą historię, co pozwoliło na właściwe wyważenie ochrony różnych interesów w treści dotyczących jej przepisów.</p> <p>Po trzecie, pozwala na realizację różnych celów przewidzianych dla kooperatyw, w tym zwłaszcza celów administracyjnoprawnych.</p> <p>Spostrzeżenia te prowadzą do wniosku, że być może, chcąc zrealizować w maksymalnym możliwym stopniu, ale z zachowaniem bezpieczeństwa obrotu, oczekiwania interesariuszy, należałoby proponowaną regulację prawną ograniczyć tylko do szczególnych przepisów pozwalających na utworzenie kooperatyw mieszkaniowych przez zawarcie umów spółek cywilnych, a uzyskanie przez spółki cywilne takiego statusu pozwalałoby im z kolei korzystać z przywilejów właściwych dla kooperatyw i wprowadzonych w drodze nowych regulacji prawnych, np. co do nabywania nieruchomości gminnych.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Kooperatywy mieszkaniowe są, co do zasady, ruchem oddolnym, tworzonym przez osoby zainteresowane zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych w sposób, który umożliwi realizację celów mieszkaniowych przy zachowaniu innych celów, które szeroko potraktowano w uzasadnieniu do projektowanej ustawy (projekt architektoniczny dostosowany do potrzeb, wpływ na dobór sąsiadów itp.). Osoby takie chcą realizować inwestycje maksymalnie elastycznie, minimalizując wszelkie formalności z tym związane, co niejako stoi u podstaw / należy do istoty koncepcji kooperatywy mieszkaniowej od zaistnienia tej koncepcji w obrocie rynkowym. W ramach różnych podejmowanych prób rynkowych poszukiwano optymalnych form prawnych takiego działania. Temat ten był również przedmiotem ekspertyz prawnych, opracowanych m.in. w ramach realizacji programu Wrocławskie Kooperatywy Mieszkaniowe. Ostatecznie w praktyce uznano, że najlepszą podstawą do realizacji takich działań będzie otwarta na różnorodne potrzeby i możliwości stron umowa kooperatywy lub bardziej sformalizowana umowa spółki cywilnej. W dotychczasowej praktyce zdecydowano się (w znanych Ministerstwu przypadkach) na formułę w większym stopniu uwzględniającą wolę członków kooperatywy, zaś forma spółki cywilnej nie była wykorzystywana.</p> <p>Teoretycznie przywołane argumenty za spółkami cywilnymi są słuszne, jednak w praktyce nie jest to forma wykorzystywana do prowadzenia tego typu inicjatyw. Być może wejście w życie projektu ustawy i wskazanie spółki cywilnej jako</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				alternatywnej podstawy działania kooperatyw mieszkaniowych przyczyni się do szerszego jej wykorzystania w tego typu inicjatywach i w ten sposób zostaną spełnione postulaty szerszego wykorzystania tej formy w realizacji inwestycji mieszkaniowych.
<b>Uwagi do projektu ustawy</b>				
1.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 5	Wobec utrzymania w zmienionym projekcie możliwości tworzenia kooperatyw mieszkaniowych, które nie miałyby mieć postaci spółki cywilnej, aktualne pozostają wyrażone we wcześniejszej opinii oraz wsparte argumentami we wcześniejszej części w tej opinii zastrzeżenia pod tym adresem.	<u>Komentarz do uwagi:</u> Odniesienie zawarto w komentarzu do uwagi ogólnej nr 2.
2.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 5 ust. 2	<p>Cieszy, że projektodawca dostrzega arbitralność wyboru trzech osób jako minimalnej liczby członków kooperatywy, ale nadal to nie przekonuje. Wydaje się, że nie ma przeszkód, aby kooperatywę mogły założyć dwie osoby.</p> <p>Po pierwsze, to typowe, że dwie osoby wystarczą dla zawarcia umowy spółki.</p> <p>Po drugie, budowa bliźniaków, o których wspomniano w odpowiedzi na opinię, raczej właśnie przemawia za potrzebą ograniczenia liczby minimalnych osób kooperatywy do dwóch. Umożliwiłoby to realizowanie tych inwestycji w formie kooperatyw, co mogłoby zwiększyć w praktyce liczbę i znaczenie kooperatyw. De facto bowiem takie inwestycje, jeśli realizowane są wspólnie przez dwie osoby, są już obecnie realizowane w formie spółki cywilnej (choćby umowa w tym zakresie została zawarta tylko per facta concludenda).</p> <p>Po trzecie, ograniczenie liczby minimalnej członków kooperatywy do dwóch umożliwiłoby rezygnację z regulacji szczególnej z art. 8 projektu pozwalającej na dalsze trwanie dwuosobowych kooperatyw.</p>	<u>Komentarz do uwagi:</u> Projektodawca podtrzymuje stanowisko wyrażone w odpowiedzi na tę uwagę na poprzednim etapie prac. Przedstawiona tam motywacja (w tym w kontekście tzw. bliźniaków) jest dla projektodawcy wystarczającym uzasadnieniem dla zachowania przepisów w dotychczasowym brzmieniu.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
3.	Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych	<p>Art. 6 ust. 1</p> <p>Art. 11 ust. 1 pkt 1</p> <p>Art. 13 ust. 2</p> <p>Art. 14 ust. 3 pkt 1 lit. a</p> <p>Art. 23 ust. 3 pkt 1</p> <p>Art. 23 ust. 9 pkt 1</p> <p>Art. 23 ust. 10</p>	<p>Aktualna pozostaje (zgłaszana w piśmie z dnia 30 lipca 2021 r. DOL.401.373.2021.WL.KD) uwaga do projektowanego art. 6 ust. 1 ustawy.</p> <p>Projektodawca planuje przyjęcie otwartego katalogu informacji - brak jest zatem wskazania konkretnych danych osobowych umożliwiających identyfikację stron, jakie będzie zawierała umowa kooperatywy mieszkaniowej. Może to powodować zebranie zbędnych informacji stanowiących dane osobowe, zbędnych w stosunku do celu pozyskania i dalszego przetwarzania tych danych. Umowa powinna zawierać tylko te dane, które są niezbędne do celu zawarcia i realizacji umowy, z uwzględnieniem zasad przetwarzania danych osobowych zawartych w art. 5 rozporządzenia 2016/679, w szczególności zasady minimalizacji (art. 5 ust. 1 lit c<sup>1</sup>) oraz ograniczenia celu (art. 5 ust. 1 lit b<sup>2</sup>).</p> <p>Tożsama uwaga dotyczy:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Art. 11 ust. 1 pkt. 1 projektu w odniesieniu do „wniosku o podział nieruchomości w celu zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanej co najmniej dwoma budynkami mieszkalnymi jednorodziennymi”;</li> <li>2. Art. 13 ust. 2 projektu do przyjętego przez projektodawcę wskazania, że „warunkiem przystąpienia do przetargu jest złożenie oświadczenia”;</li> <li>3. Art. 14 ust. 3 pkt. 1 lit a projektu w odniesieniu do „oświadczenia członków kooperatywy mieszkaniowej o spełnieniu przez nich przesłanek, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1”;</li> <li>4. Art. 23 ust. 3 pkt 1 projektu w odniesieniu do „oświadczenia członków kooperatywy mieszkaniowej o spełnieniu przez nich przesłanek, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1”;</li> </ol>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Aktualne pozostaje stanowisko projektodawcy względem zgłaszanych przez Uwagodawcę zastrzeżeń.</p> <p>W kontekście uwagi do art. 6 ust. 1 należy przypomnieć, że umowa kooperatywy mieszkaniowej jest zawierana pomiędzy osobami fizycznymi, które wyrażają wolę na wspólne prowadzenie inwestycji mieszkaniowej i późniejsze wspólne zamieszkanie. Osoby te łączą zatem szczególne więzi w procesie inwestycyjnym. Postanowienia umowy są kształtowane w procesie negocjacji między przyszłymi stronami tej umowy i są wyrazem woli osób współdziałających. Dotyczy to też zakresu danych osobowych objętych tekstem umowy. Uzupełniając przedstawione wcześniej stanowisko, należy dodać, że proponowane brzmienie przepisu uwzględnia w tym kontekście m.in. opinię Krajowej Rady Notarialnej, zgodnie z którą wskazanie w projekcie danych osobowych stron jako jednego z elementów umowy kooperatywy byłoby pozbawione waloru regulacyjnego. Jak podkreśliła w opinii KRN, wymóg oznaczenia stron wynika „z ogólnych założeń zawarcia umowy i regulacji prawa o notariacie, która wskazuje, że dane te powinny być zawarte w akcie notarialnym”.</p> <p>W zakresie uwagi do art. 11 ust. 1 pkt 1 należy ponownie podkreślić, że przepis ten nie wprowadza szczególnych zasad postępowania</p>

<sup>1</sup> Art. 5 ust. 1 lit c rozporządzenie 2016/679: adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”).

<sup>2</sup> Art. 5 ust. 1 lit b rozporządzenie 2016/679: zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami („ograniczenie celu”).

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>5. Art. 23 ust. 9 pkt 1 projektu w odniesieniu do „zaświadczenia lub oświadczenia o pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie uzyskanej”;</p> <p>6. Art. 23 ust. 10 projektu w odniesieniu do „oświadczenia o prowadzeniu w tym lokalu działalności gospodarczej albo oświadczenia o nieprowadzeniu w tym lokalu takiej działalności”.</p> <p>Uwagi organu nadzorczego, przedstawiane w toku prac legislacyjnych mają charakter wskazówek dla Projektodawcy, który podczas przygotowywania przepisów prawa powinien brać pod uwagę stosowanie przepisów rozporządzenia 2016/679. To Projektodawca podejmuje natomiast decyzję co do ostatecznego kształtu przyjmowanych przepisów a powinny one określać w przepisach o odpowiedniej randze prawa i obowiązki podmiotów przetwarzających dane osobowe, prawa i obowiązki oraz gwarancje zapewnienia podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą z wyważeniem (zachowaniem balansu) wszystkich interesów i praw odpowiednio do różnych celów i zakresów przetwarzania danych osobowych.</p>	<p>w przedmiocie wspomnianego wniosku w relacji do przepisów o gospodarce nieruchomościami. Odnosi się do procedury, która już istnieje w systemie, nie wprowadzając w niej samej żadnego odstępstwa. Nie ma zatem w ocenie projektodawcy uzasadnienia dla zawarcia w projekcie szczególnej w stosunku do obowiązującej regulacji dotyczącej danych osobowych wnioskodawcy w ramach przywołanej procedury. Stanowisko to pozostaje aktualne również w kontekście dokumentacji składanej w związku z pomocą <i>de minimis</i>, w kontekście której regulowana sytuacja również wpisuje się w procedury już funkcjonujące w systemie prawa i nie wprowadza w tym zakresie odstępstwa od obowiązków wynikających z przepisów o pomocy publicznej, jakie uzasadniałoby w ocenie projektodawcy szczególne w stosunku do obowiązujących regulacji podejście np. do przetwarzania danych osobowych.</p> <p>Odnosząc się do kwestii pozostałych wskazanych przez Uwagodawcę oświadczeń, należy podkreślić, że ogólne przepisy dotyczące oświadczeń woli są zawarte w Kodeksie cywilnym. Projektowana ustawa nie wprowadza tu wyjątkowej konstrukcji, którą należałoby szczegółowo doregulować, np. w zakresie ochrony danych osobowych. Warto podkreślić, że oświadczenia te składane są w większości przypadków gminie, na której jako organie administracji publicznej ciąży szczególnie obowiązek dbałości o prawidłowe postępowanie z danymi osobowymi.</p>
4.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 12	Argumenty podniesione na uwagę zawartą w pierwotnej opinii i dotyczącą tej kwestii nie przekonują.	<u>Komentarz do uwagi:</u>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>Po pierwsze, wskazuje się, że dopuszczenie do udziału w przetargach istniejących spółdzielni mieszkaniowych, a nie tylko nowych, mogłoby stanowić źródło uprzywilejowania tych podmiotów w praktyce rynkowej. Niezrozumiałe jest zatem, dlaczego dokładnie w ten sposób miałyby być uprzywilejowane tylko kooperatywy i nowe spółdzielnie.</p> <p>Po drugie, o ile nadmiernie duże spółdzielnie mieszkaniowe to zjawisko nieprawidłowe, o tyle również nadmiernie rozdrobnione mogą nie być odpowiednio efektywne. To przemawia za umożliwieniem uczestniczenia w takich przetargach także istniejącym spółdzielniom.</p> <p>Po trzecie, nie jest przekonujący, zwłaszcza w kontekście powyższej uwagi, argument zgodnie z którym ograniczenie możliwości uczestniczenia w rzeczonych przetargach do nowych spółdzielni i kooperatyw miałoby sprzyjać rozwojowi konkurencyjności na rynku podmiotów budujących mieszkania. Chyba nie o taką konkurencyjność chodzi, a raczej o zapewnienie właściwych form prawnych pozwalających jak najlepiej dla zainteresowanych, ale z bezpieczeństwem innych podmiotów, realizować potrzeby mieszkaniowe.</p> <p>Podsumowując, zasadne wydaje się dopuszczenie do udziału w rzeczonych przetargach wszystkich spółdzielni mieszkaniowych, a nie tylko nowo powstałych.</p>	<p>Projektodawca podtrzymuje stanowisko zaprezentowane względem tej uwagi na poprzednim etapie prac. Spółdzielnie posiadające doświadczenie w realizacji inwestycji mieszkaniowych i aktywa niezbędne do dalszego prowadzenia działań spółdzielni są z natury silniejszymi uczestnikami obrotu prawnego i rynkowego. Ponownie podkreślenia wymaga, że podstawowym celem przedmiotowej regulacji jest pomoc w rozpoczęciu działań mieszkaniowych, a zatem pomoc podmiotom / grupom osób dopiero pojawiającym się na rynku.</p>
5.	Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów	Art. 31	<p>W obecnej wersji projektu zawarte zostały przepisy (art. 10 ust. 1, art. 31 i 32), które wprowadzają ograniczenia w zakresie łączenia działalności deweloperskiej z realizacją inwestycji mieszkaniowej przez członków kooperatywy mieszkaniowej na zasadach określonych w projektowanej ustawie. Celem wprowadzanej regulacji jest, jak wynika z uzasadnienia projektu, przeciwdziałanie komercyjnemu wykorzystaniu formuły kooperatywy mieszkaniowej, które może prowadzić do obejścia przepisów ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (dalej „ustawa o ochronie praw nabywcy”).</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>W związku z rezygnacją w wyniku uwag Rządowego Centrum Legislacji z przepisów, których dotyczy zgłaszane zastrzeżenie, uwaga stała się bezprzedmiotowa.</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>Prezes UOKiK co do zasady pozytywnie ocenia wprowadzenie ww. mechanizmu zabezpieczającego. Niemniej jednak zaproponowane brzmienie art. 31 projektu może budzić wątpliwości co do tego, czy faktycznie obejmuje ono wszystkie przypadki działań deweloperów, do których zastosowanie znajdą przepisy ustawy o ochronie praw nabywcy, w szczególności biorąc pod uwagę zakres regulacji ustawy o ochronie praw nabywcy określony w art. 2 ust. 1.</p> <p>Analiza projektowanego art. 31 wskazuje, że nie obejmuje on sytuacji, w której podmiot (deweloper) zobowiązuje się tylko do ustanowienia odrębnej własności lokalu albo tylko do przeniesienia tego prawa na osobę fizyczną. Wydaje się również, że ww. przepis karny nie będzie obejmować zobowiązania do przeniesienia na osobę fizyczną ułamkowej części własności nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi ani też zobowiązania do wybudowania budynku czy zabudowania nieruchomości budynkiem mieszkalnym. Jednocześnie projekt w analizowanym przepisie karnym posługuje się pojęciem „budynku mieszkalnego”, a przepisy ustawy o ochronie praw nabywcy mówią wprost o „domie jednorodzinny”.</p> <p>W opinii Prezesa UOKiK konieczne jest wyjaśnienie przez projektodawcę powyższych wątpliwości i dokonanie w projekcie takich zmian, które zapewnią możliwość skutecznego zastosowania art. 10 ust. 1 oraz art. 31 projektowanej ustawy, co przyczyni się również do zapewnienia skuteczności ustawy o ochronie praw nabywcy.</p>	
<b>Uwagi do uzasadnienia</b>				
1.	-	-	-	-
<b>Uwagi do OSR</b>				
1.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Pkt 2	W odpowiedzi na sformułowaną w tym zakresie pierwotną uwagę, przytoczono argumenty na rzecz stworzenia nowej formuły współpracy w postaci kooperatywy mieszkaniowej. Jednocześnie	<u>Komentarz do uwagi:</u>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>przyznano pośrednio Sądowi Najwyższemu rację, zaznaczając, że kooperatywy mogą w Polsce funkcjonować na gruncie obowiązujących przepisów. Problem jest w tym, że brak szczególnej regulacji powoduje, że nie ma w tym zakresie w praktyce wiedzy, ale przecież tworzenie nowych przepisów nie powinno służyć popularyzacji określonych form współdziałania. Ponadto, problemem są kontakty z instytucjami (bankowymi, samorządowymi), co może tylko wynikać z błędów w praktyce – gdy bowiem takie kooperatywy działają w formie spółek cywilnych to są w pełni rozpoznawalne dla partnerów rynkowych. Ponadto, problemem jest brak adresowanych do nich produktów, na przykład bankowych. To jednak kwestia dyskusji z sektorem bankowym, aby dostrzegali spółki cywilne prowadzące tego rodzaju działalność kreując swoją ofertę.</p> <p>Podsumowując: Nie można się zgodzić z twierdzeniem, że wprowadzenie nowej regulacji prawnej jest niezbędne dla osiągnięcia celów zakładanych przez Projektodawcę. Kooperatywy mieszkaniowe (i podobne inicjatywy) można z prawnego punktu widzenia z powodzeniem realizować w obecnym stanie prawnym. Ewentualna ingerencja ustawodawcy powinna zatem zostać ograniczona do kwestii regulacji tego, kto może uczestniczyć w gminnych przetargach na nieruchomości i być może w uchwaleniu kilku przepisów statuujących kooperatywy jako szczególnie podtyp spółek cywilnych.</p>	<p>Odniesienie zawarto w komentarzu do uwag ogólnych Ustawodawcy.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
-----	---------------------------	--	---------------------------------	-----------------

**Uwagi do projektu ustawy o kooperatywach mieszkaniowych oraz o zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych**

(projekt z dnia 21 lipca 2021 r. – etap opiniowania głównego oraz opiniowania przez związki zawodowe i organizacje pracodawców)

**Uwagi ogólne**

1.	Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców	-	<p>W uzasadnieniu do Projektu wskazuje się, iż jego celem jest m.in. wsparcie realizacji inwestycji mieszkaniowych, będąc jednocześnie propozycją ustanowienia regulacji na rzecz wzbogacenia zbioru możliwych sposobów zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych o formułę tzw. kooperatywy mieszkaniowej. Podzielając w pełni słuszność i celowość działań wpisujących się w realizację nałożonego na władze publiczne obowiązku prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w tym także przez odpowiednie kształtowanie warunków i środowiska prawnego dla realizacji tego celu, po analizie Projektu pragnę zwrócić uwagę na jedną zasadniczą kwestię mogącą budzić wątpliwości, a możliwą jeszcze do uregulowania na obecnym etapie prac nad projektowanym aktem normatywnym.</p> <p>Warto podkreślić, iż ze względu na charakter oraz, co do zasady, wielkość inwestycji budowlanych (mieszkaniowych) realizowanych przez inicjatywy kooperatyw mieszkaniowych, sektor mikro-, małych- i średnich przedsiębiorców, działający w branży budowlanej, może być istotnie zainteresowany planowanymi rozwiązaniami legislacyjnymi, a zawarte w nich regulacje będą w stanie determinować zarówno popularność samych kooperatyw, jak i chęć przedsiębiorców do współpracy z nimi. Podstawą tych relacji powinno stać się zapewnienie obopólnego bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego skutków tych stosunków.</p> <p>Projekt w swoim zamierzeniu ma określać zasady tworzenia i działania osób fizycznych w ramach tzw. kooperatyw mieszkaniowych powołanych w celu realizacji potrzeb mieszkaniowych ich członków. W odniesieniu do celu zawiazania takiej inicjatywy, za oczywiste należy uznać, że kooperatywa mieszkaniowa będzie stroną licznych prawnych stosunków</p>	<p><u>Uwaga uwzględniona w niezbędnym zakresie</u> (w zakresie odpowiedzialności solidarnej członków kooperatywy)</p> <p>Projektowana regulacja nie przyznaje kooperatywie osobowości prawnej ani zdolności prawnej, upatrując podmiotu praw i obowiązków w poszczególnych członkach kooperatywy (z tego względu w projekcie nie zawarto przepisu, który stanowi o przyznaniu kooperatywie osobowości lub zdolności prawnej). Przez pojęcie kooperatywy mieszkaniowej rozumie się tym samym grupę osób fizycznych, które na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej albo umowy spółki cywilnej podejmują się działania/świadczenia we wspólnym celu. W stosunkach zewnętrznych występują więc <i>de facto</i> członkowie kooperatywy (osoby fizyczne będące stronami umowy kooperatywy mieszkaniowej albo stronami umowy spółki cywilnej) a nie kooperatywa jako zrzeszenie obdarzone przymiotem zdolności prawnej bez względu na to, czy podstawą tego działania/świadczenia jest umowa kooperatywy mieszkaniowej czy umowa spółki cywilnej.</p> <p>Status prawny działania w formule kooperatywy mieszkaniowej, oparty na stosunku umownym (umowa kooperatywy lub umowa spółki cywilnej) jest merytorycznym przesądzeniem projektodawcy, wynikającym z analizy alternatywnych możliwości oraz z analizy praktycznych przykładów realizacji inwestycji mieszkaniowych w tej formule w Polsce. Nadanie</p>
----	--	---	---	--

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRIiT
			<p>zobowiązaniowych. W tym kontekście ujawnia się najistotniejsza wątpliwość dotycząca Projektu – brak jednoznacznego określenia osobowości prawnej kooperatywy mieszkaniowej, co może stanowić istotny problem – zarówno w stosunkach zewnętrznych osób fizycznych działających w formie kooperatywy mieszkaniowej, jak również w sferze stosunków wewnętrznych między członkami kooperatywy – i w tym świetle stanowić źródło potencjalnych konfliktów. Artykuł 5 ust 1. Projektu wskazuje jedynie, że zasady współdziałania członków kooperatywy określa umowa kooperatywy mieszkaniowej albo umowa spółki cywilnej. W uzasadnieniu Projektu wyjaśniono, że planowana regulacja nie przyznaje kooperatywie osobowości prawnej ani zdolności prawnej, gdyż jest ona (kooperatywa) jedynie zrzeszeniem osób fizycznych . O ile za słuszny należy uznać realizowany Projektem zamiar możliwie najmniejszego sformalizowania przedmiotowej inicjatywy, to mając na względzie pewność i bezpieczeństwo przyszłych i potencjalnych stosunków prawnych, których stroną będą kooperatywy mieszkaniowe, może się okazać konieczne minimalne, ale jednak ich sformalizowanie, wyłącznie w formie spółki cywilnej, spółki jawnej, ewentualnie stowarzyszenia albo też powołanie nowego rodzaju formy prawnej dla kooperatyw mieszkaniowych. Uzasadnieniem takiego poglądu niech będzie konieczność uregulowania zarówno relacji wewnętrznych między członkami kooperatywy, jak i jej statusu w stosunkach zewnętrznych. Bezpieczeństwo prawne samych członków kooperatywy, bezpieczeństwo obrotu, jak i bezpieczeństwo podmiotów zainteresowanych współpracą z kooperatywami w celu realizacji zamierzonych zadań, powinno mieć znaczenie nadrzędne.</p> <p>Art. 6 ust. 2 Projektu stanowi co prawda o solidarnej odpowiedzialności członków kooperatywy za jej zobowiązania, z tym zastrzeżeniem, że umowa kooperatywy mieszkaniowej może zawierać postanowienia kształtujące tę odpowiedzialność w zasadzie dowolnie. Skutki dyspozytywnego charakteru niniejszego przepisu mogą prowadzić do pokrzywdzenia części z członków kooperatywy lub podmiotów z kooperatywą współpracujących. Podobnie art. 9 Projektu nakłada na członków kooperatywy obowiązek pokrywania wydatków przy użyciu</p>	<p>kooperatywom mieszkaniowym osobowości prawnej upodobniłoby działających w tej formule do spółdzielni mieszkaniowych, czego środowisko członków kooperatyw pragnie uniknąć. Warto przy tym podkreślić, że w odróżnieniu np. od spółdzielni mieszkaniowych współdziałanie w formule kooperatywy mieszkaniowej jest nawiązywane tylko w celu realizacji inwestycji i rozwiązuje się po jej zakończeniu.</p> <p>Intencją projektodawcy, jak słusznie zauważono w uwadze, było stworzenie regulacji elastycznej, uwzględniającej różne przypadki występujące w praktyce współdziałania osób fizycznych dążących do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Potrzeba takiej – elastycznej – regulacji była również podnoszona przez osoby zainteresowane działaniem w formule kooperatywy, upatrujące w tej formule formy działania otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego – osób fizycznych zainteresowanych prowadzeniem inwestycji własnym sumptem.</p> <p>Z tego względu w projekcie zawarto podstawowe zasady współpracy pomiędzy członkami kooperatywy na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej. Szczegółowe kwestie pozostawiono woli stron – będą regulowane w umowie zawieranej pomiędzy kooperantami przy uwzględnieniu specyfiki danego przypadku. W razie potrzeby, jak wskazano w uwadze, zwiększenia sformalizowania relacji łączących członków kooperatywy dopuszczona została możliwość działania przez nich na podstawie umowy spółki cywilnej.</p> <p>Wyboru rodzaju umowy będą zatem dokonywać przyszli członkowie kooperatywy, to oni będą też</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>rachunku powierniczego, chyba, że w umowie określono inne zasady pokrywania wydatków. Ten przykład również może koniecznym do zweryfikowania. Trzeba również zauważyć, iż uregulowanie niniejszej kwestii może mieć znaczenie w kontekście jednego z najważniejszych problemów kooperatyw mieszkaniowych, czyli pozyskiwania finansowania zewnętrznego, w sytuacji, gdy członkowie inicjatywy nie dysponują wystarczającymi środkami na realizację zamierzeń.</p> <p>Reasumując, należy wziąć pod uwagę, iż nie wszyscy z potencjalnych członków kooperatyw mieszkaniowych muszą dysponować niezbędną wiedzą specjalistyczną, w szczególności z zakresu zasad konstruowania prawnych stosunków zobowiązaniowych, dlatego może być konieczne, aby oddać im do dyspozycji takie narzędzie prawne, które zabezpieczy ich podstawowe interesy – zarówno w relacjach wewnętrznych, jak i zewnętrznych, z instytucjami publicznymi, jak i kontrahentami, w tym również przedsiębiorcami, czego pośrednim, lecz pożądanym skutkiem będzie pewność i bezpieczeństwo obrotu. Brak niezbędnych regulacji w sferze osobowości prawnej i zdolności prawnej kooperatyw mieszkaniowych może skutkować powstaniem poważnej bariery i utrudnienia w zakresie wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak również przeszkodą w tak bardzo pożądanym rozwoju tych inicjatyw mieszkaniowych.</p> <p>W związku z powyższym, w szczególności dostrzeżonymi wątpliwościami i wyrażonymi w niniejszym piśmie uwagami, zwracam się z uprzejmą prośbą o ich uwzględnienie w dalszych pracach nad przedmiotowym aktem normatywnym.</p>	<p>postanowienia tej umowy dostosowywać do swoich indywidualnych potrzeb i możliwości finansowych, organizacyjnych itp. Zarówno w przypadku umowy kooperatywy jak i umowy spółki ich odpowiedzialność kształtowana jest jako odpowiedzialność solidarna (w przypadku umowy kooperatywy mieszkaniowej obowiązkowa odpowiedzialność solidarna została wprowadzona na skutek uwag zgłoszonych m.in. przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców).</p> <p>W ocenie projektodawcy różnice w świadomości prawnej beneficjentów nie stanowią wystarczającego uzasadnienia dla ograniczenia elastyczności regulacji, zwłaszcza w takich dziedzinach prawa jak prawo budowlane czy mieszkaniowe, ze swej natury zorientowane na cele proinwestycyjne. Należy podkreślić, że projektowane rozwiązanie opiera się na współpracy osób fizycznych zdecydowanych, by wspólnie realizować inwestycję na maksymalnie elastycznych zasadach opierających się w dużym stopniu na woli członków kooperatywy. Współdziałanie w tej formule ma charakter dobrowolny i służy zaspokajaniu konkretnych potrzeb konkretnych osób. Powinno być zatem maksymalnie otwarte na indywidualne potrzeby i możliwości współpracujących. Osoba, która nie akceptuje postanowień umowy, nie zawiera jej. Ponadto współdziałanie w tej formule ma charakter niszowy, czego dowodzą sygnały o efektach dotychczas zrealizowanych w Polsce inwestycji w nieformalnej formule kooperatywy.</p> <p>Jak jednak wskazano w uzasadnieniu, projekt zawiera w ocenie projektodawcy przepisy zapewniające minimalny, ale niezbędny zakres bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego nie tylko członkom kooperatywy (m.in. przez</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>odpowiedzialność solidarną oraz obowiązek zawarcia w postanowieniach umowy zasad finansowania i rozliczania inwestycji mieszkaniowej, w tym w kontekście dopuszczanej przez projektowaną ustawę możliwości modyfikacji zasady dotyczącej pokrywania wydatków za pośrednictwem rachunku powierniczego), ale również podmiotom zewnętrznym wchodzącym w relacje prawne z osobami działającymi w formule kooperatywy. W tym celu projekt, poza obowiązkiem uregulowania w umowie kooperatywy mieszkaniowej zasad dotyczących zaciągania zobowiązań, reprezentacji itp., wprowadza również np. obowiązek zawarcia umowy stanowiącej podstawę współdziałania (zarówno umowy kooperatywy mieszkaniowej jak i umowy spółki cywilnej) w formie aktu notarialnego. Takie przesądzenie zapewni określony poziom publicznej i fachowej kontroli nad wspomnianym dokumentem, przyczyniając się do eliminowania postanowień niezgodnych z przepisami prawa i ukierunkowanych na działania stwarzające ryzyko naruszenia wynikających ze współpracy praw niektórych członków lub osób trzecich.</p> <p>Odnosząc się do zastrzeżenia dotyczącego rachunku powierniczego, prowadzenie takiego rachunku – zabezpieczającego w określonym zakresie interesy osób przekazujących środki na ten rachunek – wiąże się z określonymi kosztami oraz formalnościami (dotyczącymi np. wskazania powiernika). Biorąc pod uwagę całość regulacji odnoszących się do członków kooperatyw, kwestia ta powinna być pozostawiona do uznania członków kooperatyw.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
2.	Business Centre Club	-	<p><b>Brak podmiotowości i odrębności prawnej kooperatywy mieszkaniowej (art. 1 – 10 Projektu)</b></p> <p>Jak wynika z Uzasadnienia oraz pierwszej części Projektu (art. 1 – 10 Projektu) kooperatywy mieszkaniowe mają w założeniu stanowić specyficzny rodzaj ograniczonych spółek cywilnych, lub zgoła wprost spółki cywilne osób fizycznych, konkretnego przeznaczenia. W Projekcie nie przewidziano zatem wyposażenia takiej kooperatywy nie tylko w osobowość prawną ale nawet w zdolność prawną. Jak wprost wskazano w Uzasadnieniu [...], <i>intencją projektodawcy nie jest powołanie nowego bytu organizacyjnego, a jedynie określenie ram prawnych współdziałania osób fizycznych w celu samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Kooperatywa mieszkaniowa jest tu postrzegana w kategoriach stosunku obligacyjnego a nie określonej organizacji członków lub jednostki organizacyjnej.</i></p> <p>W takim wypadku wystarczającym, zdaniem ZP BCC, byłoby wprowadzenie chociażby nowego rodzaju umowy nazwanej, lub nawet dodanie pojedynczych przepisów do norm regulujących spółkę cywilną (ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.) poprzez wprowadzenie specyficznej spółki cywilnej – kooperatywy mieszkaniowej. Zdaniem ZP BCC, wbrew założeniom Projektu wyrażonym w Uzasadnieniu, kooperatywy mieszkaniowe w zaproponowanym kształcie nie będą stanowić bezpiecznego i atrakcyjnego wehikułu inwestycyjnego nawet dla prywatnych inwestorów zamierzających realizować inwestycję zaspokajającą ich własne potrzeby mieszkaniowe. W szczególności, nowy byt prawny o niedookreślonych cechach i bez odrębności prawnej (będący de facto umową cywilnoprawną osób fizycznych), szczerkowo uregulowany w odrębnej ustawie, wydaje się – w opinii ZP BCC - mniej atrakcyjny niż już istniejące konstrukcje prawne, chociażby spółdzielnie o podobnym przeznaczeniu.</p>	<p><u>Uwaga nieuwzględniona</u></p> <p>Projektowana regulacja nie przyznaje kooperatywie osobowości prawnej ani zdolności prawnej, upatrując podmiotu praw i obowiązków w poszczególnych członkach kooperatywy (z tego względu w projekcie nie zawarto przepisu, który stanowi o przyznaniu kooperatywie osobowości lub zdolności prawnej). Przez pojęcie kooperatywy mieszkaniowej rozumie się tym samym grupę osób fizycznych, które na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej albo umowy spółki cywilnej podejmują się działania/świadczenia we wspólnym celu. W stosunkach zewnętrznych występują więc <i>de facto</i> członkowie kooperatywy (osoby fizyczne będące stronami umowy kooperatywy mieszkaniowej albo stronami umowy spółki cywilnej) a nie kooperatywa jako zrzeszenie obdarzone przymiotem zdolności prawnej bez względu na to, czy podstawą tego działania/świadczenia jest umowa kooperatywy mieszkaniowej czy umowa spółki cywilnej.</p> <p>Status prawny działania w formule kooperatywy mieszkaniowej, oparty na stosunku umownym (umowa kooperatywy lub umowa spółki cywilnej) jest merytorycznym przesądzeniem projektodawcy, wynikającym z analizy alternatywnych możliwości oraz z analizy praktycznych przykładów realizacji inwestycji mieszkaniowych w tej formule w Polsce. Nadanie kooperatywom mieszkaniowym osobowości prawnej upodobniłoby działających w tej formule do spółdzielni mieszkaniowych, czego środowisko członków kooperatyw pragnie uniknąć. Warto przy tym podkreślić, że w odróżnieniu np. od spółdzielni mieszkaniowych współdziałanie w formule kooperatywy mieszkaniowej jest</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>nawiązywane tylko w celu realizacji inwestycji i rozwiązuje się po jej zakończeniu.</p> <p>Intencją projektodawcy było stworzenie regulacji elastycznej, uwzględniającej różne przypadki występujące w praktyce współdziałania osób fizycznych dążących do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Potrzeba takiej – elastycznej – regulacji była również podnoszona przez osoby zainteresowane działaniem w formule kooperatywy, upatrujące w tej formule formy działania otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego – osób fizycznych zainteresowanych prowadzeniem inwestycji własnym sumptem.</p> <p>Z tego względu w projekcie zawarto podstawowe zasady współpracy pomiędzy członkami kooperatywy na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej. Szczegółowe kwestie pozostawiono woli stron – będą regulowane w umowie zawieranej pomiędzy kooperantami przy uwzględnieniu specyfiki danego przypadku. W razie potrzeby zwiększenia sformalizowania relacji łączących członków kooperatywy dopuszczona została możliwość działania na podstawie umowy spółki cywilnej.</p> <p>Wyboru rodzaju umowy będą zatem dokonywać przyszli członkowie kooperatywy, to oni będą też postanowienia tej umowy dostosowywać do swoich indywidualnych potrzeb i możliwości finansowych, organizacyjnych itp. Zarówno w przypadku umowy kooperatywy jak i umowy spółki ich odpowiedzialność kształtowana jest jako odpowiedzialność solidarna.</p> <p>Należy podkreślić, że projektowane rozwiązanie opiera się na współpracy osób fizycznych</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>zdecydowanych, by wspólnie realizować inwestycję na maksymalnie elastycznych zasadach opierających się w dużym stopniu na woli członków kooperatywy. Współdziałanie w tej formule ma charakter dobrowolny i służy zaspokajaniu konkretnych potrzeb konkretnych osób. Powinno być zatem maksymalnie otwarte na indywidualne potrzeby i możliwości współpracujących. Osoba, która nie akceptuje postanowień umowy, nie zawiera jej. Ponadto współdziałanie w tej formule ma charakter niszowy, czego dowodzą sygnały o efektach dotychczas zrealizowanych w Polsce inwestycji w nieformalnej formule kooperatywy. Warto przy tym podkreślić, że o atrakcyjności formuły kooperatywy decydują nie tylko czynniki czysto ekonomiczne (niższe koszty budowy niż zakupu mieszkań na rynku), lecz również takie zalety jak możliwość zaprojektowania budynku dostosowanego do potrzeb przyszłych mieszkańców czy wpływ na dobór sąsiadów.</p> <p>Jak jednak wskazano w uzasadnieniu, projekt zawiera w ocenie projektodawcy przepisy zapewniające minimalny, ale niezbędny zakres bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego nie tylko członkom kooperatywy (m.in. przez odpowiedzialność solidarną oraz obowiązek zawarcia w postanowieniach umowy zasad finansowania i rozliczania inwestycji mieszkaniowej, w tym w kontekście dopuszczanej przez projektowaną ustawę możliwości modyfikacji zasady dotyczącej pokrywania wydatków za pośrednictwem rachunku powierniczego), ale również podmiotom zewnętrznym wchodzącym w relacje prawne z osobami działającymi w formule kooperatywy. W tym celu projekt, poza obowiązkiem uregulowania w umowie kooperatywy</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>mieszkaniowej zasad dotyczących zaciągania zobowiązań, reprezentacji itp., wprowadza również np. obowiązek zawarcia umowy stanowiącej podstawę współdziałania (zarówno umowy kooperatywy mieszkaniowej jak i umowy spółki cywilnej) w formie aktu notarialnego. Takie przesądzenie zapewni określony poziom publicznej i fachowej kontroli nad wspomnianym dokumentem, przyczyniając się do eliminowania postanowień niezgodnych z przepisami prawa i ukierunkowanych na działania stwarzające ryzyko naruszenia wynikających ze współpracy praw niektórych członków lub osób trzecich.</p> <p>Niezależnie od powyższego, na początkowym etapie prac rozważano m.in. propozycję uzupełnienia Kodeksu cywilnego o nową umowę nazwaną – umowę kooperatywy mieszkaniowej. Negatywnie do tej propozycji odniósł się Minister Sprawiedliwości, wskazując, że <i>zgodnie z przyjętą praktyką wprowadzanie i regulowanie nowego rodzaju umowy nazwanej uzasadnione jest wówczas, gdy w praktyce obrotu następuje upowszechnienie się stosunku o charakterystycznych, odróżniających go od innych stosunków zobowiązaniowych, cechach (typowy charakter stosunku prawnego danego rodzaju) oraz gdy powstaje wynikająca z niego potrzeba zabezpieczenia interesów stron i kształtowania pożądanego modelu tego stosunku (a w szczególności zapobieżenie sprzecznych z prawem zachowaniom wynikających z nierównowagi stron).</i></p>
3.	Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów	-	Projekt ustawy przewiduje możliwość nabycia nieruchomości od gminy przez kooperatywę mieszkaniową lub spółdzielnię mieszkaniową w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej. Zgodnie z projektem ustawy cena nabycia nieruchomości może zostać rozłożona na raty przy zastosowaniu preferencyjnego	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>W kontekście spółdzielni mieszkaniowych należy zauważyć, że cena nieruchomości nabytej przez taką spółdzielnię może być rozłożona na raty</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>oprocentowania lub też dopuszczalne jest udzielenie bonifikaty od tej ceny. Należy zwrócić uwagę, że ww. ulgi, udzielane podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą, mogą stanowić pomoc publiczną, ponieważ mają selektywny charakter i powodują uszczuplenie dochodu gminy z tytułu sprzedaży nieruchomości.</p> <p>Na wstępie należy wyjaśnić, że przepisy o pomocy publicznej mają zastosowanie wyłącznie wobec przedsiębiorców, przy czym pojęcie przedsiębiorcy powinno być rozumiane bardzo szeroko, dotyczy ono bowiem wszelkich kategorii podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, niezależnie od ich formy prawnej i źródeł finansowania oraz bez względu na to, czy przepisy krajowe przyznają danemu podmiotowi status przedsiębiorcy.</p> <p>W odniesieniu do podmiotów, które zgodnie z projektem ustawy mogą być beneficjentami rozłożenia na raty i bonifikaty, pragnę zauważyć, że analiza charakteru działalności kooperatyw mieszkaniowych, jako dobrowolnego zrzeszenia osób, powołanego w celu nabycia gruntu budowlanego i wybudowania na nim budynku mieszkalnego, w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych, prowadzi do konkluzji, że podmioty te nie są przedsiębiorcami<sup>3</sup>. Z tych względów korzyść ze środków publicznych w formie rozłożenia na raty ceny sprzedaży oraz bonifikaty od ceny, nie będzie stanowiła pomocy publicznej dla samej kooperatywy<sup>4</sup>.</p> <p>Natomiast odnosząc się do działalności prowadzonej przez spółdzielnie mieszkaniowe pragnę zwrócić uwagę, że podmioty te są przedsiębiorcami. Ponadto z art. 21 ust. 4 projektu ustawy wynika, że przy udzielaniu bonifikaty spółdzielni mieszkaniowej nie musi być spełniony warunek niewykorzystywania nieruchomości do prowadzenia działalności gospodarczej. Oznacza to, że beneficjentem bonifikaty może być spółdzielnia</p>	<p>(a tym samym, w przypadkach wskazanych przez gminę, objęta możliwością udzielenia bonifikaty) tylko wówczas, gdy spółdzielnia realizuje inwestycję mieszkaniową w celu ustanowienia na rzecz swoich członków spółdzielczych lokatorskich praw do lokali mieszkalnych objętych tą inwestycją (ponadto po udzieleniu bonifikaty koszty budowy ulegają ponownemu rozliczeniu). W ocenie projektodawcy bonifikata w tym przypadku nie będzie zatem stanowiła pomocy publicznej (potwierdza to stanowisko Komisji Europejskiej, która w orzeczeniu z 7 kwietnia 2011 r., COMP. F3/AW-MS/jb*2011/035977, wskazała w kontekście przekształcenia prawa użytkowania wieczystego, że (1) przepisy o pomocy publicznej nie mają zastosowania w stosunku do spółdzielni mieszkaniowej, jeżeli bonifikata jest jej udzielona w związku z lokalami wykorzystywanymi na cele mieszkaniowe, a przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości będzie dotyczyło wyłącznie członków spółdzielni/aktualnych najemców lokali mieszkalnych, (2) powyższą interpretację można również zastosować do [...] innych form pomocy przewidzianych w Ustawie [...], jeżeli korzyść [...] zostanie docelowo przetransferowana przez spółdzielnię na jej członków, zajmujących lokale na cele mieszkaniowe.).</p> <p>Niezależnie od powyższego projekt uzupełniono o regulację na wypadek prowadzenia w zasobie mieszkalnym działalności gospodarczej, wskazując, że jeżeli w lokalu mieszkalnym albo</p>

<sup>3</sup> Należy zwrócić uwagę, że działalność kooperatywy nie jest związana ze świadczeniem na rynku usług budowy mieszkań na zlecenie osób trzecich, a koncentruje się na jednostkowym przedsięwzięciu, służącemu zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych uczestników kooperatywy.

<sup>4</sup> Podobne stanowisko UOKiK zaprezentował na wcześniejszym etapie prac nad wdrożeniem do polskiego systemu prawnego instytucji kooperatyw mieszkaniowych, w piśmie z dnia 15 czerwca 2018 r. (DMP-52.208(2)/18/AH).

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>mieszkaniowa prowadząca działalność gospodarczą, np. wynajmująca część lokali mieszkalnych bądź użytkowych, znajdujących się w wybudowanej nieruchomości. W tym kontekście planowane rozłożenie na raty ceny sprzedaży nieruchomości oraz bonifikata będą stanowiły dla spółdzielni pomoc publiczną.</p> <p>W celu wyeliminowania konieczności stosowania przepisów o pomocy publicznej w projekcie ustawy należałoby wykluczyć możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w budynkach, których dotyczą ww. ulgi. Innym rozwiązaniem jest wprowadzenie do projektu ustawy zapisów o zastosowaniu do ulg przepisów o pomocy publicznej, w szczególności o pomocy de minimis, o której mowa w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis<sup>5</sup>.</p>	<p>budynku mieszkalnym jednorodzinny, w którym nie wyodrębniono lokalu, pochodzącym z inwestycji jest prowadzona taka działalność (bez zmiany sposobu użytkowania lokalu, co wyklucza jeden z warunków udzielenia bonifikaty), bonifikata jest udzielana jako pomoc de minimis na zasadach określonych w przepisach Unii Europejskiej.</p>
4.	Business Centre Club	-	<p>Zgodnie z załączonym do Projektu uzasadnieniem („Uzasadnienie”) zasadniczym celem Projektu jest wsparcie realizacji inwestycji mieszkaniowych, w tym realizację założenia zawartego w Narodowym Programie Mieszkaniowym (uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego) tj. realizacja działania C. programu. W powyższym kontekście cele Projektu nie w pełni zasługują zdaniem ZP BCC na aprobatę. Tworzenie nowych rodzajów podmiotów gospodarczych może nie być adekwatnym środkiem polityki mieszkaniowej w sytuacji gdy to nie forma realizacji inwestycji mieszkaniowych ale stopień ich skomplikowania i wysokie (wciąż rosnące) koszty stanowią podstawowy zdaniem ZP BCC problem. Nadto Projekt nie w pełni realizuje deklarowane cele Narodowego Programu Mieszkaniowego zważywszy na fakt, iż deklarowane działania C. programu wprost dotyczą rozwoju spółdzielczych form budownictwa (w rozumieniu prawa spółdzielczego), a nie</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>System kooperatyw mieszkaniowych jest tylko jednym z instrumentów wsparcia nowych inwestycji mieszkaniowych, z założenia – co podkreślono w uzasadnieniu do ustawy i ocenie skutków regulacji – niszowym, skierowanym do wąskiej grupy osób, które samodzielnie chcą zaprojektować i wybudować własne domy/mieszkania. Nie można, odnosząc się do tej propozycji jako realizującej cele Narodowego Programu Mieszkaniowego, nie wziąć pod uwagę innych instrumentów wsparcia inwestycji mieszkaniowych, w tym instrumentów składających się na pakiet „Mieszkanie+”.</p> <p>W Narodowym Programie Mieszkaniowym problematyka kooperatyw jest obecna w ramach szerszych działań wspierających samoorganizację</p>

<sup>5</sup> Dz. Urz. UE L 352/1 z 24 grudnia 2013 r. ze zm.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRI
			<p>tworzenia nowych bytów prawnych o charakterze zbliżonym do spółki cywilnej (jednak o znacznie ograniczonej elastyczności).</p> <p>W konsekwencji powyższego zdaniem ZP BCC już samo założenie Projektu wymaga gruntownej ponownej analizy czy rzeczywiście stanowić on będzie adekwatny środek do realizacji założonych celów. W zaproponowanym kształcie istnieje bowiem w opinii ZP BCC istotne ryzyko, że ustanowione normy nie będą w praktyce wykorzystywane zgodnie z postulatami Projektu.</p>	<p>obywateli w celu zaspokajania własnych potrzeb mieszkaniowych. Z tego względu koncepcja kooperatyw znalazła się obok reformy spółdzielczości mieszkaniowej. Obie te formuły – co wynika z projektu ustawy – mogą być traktowane równolegle, w zależności np. od skali realizowanej inwestycji. Wydaje się, że formuła kooperatywy będzie bardziej atrakcyjna w przypadku niewielkich, kilkumieszkaniowych inwestycji, zaś forma spółdzielni mieszkaniowej powinna być wybierana przez osoby planujące inwestycje o większej skali.</p> <p>Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że projektowana ustawa nie tworzy nowego bytu prawnego, ale definiuje nową formułę działania – współdziałanie w formule kooperatywy mieszkaniowej.</p>
5.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	-	<p>Projektowana regulacja prawna proponuje wprowadzenie nowej formuły prawnej, mającej być szczególnie użyteczną przy realizacji inwestycji mieszkaniowych przez osoby bezpośrednio zainteresowane. Potrzeba takiej regulacji budzi zasadnicze wątpliwości z wielu względów.</p> <p>Po pierwsze, prawo zna formułę współpracy przy inwestycji mieszkaniowej, jaką jest spółdzielnia mieszkaniowa. Dotyczy jej złożona regulacja prawna, której celem jest m.in. zabezpieczenie interesów zarówno samych spółdzielców, jak i osób trzecich - kontrahentów spółdzielni. W szczególności trzeba podkreślić, że spółdzielnia mieszkaniowa jest osobą prawną. Z jednej strony, oczywiście, prowadzi to do istotnego sformalizowania jej stworzenia, jak też funkcjonowania - co wynika z samodzielnej podmiotowości prawnej, obowiązków rejestracyjnych i podatkowych, prowadzenia spraw i reprezentowania przez zarząd etc. Z drugiej jednak strony, z funkcjonowaniem spółdzielni łączą się istotne korzyści dla spółdzielców, a przede wszystkim ich ochrona wynikająca z braku osobistej odpowiedzialności za zobowiązania spółdzielni oraz większa pewność prawa</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Status prawny działania w formule kooperatywy mieszkaniowej jest merytorycznym przesądzeniem projektodawcy, wynikającym z analizy alternatywnych możliwości oraz z analizy praktycznych przykładów realizacji inwestycji mieszkaniowych w tej formule w Polsce. Analiza objęła nie tylko zagadnienia prawne (konieczność uzupełnienia systemu prawa cywilnego o nową kategorię umów regulujących funkcjonowanie kooperatyw mieszkaniowych), ale również zagadnienia finansowe (rozpoznawanie tego typu inicjatyw przez instytucje kredytowe) i administracyjne (możliwość współpracy z samorządami gminnymi). Rozszerzone argumenty dotyczące konieczności stworzenia odrębnego aktu prawnego regulującego tę tematykę znalazły się w uzasadnieniu do</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>wynikająca z normatywnego wzorca tej osoby prawnej (a nie głównie umownej podstawy działania kooperatywy). Co więcej, prawo pozwala na założenie spółdzielni przez niewiele osób (w tym zakresie mogłoby ono nawet zostać ewentualnie zmienione). Spółdzielcy mogą się też zdecydować, że członkami danej spółdzielni mogą być wyłącznie osoby fizyczne. Zresztą jeszcze przedwojenną tradycją ruchu spółdzielczego było istnienie i funkcjonowanie małych spółdzielni, które wznosiły jeden lub kilka budynków - takie spółdzielnie, choć nieliczne, nadal istnieją. Zasadne byłoby zatem rozważenie potrzeby zmian prawa o spółdzielniach (np. zmniejszając wymaganą minimalną liczbę spółdzielców potrzebną do założenia spółdzielni), zamiast wprowadzania zupełnie nowej instytucji prawnej.</p> <p>Po drugie, wprowadzenie kooperatywy mieszkaniowej wydaje się redundantne też z tego względu, że już obecnie prawo oferuje wiele form pozwalających na realizację takiej działalności, jaką miałyby wykonywać kooperatywy. W szczególności w prawie polskim instytucja spółki cywilnej uregulowana została w wyjątkowo elastyczny sposób. Nie ma zatem przeszkód, aby zainteresowane osoby zawarły tego rodzaju umowę w celu realizacji własnych potrzeb mieszkaniowych i na przykład przewidziały w niej, jakiego rodzaju świadczenia wykonają poszczególni wspólnicy (czy będą to świadczenia pieniężne, czy też świadczenia rzeczowe, np. wykonanie określonych prac budowlanych). Dodać jeszcze trzeba, że spółka cywilna może mieć cel niekomercyjny - jest zakładana dla osiągnięcia wspólnego celu gospodarczego (np. wybudowania wspólnego domu), który nie musi być nastawiony na osiągnięcie zysku.</p> <p>Po trzecie, o braku potrzeby nowej regulacji prawnej, wbrew wnioskom płynącym z uzasadnienia opiniowanego projektu ustawy, zdaje się świadczyć istnienie dotychczas inwestycji uważających się za kooperatywy mieszkaniowe, dla których brak przepisów prawa nie był przeszkodą.</p> <p>Po czwarte, tworzenie nowych konstrukcji prawnych powinno odbywać się wyjątkowo ostrożnie, ponieważ ich nadmiar komplikuje niepotrzebnie system prawny. Na przykład wprowadzenie kooperatyw otwierałoby dyskusję co do tego, czy</p>	<p>projektowanej ustawy, a także w ocenie skutków regulacji.</p> <p>Odnosząc się do propozycji zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób fizycznych zainteresowanych realizacją inwestycji własnym sumptem w formule spółdzielczości mieszkaniowej, należy zauważyć, że działalność spółdzielni mieszkaniowych w Polsce, ze względu na ewolucję prawodawstwa dotyczącego spółdzielni mieszkaniowych oraz praw ich członków, jest obecnie silnie sformalizowana, nastawiona na zarządzanie istniejącym zasobem, a nie podejmowanie nowych inicjatyw inwestycyjnych, oraz niedostosowana do niewielkich inwestycji, angażujących do 10 członków. Przy większej liczbie członków spółdzielnie mogą nadal stanowić alternatywną formę realizacji inwestycji. Dopuszczono ponadto dla członków kooperatywy mieszkaniowej możliwość przekształcenia formuły współdziałania, jeżeli uznają, że w danym przypadku kontynuacja inwestycji mieszkaniowej z wykorzystaniem nieruchomości nabytej od gminy w formie spółdzielni będzie np. bardziej efektywna.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>jest to szczególna postać spółki cywilnej, a w konsekwencji, czy należy do nich stosować odpowiednio przepisy o spółkach cywilnych. Wydaje się zatem, że mogłoby to tylko utrudnić sprawne „poruszanie się” w i tak już bardzo skomplikowanych regulacjach prawnych z zakresu prawa mieszkaniowego.</p> <p>Po piąte, z lektury uzasadnienia wydaje się, że zasadniczym celem stworzenia kooperatywy jest cel administracyjnoprawny - umożliwienie im pozyskiwania gminnych nieruchomości (z wyłączeniem konkurowania o nabycie tych nieruchomości z deweloperami i już istniejącymi spółdzielniami mieszkaniowymi, co jest formą wyraźnej preferencji, która zapewne znalazłaby wyraz w cenie nieruchomości) oraz danie gminom określonych uprawnień kontrolno-nadzorczych (np. prawo odkupu w określonych sytuacjach). Tymczasem wydaje się, że właściwą drogą dla osiągnięcia tych zadań byłaby regulacja prawna przyznająca gminom takie uprawnienia bez względu na to, jaki podmiot (np. spółdzielnia mieszkaniowa) nabydzie nieruchomość gminną w przetargu, jeśli rzeczzone ograniczenia pojawiłyby się w warunkach przetargu, lub ewentualnie danie im możliwości ograniczenia podmiotowego w postaci umożliwienia udziału w przetargach wyłącznie spółdzielniom mieszkaniowym. Tworzenie dla osiągnięcia tego celu nowej instytucji prawnej wydaje się działaniem niepragmatycznym.</p> <p>Po szóste, przeciwko tworzeniu nowej regulacji świadczy jej niszowy charakter. Sami projektodawcy dostrzegają, że początkowo może powstać jedynie kilkadziesiąt kooperatyw w skali kraju, jednoczących kilkaset osób. Tymczasem proponuje się nową, daleko idącą z teoretycznego punktu widzenia regulację prawną. Wydaje się to rozwiązaniem nieproporcjonalnym.</p>	
6.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	-	Projektowana instytucja kooperatywy w zasadzie tym przede wszystkim ma się różnić od typowej spółki cywilnej, że dotyczące jej przepisy prawne są dużo bardziej elastyczne. Nawet w tych nielicznych przypadkach, gdy ustawodawca w odniesieniu do spółki cywilnej posłużył się przepisami bezwzględnie obowiązującymi, w przypadku kooperatyw kwestie te pozostawiono woli umawiających się stron. O ile elastyczność na	<p><a href="#">Uwaga uwzględniona w niezbędnym zakresie</a> (w zakresie odpowiedzialności solidarnej członków kooperatywy)</p> <p>Intencją projektodawcy, jak słusznie zauważono w uwadze, było stworzenie regulacji elastycznej, uwzględniającej różne przypadki występujące</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>gruncie prawa umów jest zasada, o tyle należy pamiętać, że celem norm prawnych nie tyle jest danie podmiotom prawa swobody, którą największą by miały w braku jakiegokolwiek regulacji normatywnej, lecz wytyczenie jej granic dla poszanowania słusznym interesów innych podmiotów. Z tej perspektywy proponowana regulacja prawna budzi poważne wątpliwości.</p> <p>Po pierwsze, umożliwiając umowne wyłączenie odpowiedzialności solidarnej kooperantów istotnie obniża poziom ochrony ich wierzycieli, którzy, dokonując czynności prawnych z kooperatywą, co do zasady będą ją postrzegali jako wspólne przedsięwzięcie wszystkich kooperantów.</p> <p>Po drugie, umożliwia niekorzystne ukształtowanie relacji wzajemnych praw i obowiązków między kooperantami przez silniejszych z nich, gdzie „cena” za udział w „dobrej” kooperatywie może być de facto wyzbycie się jakiegokolwiek wpływu na prowadzenie przez nią wspólnych spraw.</p> <p>Ze wskazanych względów wydaje się, że projektowana regulacja jest nadmiernie elastyczna. Zbyt dużą ufność projektodawcy pokładają we wprowadzeniu formy aktu notarialnego dla umowy - nie usunie to całkowicie wskazanych (i innych) zagrożeń, a jedynie może je zminimalizować.</p>	<p>w praktyce współdziałania osób fizycznych dążących do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Potrzeba takiej – elastycznej – regulacji była również podnoszona przez osoby zainteresowane działaniem w formule kooperatywy, upatrujące w tej formule formy działania otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego – osób fizycznych zainteresowanych prowadzeniem inwestycji własnym sumptem. Z tego względu w projekcie zawarto podstawowe zasady współpracy pomiędzy członkami kooperatywy na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej. Szczegółowe kwestie pozostawiono woli stron – będą regulowane w umowie zawieranej pomiędzy kooperantami przy uwzględnieniu specyfiki danego przypadku. W razie potrzeby zwiększenia sformalizowania relacji łączących członków kooperatywy dopuszczona została możliwość działania przez nich na podstawie umowy spółki cywilnej.</p> <p>Wyboru rodzaju umowy będą zatem dokonywać przyszli członkowie kooperatywy, to oni będą też postanowienia tej umowy dostosowywać do swoich indywidualnych potrzeb i możliwości finansowych, organizacyjnych itp. W związku ze zgłoszonymi w toku uzgodnień, konsultacji i opiniowania uwagami dokonano jednak modyfikacji projektu ustawy, przyjmując, że zarówno w przypadku umowy kooperatywy jak i umowy spółki odpowiedzialność członków kooperatywy mieszkaniowej będzie odpowiedzialnością solidarną.</p> <p>Należy podkreślić, że projektowane rozwiązanie opiera się na współpracy osób fizycznych zdecydowanych, by wspólnie realizować</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>inwestycję na maksymalnie elastycznych zasadach opierających się w dużym stopniu na woli członków kooperatywy. Współdziałanie w tej formule ma charakter dobrowolny i służy zaspokajaniu konkretnych potrzeb konkretnych osób. Powinno być zatem maksymalnie otwarte na indywidualne potrzeby i możliwości współpracujących. Osoba, która nie akceptuje postanowień umowy, nie zawiera jej.</p> <p>Jak jednak wskazano w uzasadnieniu, projekt zawiera w ocenie projektodawcy przepisy zapewniające minimalny, ale niezbędny zakres bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego zarówno członkom kooperatywy (m.in. przez wspomnianą odpowiedzialność solidarną oraz obowiązek zawarcia w postanowieniach umowy zasad finansowania i rozliczania inwestycji mieszkaniowej, w tym w kontekście dopuszczanej przez projektowaną ustawę możliwości modyfikacji zasady dotyczącej pokrywania wydatków za pośrednictwem rachunku powierniczego), jak i podmiotom zewnętrznym wchodzącym w relacje prawne z osobami działającymi w formule kooperatywy. W tym celu projekt, poza obowiązkiem uregulowania w umowie kooperatywy mieszkaniowej zasad dotyczących zaciągania zobowiązań, reprezentacji itp., wprowadza również np. obowiązek zawarcia umowy stanowiącej podstawę współdziałania (zarówno umowy kooperatywy mieszkaniowej jak i umowy spółki cywilnej) w formie aktu notarialnego. Takie przesądzenie, w ocenie projektodawcy, zapewni określony poziom publicznej i fachowej kontroli nad wspomnianym dokumentem, przyczyniając się do eliminowania postanowień niezgodnych z przepisami prawa i ukierunkowanych na działania stwarzające ryzyko naruszenia wynikających ze współpracy</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>praw niektórych członków lub osób trzecich. Notariusz może przy tym doradzić przyszłym stronom umowy, czy dobrze zabezpiecza ona ich słusne interesy i czy nie przyniesie im ona szkody lub czy nie pokrzywdzi wierzycieli. Na taką rolę notariusza zwracała również uwagę Rada Legislacyjna, przedstawiając opinię do jednej z wcześniejszych wersji projektu.</p>
7.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	-	<p>Natomiast za interesujące rozwiązanie należy uznać dopuszczenie działania kooperatyw mieszkaniowych w formie spółek cywilnych. Po pierwsze, nie prowadzi to do wykreowania nowej instytucji prawnej.</p> <p>Po drugie, w odpowiedni sposób chroni interesy wszystkich interesariuszy - instytucja spółki cywilnej ma długą historię, co pozwoliło na właściwe wyważenie ochrony różnych interesów w treści dotyczących jej przepisów.</p> <p>Po trzecie, pozwala na realizację różnych celów przewidzianych dla kooperatyw, w tym zwłaszcza celów administracyjnoprawnych.</p> <p>Spostrzeżenia te prowadzą do wniosku, że być może, chcąc zrealizować w maksymalnym możliwym stopniu, ale z zachowaniem bezpieczeństwa obrotu, oczekiwania interesariuszy, należałoby proponowaną regulację prawną ograniczyć tylko do szczególnych przepisów pozwalających na utworzenie kooperatyw mieszkaniowych przez zawarcie umów spółek cywilnych, a uzyskanie przez spółki cywilne takiego statusu pozwalałoby im z kolei korzystać z przywilejów właściwych dla kooperatyw i wprowadzonych w drodze nowych regulacji prawnych, np. co do nabywania nieruchomości gminnych.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Status prawny działania w formule kooperatywy mieszkaniowej jest merytorycznym przesądzeniem projektodawcy, wynikającym z analizy alternatywnych możliwości oraz z analizy praktycznych przykładów realizacji inwestycji mieszkaniowych w tej formule w Polsce (w tym np. doświadczeń projektu Kooperatywy Wrocławskie realizowanego na modelowym osiedlu Nowe Żerniki).</p> <p>Intencją projektodawcy było stworzenie regulacji elastycznej, uwzględniającej różne przypadki występujące w praktyce współdziałania osób fizycznych dążących do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Potrzeba takiej – elastycznej – regulacji była również podnoszona przez osoby zainteresowane działaniem w formule kooperatywy, upatrujące w tej formule formy działania otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego – osób fizycznych zainteresowanych prowadzeniem inwestycji własnym sumptem.</p> <p>Z tego względu w projekcie zawarto podstawowe zasady współpracy pomiędzy członkami kooperatywy na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej. Szczegółowe kwestie</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>pozostawiono woli stron – będą regulowane w umowie zawieranej pomiędzy kooperantami przy uwzględnieniu specyfiki danego przypadku. W przypadku potrzeby zwiększenia sformalizowania relacji łączących członków kooperatywy kooperanci mają możliwość działania na podstawie umowy spółki cywilnej. Wyboru rodzaju umowy będą zatem dokonywać przyszli członkowie kooperatywy, to oni będą też postanowienia tej umowy dostosowywać do swoich indywidualnych potrzeb i możliwości finansowych, organizacyjnych itp.</p>
8.	Business Centre Club	-	<p>Projekt nie zawiera legalnej definicji kooperatywy mieszkaniowej, przez co zdaniem ZP BCC funkcjonowanie takiego podmiotu w praktyce będzie utrudnione.</p> <p><i>Zgodnie z art. 4 Projektu Członkowie kooperatywy mieszkaniowej współdziałają w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej. Inwestycją mieszkaniową jest natomiast w rozumieniu Projektu (zgodnie z art. 2 ust. 1) [...] realizowane przez członków kooperatywy mieszkaniowej albo przez spółdzielnię mieszkaniową przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane służące zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych członków tej kooperatywy mieszkaniowej albo członków tej spółdzielni mieszkaniowej, oraz osób z nimi zamieszkujących, polegające na: 1) nabyciu nieruchomości gruntowej i wybudowaniu na niej co najmniej jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego lub 2) nabyciu nieruchomości gruntowej i wybudowaniu na niej budynków mieszkalnych jednorodzinnych, jeżeli łączna liczba samodzielnych lokali mieszkalnych [...] zwanych dalej „lokalami mieszkalnymi”, lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych, w których nie wyodrębniono lokalu, jest większa niż dwa, lub 3) nabyciu nieruchomości gruntowej zabudowanej co najmniej jednym budynkiem oraz przeprowadzeniu robót budowlanych, po zakończeniu których częściami składowymi nabytego gruntu będą budynek lub budynki obejmujące: a) lokale mieszkalne lub b)</i></p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Projektowana ustawa nie tworzy nowego bytu prawnego, ale definiuje nową formułę działania – współdziałanie w formule kooperatywy mieszkaniowej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p><i>budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu – w łącznej liczbie większej niż dwa.</i></p> <p>Kooperatywa mieszkaniowa jest zatem opisywana od strony przedmiotowej – tj. działalności w ramach przedsięwzięcia.</p>	
9.	Business Centre Club	-	<p>Odnosząc się w dalszym ciągu do samej istoty zaproponowanej konstrukcji prawnej kooperatywy mieszkaniowej należy wskazać, że w opinii ZP BCC, interes gospodarczy deklarowany w Uzasadnieniu w tworzeniu kooperatywy wydaje się wątpliwy. Po pierwsze kooperatywa mieszkaniowa miałaby ograniczać koszty realizacji inwestycji przy czym, jak wskazano w Uzasadnieniu, wyłącznie przy założeniu, że inwestycja przebiegnie zgodnie z planem. Mając na uwadze, że kooperatywy mieszkaniowe miałyby być tworzone ze swojej istoty przez nieprofesjonalistów, którzy nie zajmują się na co dzień budownictwem, lecz przez osoby fizyczne planujące zaspokoić własne potrzeby mieszkaniowe, założenie takie wydaje się daleko posunięte. Nadto w Uzasadnieniu pominięto okoliczność, że w przypadku dużych podmiotów (na przykład deweloperów) oszczędności wynikają właśnie ze skali inwestycji i silnej pozycji rynkowej. Inwestycje realizowane w niewielkich rozmiarach i przez małe grupy prawdopodobnie będą zatem efektywnie droższe w realizacji (choć – być może – tańsze niż inwestycje komercyjne oferowane na rynku z uwzględnieniem marż). Takie założenie mogłoby być uzasadnione, gdyby zgodzić się z zawartym w Uzasadnieniu założeniem, że część prac członkowie kooperatyw wykonują we własnym zakresie i nie płacą marży zysku podwykonawcom i deweloperom. Wymóg ani nawet postulat taki nie znajdują jednak odzwierciedlenia w Projekcie (na przykład w postaci wymogu udziału w kooperatywie osób z uprawnieniami budowlanymi, co samo w sobie byłoby również nieuzasadnione i przekreślałoby sens instytucji). Wydaje się zatem, że jest to kolejne daleko idące założenie Projektu, które może nie znajdować odzwierciedlenia w rzeczywistości, a w konsekwencji Projekt może nie odpowiadać na rzeczywiste potrzeby rynku i obrotu.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Zakup mieszkania od dewelopera to obecnie dominujący model transakcji dokonywanych na rynku pierwotnym. W zasadzie jedyną alternatywą jest samodzielne prowadzenie budowy domu jednorodzinnego. Wskazane sposoby zaspokajania potrzeb mieszkaniowych niewątpliwie pozostają dominującymi. W niektórych przypadkach formuła kooperatywy mieszkaniowej może być jednak atrakcyjną alternatywą. Zalety tej koncepcji zostały przedstawione m.in. w OSR do projektu ustawy. Należy podkreślić, że poza kwestiami ekonomicznymi (potencjalnie niższe koszty z uwagi na brak marży deweloperskiej) o atrakcyjności formuły kooperatywy decydują takie pozytywne aspekty jak możliwość doboru sąsiadów oraz wpływ na projekt budynku i jego otoczenia. Ostatecznie o wyborze formuły pozyskania mieszkania/domu zadecydują osoby fizyczne, biorąc pod uwagę zalety i wady różnych modeli.</p> <p>Odnosząc się do kwestii wykorzystania gruntu pod zabudowę, należy podkreślić, że projektowana ustawa wprowadza w tym zakresie ograniczenia jedynie w przypadku nabycia nieruchomości na preferencyjnych zasadach (przetarg ograniczony, możliwość rozłożenia ceny na raty i uzyskania bonifikaty) od gminy. Dla zabezpieczenia wykorzystania nieruchomości zgodnie z celem wprowadzono takie instrumenty jak np. prawo pierwokupu oraz prawo odkupu. Warto podkreślić</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>Nadto, odnosząc się do samego celu kooperatywy mieszkaniowej, deklarowanego w Uzasadnieniu jako niekomercyjny i zmierny do zaspokajania wyłącznie własnych potrzeb mieszkaniowych, zdaniem ZP BCC Projekt nie przewiduje regulacji skutecznie zapobiegających wykorzystaniu nieruchomości nabytej w ramach kooperatywy w celach komercyjnych. Faktycznie jedynym istotnym ograniczeniem miałyby być zastrzeżenia w art. 24 Projektu prawo pierwokupu gminy na okres 20 lat, przy czym w razie zbycia nieruchomości – cytując za uzasadnieniem - o ograniczonej powierzchni, nieatrakcyjnym dla podmiotów prowadzących działalność deweloperską położeniu, utrudniającej wykorzystanie przez gminę do realizacji innych zadań własnych, skorzystanie z pierwokupu przez gminę wydaje się być mało prawdopodobne. W istocie zatem, istnieje w opinii ZP BCC ryzyko, że konstrukcja kooperatywy mieszkaniowej zostanie wykorzystana w celach przeciwnych deklarowanym w Uzasadnieniu, w szczególności do komercjalizacji nieruchomości znajdujących się obecnie we władztwie gmin.</p>	<p>dominującą rolę gminy, która ostatecznie decyduje, czy podjąć inicjatywę wsparcia oddolnego budownictwa i jakie działki oraz na jakich warunkach przeznaczyć do przetargu.</p> <p>Ponadto warto zauważyć, że wiele podmiotów uczestniczących w procesie konsultacyjnym wskazywało na konieczność uwzględnienia w procesach inwestycyjnych prowadzonych przez kooperatywy powierzchni niemieszkaniowych, zarówno niekomercyjnych (np. powierzchnie wspólne do użytku wszystkich mieszkańców) jak i komercyjnych. Z wydzieleniem dodatkowych lokali w budynku wiąże się jednak utrata prawa do bonifikaty.</p> <p>W opinii projektodawcy ryzyko wykorzystania przepisów projektowanej ustawy przez deweloperów jest minimalne i doświadczenia z funkcjonowaniem tego typu modelu inwestycyjnego w Polsce i w Europie tego ryzyka nie potwierdzają. Mając jednak na względzie poważny dla obrotu rynkowego charakter ryzyk wskazywanych w tym zakresie w uwagach, zgłaszanych zarówno przez stronę rządową, jak i przez stronę społeczną (w tym BCC), uzupełniono projekt o dodatkowe rozwiązania zabezpieczające bezpośrednio projektowaną formułę przed angażowaniem się w działania członków kooperatyw mieszkaniowych podmiotów profesjonalnych w celu obchodzenia w ramach prowadzonej działalności gospodarczej przepisów tzw. ustawy deweloperskiej. Obejmują one wzmocnienie powiązania inwestycji mieszkaniowej z celem współdziałania na rzecz zaspokojenia szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych oraz objęte sankcjami karnymi ograniczenia w zakresie łączenia działalności deweloperskiej z realizacją inwestycji</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				mieszkaniowej przez członków kooperatywy mieszkaniowej.
10.	Business Centre Club	-	<p>Zaproponowana konstrukcja prawna kooperatywy mieszkaniowej może wreszcie zostać uznana, zdaniem ZP BCC, za wadliwą z tego względu, że w istocie może ona stanowić sposób na obejście chociażby przepisów tzw. ustawy deweloperskiej (Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1805 z późn. zm.), zapewniającej liczne mechanizmy ochronne dla nabywców lokali. Stosunkowo łatwa do wyobrażenia jest sytuacja, w której deweloper zajmujący się profesjonalnie realizacją kameralnych inwestycji, oferować będzie produkt inwestycyjny w postaci pakietu: udziału w umowie kooperatywy mieszkaniowej i jednocześnie zawieranej umowy generalnego wykonawstwa przez dewelopera (wszak Projekt nie stoi na przeszkodzie takim konstrukcjom). W ten sposób z dewelopera zdjęta zostałaby odpowiedzialność (w tym ekonomiczna i prawna) jako inwestora (bowiem tę rolę przejęliby finalni nabywcy) a deweloper i tak mógłby osiągnąć założone cele finansowe minimalizując własne ryzyka związane z procesem budowlanym. Mając na uwadze obecną sytuację na rynku nieruchomości (zwłaszcza nieruchomości mieszkalnych) i swoistą „chłonność” rynku na wszelkie nowe inwestycje, nawet obniżonej jakości, taka konstrukcja zdaniem ZP BCC wydaje się prawdopodobna do wystąpienia – a jednocześnie całkowicie wypaczałaby zawarty w Uzasadnieniu cel regulacji.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Działalność kooperatyw mieszkaniowych w istocie bardziej przypomina indywidualne prowadzenie inwestycji (popularne w segmencie domów jednorodzinnych) niż działalność deweloperską. Przede wszystkim kooperatywy zrzeszają osoby fizyczne, zaś po zakończeniu inwestycji następuje wyodrębnienie wybudowanych mieszkań/domów na rzecz tych osób. Nie zachodzi tu transakcja kupna-sprzedaży jak w obrocie deweloperskim.</p> <p>W opinii projektodawcy ryzyko wykorzystania przepisów projektowanej ustawy przez deweloperów jest zatem minimalne i doświadczenia z funkcjonowaniem tego typu modelu inwestycyjnego w Polsce i w Europie tego ryzyka nie potwierdzają. Mając jednak na względzie poważny dla obrotu rynkowego charakter ryzyk wskazywanych w tym zakresie w uwagach, zgłaszanych zarówno przez stronę rządową, jak i przez stronę społeczną (w tym BCC), uzupełniono projekt o dodatkowe rozwiązania zabezpieczające bezpośrednio projektowaną formułę przed zaangażowaniem się w działania członków kooperatyw mieszkaniowych podmiotów profesjonalnych w celu obchodzenia w ramach prowadzonej działalności gospodarczej przepisów tzw. ustawy deweloperskiej. Obejmują one wzmocnienie powiązania inwestycji mieszkaniowej z celem współdziałania na rzecz zaspokojenia szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych oraz objęte sankcjami karnymi ograniczenia w zakresie łączenia działalności deweloperskiej</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				z realizacją inwestycji mieszkaniowej przez członków kooperatywy mieszkaniowej.
11.	Business Centre Club	-	<p>Niezrozumiałym w opinii ZP BCC jest proponowane w Projekcie uznanie działalności w ramach kooperatywy za działalność nie będącą działalnością gospodarczą nie tylko może budzić istotne wątpliwości na gruncie przepisów podatkowych (choćby w świetle definicji działalności gospodarczej zawartej w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1128 z późn. zm.)) ale również może faktycznie uniemożliwić członkom kooperatywy mieszkaniowej odliczenia od podatku poniesionych kosztów realizacji wspólnej inwestycji, a nadto może skutkować zbędnym ich obciążeniem podatkiem od towarów i usług bez możliwości jego odliczenia. W zamian za to członkowie kooperatywy mieszkaniowej mieliby korzystać z ochrony przysługującej konsumentom, co wobec specyfiki rynku budowlanego towarów i usług, wydaje się profitem stosunkowo iluzorycznym. W powyższym kontekście znamienne – i zdaniem ZP BCC tym bardziej niezrozumiałym jest – że w odniesieniu do spółdzielni mieszkaniowych Projekt akceptuje wykonywanie przez takie spółdzielnie działalności gospodarczej, podczas gdy kooperatywa mieszkaniowa podejmująca dokładnie takie same czynności miałaby już nie być uznawana za przedsiębiorcę. W samym Uzasadnieniu wskazano bowiem, co logicznie miałyby również zastosowanie do kooperatyw mieszkaniowych, że [...] ze spełnienia warunku dotyczącego niewykorzystywania nieruchomości gruntowej do prowadzenia działalności gospodarczej zwolniono spółdzielnie mieszkaniowe, które, jak wynika z orzecznictwa sądowego dotyczącego charakteru działalności prowadzonej przez te spółdzielnie, w tym orzeczeń Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2004 r. (sygn. akt II CK 53/03) oraz z dnia 9 marca 2017 r. (sygn. akt III CZP 69/16) są przedsiębiorcą, który zgodnie z art. 1 § 1 u.p.s. prowadzi wspólną działalność gospodarczą w interesie swoich członków. Kooperatywa mieszkaniowa również miałaby ze swej istoty polegać na prowadzeniu przez jej członków działalności gospodarczej w interesie własnym członków tej kooperatywy. Mając na uwadze powyższe, w opinii ZP BCC,</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Współdziałanie w formule kooperatywy mieszkaniowej jest podejmowane w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób fizycznych (kooperatywy nie mają osobowości prawnej, nie prowadzą działalności zarobkowej, nie funkcjonują w celu osiągnięcia zysku) i grupa „rozwiązuje się” po zakończeniu inwestycji. W związku z tym trudno uznać taką działalność za działalność gospodarczą. Wskazują na to również konsekwentne opinie UOKiK przedstawiane na różnych etapach prac nad projektem, zgodnie z którymi w przypadku działania kooperatyw mieszkaniowych w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych nie można mówić o pomocy publicznej.</p> <p>W związku z tym używane w treści uwagi sformułowania typu „inwestorzy”, „atrakcyjność inwestycyjna” nie są zrozumiałe w kontekście proponowanych zasad funkcjonowania kooperatyw.</p> <p>Sytuacja zmienia się w przypadku, gdy z udziałem nieruchomości nabytej od gminy prowadzona byłaby działalność gospodarcza. Z tego względu, po pierwsze, wyłączono w kontekście bonifikaty możliwość wykorzystywania gruntu pod działalność gospodarczą. W nowej wersji projektu wskazano ponadto, że jeżeli w lokalu mieszkalnym albo budynku mieszkalnym jednorodzinnym, w którym nie wyodrębniono lokalu, jest prowadzona działalność gospodarcza, bonifikata jest udzielana jako pomoc <i>de minimis</i> na zasadach określonych w przepisach Unii Europejskiej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			kooperatywa mieszkaniowa w zaproponowanym kształcie również z powyższych względów może nie stanowić atrakcyjnego wyboru dla potencjalnych inwestorów.	W kontekście spółdzielni mieszkaniowych należy zauważyć, że cena nieruchomości nabytej przez taką spółdzielnię od gminy może być rozłożona na raty (a tym samym, w przypadkach wskazanych przez gminę, objęta możliwością udzielenia bonifikaty) tylko wówczas, gdy spółdzielnia realizuje inwestycję mieszkaniową w celu ustanowienia na rzecz swoich członków spółdzielczych lokatorskich praw do lokali mieszkalnych objętych tą inwestycją (ponadto po udzieleniu bonifikaty koszty budowy ulegają ponownemu rozliczeniu). W ocenie projektodawcy bonifikata w tym przypadku nie będzie zatem stanowiła pomocy publicznej (potwierdza to stanowisko Komisji Europejskiej, która w orzeczeniu z 7 kwietnia 2011 r., COMP. F3/AW-MS/jb*2011/035977, wskazała w kontekście przekształcenia prawa użytkowania wieczystego, że (1) przepisy o pomocy publicznej nie mają zastosowania w stosunku do spółdzielni mieszkaniowej, jeżeli bonifikata jest jej udzielona w związku z lokalami wykorzystywanymi na cele mieszkaniowe, a przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości będzie dotyczyło wyłącznie członków spółdzielni/aktualnych najemców lokali mieszkalnych, (2) powyższą interpretację można również zastosować do [...] innych form pomocy przewidzianych w Ustawie [...], jeżeli korzyść [...] zostanie docelowo przetransferowana przez spółdzielnię na jej członków, zajmujących lokale na cele mieszkaniowe).
12.	Business Centre Club	-	Zdaniem ZP BCC zdecydowanie negatywnie należy ocenić zaproponowaną regulację dotyczącą możliwości ograniczenia przez gminę zbycia nieruchomości do kooperatyw mieszkaniowych oraz spółdzielni mieszkaniowych. Taka regulacja w pierwszej kolejności, w opinii ZP BCC, winna	<u>Uwaga nieuwzględniona</u> Projektowany w przepisach ustawy system przetargów ograniczonych skierowanych do podmiotów działających na zasadzie samozaspokajania potrzeb mieszkaniowych



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			znaleźć się w przepisach o gospodarce nieruchomościami, względnie w przepisach ustrojowych o samorządzie gminnym, a nie w de facto ustawie szczególnej. Ponadto jednak, taka regulacja stanowi w opinii ZP BCC istotne naruszenie zasad konkurencji i dostępu do rynku. W sposób całkowicie arbitralny i dowolny gminy mogłyby bowiem pomijać w przetargach na sprzedaż nieruchomości inne podmioty prowadzące działalność komercyjną.	stanowi wyjątek od ogólnych reguł gospodarowania nieruchomościami samorządu terytorialnego. Nie oznacza to, że samorzady nie będą mogły oferować inwestorom (w tym deweloperom) innych nieruchomości, uwzględniających większą skalę budowy. W przypadku wspierania oddolnego budownictwa będą to prawdopodobnie dość specyficzne nieruchomości, dostosowane do niewielkiej skali potencjalnej inwestycji (najczęściej kilka mieszkań/domów).  Warto wspomnieć, że w ramach programu Lokal za Grunt wprowadzono rozwiązania, które mają dodatkowo zachęcić samorzady gminne do oferowania gruntów pod inwestycje mieszkaniowe niezależnie od rodzaju inwestora.
13.	Business Centre Club	-	Zdaniem ZP BCC sama koncepcja wprowadzenia ułatwień w realizacji prywatnych inwestycji mieszkaniowych na własne potrzeby oraz popieranie spółdzielczych form budownictwa zasługuje na aprobatę. Niemniej jednak zaproponowane regulacje Projektu w opinii ZP BCC nie stanowią adekwatnej odpowiedzi na prawidłowo zdiagnozowane problemy rynku (brak mieszkań oraz domów mieszkalnych w przystępnych cenach). Nadto same poszczególne regulacje zdaniem ZP BCC zawierają szereg nieścisłości i usterek sygnalizowanych powyżej. W konsekwencji powyższego zdaniem ZP BCC Projekt wymaga jeszcze dalszych istotnych prac, w szczególności gruntownego i ponownego przeanalizowania jego założeń. Zdaniem ZP BCC instytucja kooperatywy mieszkaniowej miałaby sens i mogłaby mieć istotne znaczenie gdyby została znacząco zliberalizowana w stosunku do kształtu zaproponowanego w Projekcie – chociażby poprzez umożliwienie realizacji inwestycji w formie kooperatywy nie tylko dla minimum 3 osób fizycznych, ale też dla innych podmiotów – na przykład na zasadach podobnych do funkcjonujących wcześniej Towarzystw Budownictwa Społecznego.	<u>Komentarz do uwagi:</u>  Jak wspomniano w stanowisku do poprzednich uwag, model kooperatyw mieszkaniowych ma być dopełnieniem innych modeli zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, zarówno jeżeli chodzi o budownictwo własnościowe, jak i na wynajem. Model ten z założenia będzie miał charakter niszowy, adresowany do wąskiej grupy osób, dla których przy rozważaniu decyzji o sposobie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ważne są takie czynniki jak np. projekt budynku i jego otoczenie oraz możliwość doboru sąsiadów.  Warto przy tym podkreślić, że do podmiotów budujących mieszkania na wynajem, w tym zwłaszcza towarzystw budownictwa społecznego/społecznych inicjatyw mieszkaniowych adresowane są inne instrumenty wsparcia publicznego, w tym granty oraz preferencyjne kredyty.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
<b>Uwagi do projektu ustawy</b>				
1.	Krajowa Rada Notarialna	Art. 2 ust. 1	<p>W art. 2. ust. 1 projektu zdefiniowano pojęcie inwestycji mieszkaniowej wskazując, że jest nią realizowane przez członków kooperatywy mieszkaniowej albo przez spółdzielnię mieszkaniową przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane służące zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych członków tej kooperatywy mieszkaniowej albo członków tej spółdzielni mieszkaniowej, oraz osób z nimi zamieszkujących, polegające między innymi na nabyciu nieruchomości gruntowej zabudowanej co najmniej jednym budynkiem oraz przeprowadzeniu robót budowlanych, po zakończeniu których częściami składowymi nabytego gruntu będą budynek lub budynki obejmujące:</p> <p>a) lokale mieszkalne lub</p> <p>b) budynki mieszkalne jednorodzinne, w których nie wyodrębniono lokalu</p> <p>— w łącznej liczbie większej niż dwa (art. 2 ust. 2 pkt 3 projektu).</p> <p>Proponowana definicja nie jest spójna logicznie i systemowo. Posłużono się w niej nieznaną prawu rzeczowemu konstrukcją części składowej gruntu w postaci budynku (budynków) obejmującego budynek mieszkalny jednorodzinny. Ze względu na definicyjny charakter regulacji musi odznaczać się ona szczególną precyzją i zgodnością z konstrukcjami prawnorzeczowymi.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>W przywołanym przepisie nie wprowadza się nowej konstrukcji prawnej odnośnie do części składowej gruntu. Intencją projektodawcy stojącą za proponowanym brzmieniem jest wyłącznie to, by, podobnie jak w przypadku pkt 2 tego przepisu, łączna liczba lokali mieszkalnych oraz budynków bez wyodrębnionych lokali była większa niż 2, niezależnie od tego, czy wszystkie te rodzaje zasobu były objęte robotami budowlanymi czy nie. Możliwy jest zatem przypadek, w którym np. po zakończeniu inwestycji na gruncie będą znajdowały się budynek mieszkalny jednorodzinny bez wyodrębnionego lokalu i budynek mieszkalny wielorodzinny z 6 lokalami mieszkalnymi, jak i np. przypadek, gdy na gruncie będzie się znajdował wyłącznie budynek mieszkalny wielorodzinny z 7 lokalami mieszkalnymi.</p>
2.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 5	<p>Jak wskazywano w uwagach ogólnych, nie jest zasadne wprowadzanie dwóch postaci kooperatyw mieszkaniowych, a w szczególności nowej formy umowy kooperatywy mieszkaniowej. Dla realizacji celów, jakim ma służyć kooperatywa, w zakresie korzystnego ekonomicznie nabywania gruntów gminnych, wystarczające byłoby uznanie istnienia kooperatyw mieszkaniowych jako szczególnej postaci spółki cywilnej.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Status prawny działania w formule kooperatywy mieszkaniowej jest merytorycznym przesądzeniem projektodawcy, wynikającym z analizy alternatywnych możliwości oraz z analizy praktycznych przykładów realizacji inwestycji mieszkaniowych w tej formule w Polsce (w tym np. doświadczeń projektu</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>Kooperatywy Wrocławskie realizowanego na modelowym osiedlu Nowe Żerniki).</p> <p>Intencją projektodawcy było stworzenie regulacji elastycznej, uwzględniającej różne przypadki występujące w praktyce współdziałania osób fizycznych dążących do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Potrzeba takiej – elastycznej – regulacji była również podnoszona przez osoby zainteresowane działaniem w formule kooperatywy, upatrujące w tej formule formy działania otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego – osób fizycznych zainteresowanych prowadzeniem inwestycji własnym sumptem.</p> <p>Z tego względu w projekcie zawarto podstawowe zasady współpracy pomiędzy członkami kooperatywy na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej. Szczegółowe kwestie pozostawiono woli stron – będą regulowane w umowie zawieranej pomiędzy kooperantami przy uwzględnieniu specyfiki danego przypadku. W przypadku potrzeby zwiększenia sformalizowania relacji łączących członków kooperatywy kooperanci mają możliwość działania na podstawie umowy spółki cywilnej. Wyboru rodzaju umowy będą zatem dokonywać przyszli członkowie kooperatywy, to oni będą też postanowienia tej umowy dostosowywać do swoich indywidualnych potrzeb i możliwości finansowych, organizacyjnych itp.</p>
3.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 5 ust. 2	Nie przekonuje wymaganie, aby były potrzebne co najmniej 3 osoby dla stworzenia kooperatywy mieszkaniowej - w typowym przypadku spółkę mogą założyć 2 osoby (wyjątkiem są spółki jednoosobowe), więc można realizować cele bardzo małej kooperatywy przez 2 osoby. Liczba 3 członków jawi się jako	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Przesądzenie dotyczące minimalnej liczby osób w kooperatywie mieszkaniowej jest oczywiście arbitralne, jednak odnosi się do sytuacji, kiedy</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			uznaniowa. Co więcej, jest to rozwiązanie niespójne z, trafnie, przyjętym w art. 8 ust. 2 projektu, zgodnie z którym w określonych tam przypadkach mogą istnieć dwuosobowe kooperatywy.	wydaje się, że wspólne prowadzenie inwestycji mieszkaniowej powinno być w jakiś sposób sformalizowane. W przypadku dwóch osób mamy do czynienia z popularną już obecnie w Polsce formą budowania tzw. bliźniaków (budynków dwumieszkaniowych) i wydaje się, że nie wymaga to dalszych regulacji.  Przywołana regulacja jest wyjątkiem od reguły. Celem tego przepisu jest, by działania w formule kooperatywy mogły być kontynuowane nawet w przypadku niezależnego od stron (tj. w wyniku śmierci strony) zmniejszenia liczby osób współdziałających poniżej liczby wymaganej do działania w formule kooperatywy.
4.	Business Centre Club	Art. 5 Art. 8	Zdaniem ZP BCC chybionym jest wymóg konstrukcyjny kooperatywy mieszkaniowej w postaci ograniczenia możliwości jej zawiązania do co najmniej trzech osób fizycznych. O ile inwestycje mieszkaniowe nie byłyby realizowane przez dewelopera w postaci fikcyjnej kooperatywy mieszkaniowej, z obejściem przepisów prawa (o czym dalej), zebranie i organizacja co najmniej trzech osób, nieprowadzących działalności gospodarczych (wszak w Uzasadnieniu wprost mowa, iż nie mają być to przedsiębiorstwa, a zewnętrznemu występować mają – stosownie do Uzasadnienia - [...] de facto członkowie kooperatywy (osoby fizyczne będące stronami umowy kooperatywy mieszkaniowej albo stronami umowy spółki cywilnej)), które miałyby zawrzeć skomplikowaną umowę i ponieść znaczne koszty na ryzykowną inwestycję (z – jak się wydaje – obcymi osobami, o nieznanym stanie majątkowym), w formule na przykład spółki cywilnej lub do niej zbliżonej (tj. z nieograniczoną odpowiedzialnością za zaciągnięte zobowiązania) wydaje się wysoce nieprawdopodobne. Przy takiej konstrukcji kooperatywy mieszkaniowej zdaniem ZP BCC pozostanie ona faktycznie niewykorzystana w obrocie rynkowym, w szczególności jako wysoce ryzykowny wehikuł inwestycyjny.  Nadto, zdaniem ZP BCC, całkowicie nieuzasadnione i nieoparte żadną przekonującą argumentacją w Uzasadnieniu jest	<u>Komentarz do uwagi:</u>  Warto podkreślić, że dotychczasowe doświadczenia z formułą kooperatywy w Polsce wskazują, że jest to formuła wykorzystywana przez osoby, które się znają i między którymi panuje zaufanie pozwalające na wspólne prowadzenie inwestycji budowlanej, z którą wiążą się określone ryzyka. Dotychczasowe kooperatywy opierały się na więzach rodzinnych lub towarzyskich. Powodzeniem nie cieszyły się natomiast oddolne inicjatywy opierające się np. na naborze zainteresowanych przez portale społecznościowe. Wydaje się, że nadal nie będzie to formuła wybierana przez osoby, które są sobie obce.  Przesądzenie dotyczące minimalnej liczby osób w kooperatywie mieszkaniowej jest oczywiście arbitralne, jednak odnosi się do sytuacji, kiedy wydaje się, że wspólne prowadzenie inwestycji mieszkaniowej powinno być w jakiś sposób sformalizowane. W przypadku dwóch osób

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>przewidzenie samego wymogu udziału co najmniej trzech osób fizycznych w kooperatywie. Wymóg taki jest zdaniem ZP BCC arbitralny i nieuzasadniony. W szczególności zdecydowanie nieproporcjonalnym w opinii ZP BCC jest zaproponowany przepis art. 8 ust. 1 Projektu przewidujący wygaśnięcie umowy w razie zmniejszenia stanu osobowego kooperatywy. Niejasne w takim wypadku byłyby w szczególności losy samej inwestycji – będącej w toku – oraz odpowiedzialności za dotychczasowe zobowiązania zaciągnięte w ramach kooperatywy. W opinii ZP BCC niezrozumiałe jest też rozróżnienie przypadków zmniejszenia liczby członków kooperatywy wskutek śmierci członka kooperatywy oraz wskutek jakichkolwiek innych okoliczności.</p>	<p>mamy do czynienia z popularną już obecnie w Polsce formą budowania tzw. bliźniaków (budynków dwumieszkaniowych) i wydaje się, że nie wymaga to dalszych regulacji.</p> <p>W przypadku np. wystąpienia jednej osoby z umowy pozostałe osoby mogą ją zastąpić (uzupełnić umowę o nową osobę) i dokończyć inwestycję. Kwestia odstąpienia od umowy oraz związanych z tym rozliczeń kosztów inwestycji powinna być opisana w umowie, podobnie jak to się dzieje w innych tego typu umowach (zwłaszcza w przypadku spółek cywilnych).</p>
5.	Business Centre Club	Art. 6	<p>Z zastrzeżeniem uwag zgłoszonych powyżej, zdaniem ZP BCC na krytyczną ocenę zasługują przepisy Projektu dotyczące wymogów umowy kooperatywy mieszkaniowej. W pierwszej kolejności zdaniem ZP BCC niepotrzebnym jest w ogóle wyróżnienie i odrębna od dotychczasowego dorobku prawa cywilnego regulacja umowy kooperatywy mieszkaniowej. W kształcie zaproponowanym w Projekcie zdaniem ZP BCC, o ile sama instytucja kooperatywy nie zostałaby zmieniona, całkowicie wystarczającym byłoby uzupełnienie przepisów kodeksu cywilnego o spółce cywilnej o regulację szczególną w postaci spółki cywilnej – kooperatywy mieszkaniowej.</p> <p>Zdaniem ZP BCC wadliwie sformułowane zostały przepisy Projektu dotyczące wymogów formalnych i skutków umowy kooperatywy mieszkaniowej. Brakuje chociażby przepisów o skuteczności (lub braku tejże) wobec osób trzecich. Literalnie stosując art. 6 ust. 1 Projektu można by dojść do absurdalnego i nieakceptowanego wniosku, że możliwym i skutecznym byłoby zawarcie umowy kooperatywy mieszkaniowej na mocy której (stosownie do pkt 6) tylko jeden z członków kooperatywy ponosiłby odpowiedzialność za wspólnie zaciągnięte zobowiązania. Taka regulacja w sposób oczywisty skutkowałaby pokrzywdzeniem wierzycieli członków kooperatywy i byłaby nie do zaakceptowania z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu.</p>	<p><u>Uwaga uwzględniona w niezbędnym zakresie</u> (w zakresie odpowiedzialności solidarnej)</p> <p>Na początkowym etapie prac nad projektem ustawy rozważano m.in. propozycję uzupełnienia Kodeksu cywilnego o nową umowę nazwaną – umowę kooperatywy mieszkaniowej. Negatywnie do tej propozycji odniósł się Minister Sprawiedliwości, wskazując, że <i>zgodnie z przyjętą praktyką wprowadzanie i regulowanie nowego rodzaju umowy nazwanej uzasadnione jest wówczas, gdy w praktyce obrotu następuje upowszechnienie się stosunku o charakterystycznych, odróżniających go od innych stosunków zobowiązaniowych, cechach (typowy charakter stosunku prawnego danego rodzaju) oraz gdy powstaje wynikająca z niego potrzeba zabezpieczenia interesów stron i kształtowania pożądanego modelu tego stosunku (a w szczególności zapobieżenie sprzecznych z prawem zachowaniom wynikających z nierównowagi stron).</i></p> <p>W odniesieniu do uwag, zgłoszonych m.in. przez BCC, dotyczących odpowiedzialności członków</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				kooperatywy za zobowiązania, postanowiono wprowadzić zasadę odpowiedzialności solidarnej, co eliminuje główne ryzyka podniesione w uwadze.
6.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 6	<p>Zakres projektowanej swobody umów co do treści umowy kooperatywy mieszkaniowej jest za szeroki, co grozi istnieniem w praktyce takich umów, które będą szczególnie niebezpieczne dla niektórych (słabszych ekonomicznie) kooperantów lub wierzycieli. W szczególności budzi wątpliwości pozostawienie w umowie swobody co do ustalenia zasad odpowiedzialności za zobowiązania (co najwyżej można by w gestii kooperantów pozostawić ustalenie zasad partycypacji w ewentualnych stratach), czy zasad reprezentowania i prowadzenia spraw spółki (trwale niektórzy kooperanci mogą być tego pozbawieni, a przez to nie móc w ogóle kontrolować pozostałych).</p>	<p><u>Uwaga uwzględniona w niezbędnym zakresie</u> (w zakresie odpowiedzialności solidarnej członków kooperatywy)</p> <p>Intencją projektodawcy było stworzenie regulacji elastycznej, uwzględniającej różne przypadki występujące w praktyce współdziałania osób fizycznych dążących do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Potrzeba takiej – elastycznej – regulacji była również podnoszona przez osoby zainteresowane działaniem w formule kooperatywy, upatrujące w tej formule formy działania otwartej na indywidualne potrzeby i możliwości finansowo-organizacyjne przyszłych właścicieli zasobu mieszkaniowego – osób fizycznych zainteresowanych prowadzeniem inwestycji własnym sumptem. Z tego względu w projekcie zawarto podstawowe zasady współpracy pomiędzy członkami kooperatywy na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej. Szczegółowe kwestie pozostawiono woli stron – będą regulowane w umowie zawieranej pomiędzy kooperantami przy uwzględnieniu specyfiki danego przypadku. W razie potrzeby zwiększenia sformalizowania relacji łączących członków kooperatywy dopuszczona została możliwość działania przez nich na podstawie umowy spółki cywilnej.</p> <p>Wyboru rodzaju umowy będą zatem dokonywać przyszli członkowie kooperatywy, to oni będą też postanowienia tej umowy dostosowywać do swoich indywidualnych potrzeb i możliwości finansowych, organizacyjnych itp. W związku ze</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>zgłoszonymi w toku uzgodnień, konsultacji i opiniowania uwagami dokonano jednak modyfikacji projektu ustawy, przyjmując, że zarówno w przypadku umowy kooperatywy jak i umowy spółki odpowiedzialność członków kooperatywy mieszkaniowej będzie odpowiedzialnością solidarną.</p> <p>Należy podkreślić, że projektowane rozwiązanie opiera się na współpracy osób fizycznych zdecydowanych, by wspólnie realizować inwestycję na maksymalnie elastycznych zasadach opierających się w dużym stopniu na woli członków kooperatywy. Współdziałanie w tej formule ma charakter dobrowolny i służy zaspokajaniu konkretnych potrzeb konkretnych osób. Powinno być zatem maksymalnie otwarte na indywidualne potrzeby i możliwości współpracujących. Osoba, która nie akceptuje postanowień umowy, nie zawiera jej.</p> <p>Jak jednak wskazano w uzasadnieniu, projekt zawiera w ocenie projektodawcy przepisy zapewniające minimalny, ale niezbędny zakres bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznego zarówno członkom kooperatywy (m.in. przez wspomnianą odpowiedzialność solidarną oraz obowiązek zawarcia w postanowieniach umowy zasad finansowania i rozliczania inwestycji mieszkaniowej, w tym w kontekście dopuszczanej przez projektowaną ustawę możliwości modyfikacji zasady dotyczącej pokrywania wydatków za pośrednictwem rachunku powierniczego), jak i podmiotom zewnętrznym wchodzącym w relacje prawne z osobami działającymi w formule kooperatywy. W tym celu projekt, poza obowiązkiem uregulowania w umowie kooperatywy mieszkaniowej zasad dotyczących zaciągania</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				zobowiązań, reprezentacji itp., wprowadza również np. obowiązek zawarcia umowy stanowiącej podstawę współdziałania (zarówno umowy kooperatywy mieszkaniowej jak i umowy spółki cywilnej) w formie aktu notarialnego. Takie przesądzenie zapewni określony poziom publicznej i fachowej kontroli nad wspomnianym dokumentem, przyczyniając się do eliminowania postanowień niezgodnych z przepisami prawa i ukierunkowanych na działania stwarzające ryzyko naruszenia wynikających ze współpracy praw niektórych członków lub osób trzecich.
7.	Krajowa Rada Notarialna	Art. 6 ust. 1	W art. 6 ust. 1 projektu wskazano jakie elementy powinna w szczególności zawierać umowa kooperatywy mieszkaniowej. Treść tego przepisu wzbudza zastrzeżenia. Po pierwsze — wyliczenie zamieszczone w tym przepisie otwiera wymóg umieszczenia w umowie nazwisk i imion oraz adresów stron umowy. Wynika on jednak z ogólnych założeń zawarcia umowy i regulacji prawa o notariacie, która wskazuje, że dane te powinny być zawarte w akcie notarialnym. Treść tego postanowienia nie ma zatem żadnego waloru regulacyjnego. Po drugie — powołany wyżej przepis określa rozbudowany katalog elementów treści umowy kooperatywy mieszkaniowej. Nie jest jasne czy zawiera on wyłącznie elementy istotne (konieczne), bez wskazania których nie dochodzi do powstania zobowiązania z umowy kooperatywy mieszkaniowej. W związku z tym niejednoznaczne są skutki pominięcia niektórych postanowień wyliczonych w art. 6 ust. 1 projektu. Przykładowo, brak określenia zasad przystąpienia do umowy oraz zasad odstąpienia od umowy, tudzież sposobu reprezentacji, nie powinno wpływać na skuteczność umowy kooperatywy mieszkaniowej. Wtedy pojawia się jednak pytanie dlaczego zostały one umieszczone w tym katalogu wspólnie z elementami mającymi zupełnie inny charakter prawny.	<p><u>Uwaga uwzględniona</u></p> <p>Przepis określa minimalny zakres postanowień, jakie powinny być zawarte w umowie. W związku z uwagą dokonano zatem modyfikacji wprowadzenia do wyliczenia w celu ograniczenia zgłaszanych wątpliwości. Uznając uwagę za słuszną, wykreślono ponadto punkt odnoszący się do danych stron.</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
8.	Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych	Art. 6 ust. 1 Art. 10 ust 1 pkt 1 Art. 14 ust. 2 Art. 21 ust. 1 i 2	<p>Projektodawca wskazał otwarty katalog informacji, jakie będzie zawierała umowa kooperatywy mieszkaniowej. Tak ogólne określenie może powodować zebranie zbędnych informacji o charakterze danych osobowych w stosunku do celu pozyskania i dalszego przetwarzania tych danych. Dodatkowo, w art. 6 ust. 1 pkt 1 projektu nieprecyzyjnie określono „adres strony umowy” – należy doprecyzować o jaki adres chodzi. Umowa powinna wskazywać dane zgodne z zasadami przetwarzania danych osobowych zawartych w art. 5 rozporządzenia 2016/679, w szczególności zasadą minimalizacji (art. 5 ust. 1 lit c<sup>6</sup>) oraz ograniczonego celu (art. 5 ust. 1 lit b<sup>7</sup>).</p> <p>Ww. uwagi mają zastosowanie także do:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. art. 10 ust 1 pkt. 1 projektu , w odniesieniu do „wniosku o podział nieruchomości w celu zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanej co najmniej dwoma budynkami mieszkalnymi jednorodziennymi”;</li> <li>2. art. 14 ust. 2 w odniesieniu „organu wykonawczego gminy może, na wniosek tego nabywcy, określić inny termin zakończenia inwestycji mieszkaniowej, jednak nie późniejszy niż 7 lat od dnia zbycia nieruchomości”;</li> <li>3. art. 21 ust. 1 i 2 w odniesieniu do „wystąpienia do organu wykonawczego gminy z wnioskiem o udzielenie bonifikaty”.</li> </ol>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>W ocenie projektodawcy w projektowanej ustawie zapewniono niezbędny i adekwatny do celów umowy kooperatywy mieszkaniowej zakres ochrony danych osobowych. Należy przypomnieć, że umowa kooperatywy mieszkaniowej jest zawierana pomiędzy osobami fizycznymi, które wyrażają wolę nie tylko na wspólne prowadzenie inwestycji mieszkaniowej własnym sumptem, ale również na późniejsze wspólne zamieszkanie np. w jednym budynku. Osoby te łączą zatem szczególne więzy społeczne w ramach podejmowanej wspólnie inwestycji. Wspomniana umowa reguluje ich wzajemne prawa i obowiązki w ramach współdziałania i służy zabezpieczeniu interesów poszczególnych stron umowy, negocjowanych w procesie przygotowywania tekstu umowy. Postanowienia umowy są wyrazem woli stron również w zakresie danych objętych tekstem umowy.</p> <p>Wspomniane szczególne więzy społeczne oraz charakter inwestycji nakładają ponadto na prawodawcę obowiązek zapewnienia takiego poziomu elastyczności regulacji, który będzie uwzględniał różne przypadki występujące w praktyce działania własnym sumptem. Z tego względu niezbędne jest zapewnienie możliwości kształtowanie przez strony umowy jej postanowień zgodnie z indywidualnymi potrzebami.</p>

<sup>6</sup> Art. 5 ust. 1 lit c rozporządzenie 2016/679: adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”).

<sup>7</sup> Art. 5 ust. 1 lit b rozporządzenie 2016/679: zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami („ograniczenie celu”).

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRI
				<p>Niezależnie od powyższego, w związku z uwzględnieniem uwagi Krajowej Rady Notarialnej dotyczącej danych stron umowy kooperatywy mieszkaniowej, uwaga wskazująca na potrzebę uzupełnienia art. 6 ust. 1 pkt 1 projektu ustawy o wskazanie, że przepis stanowi o adresie zamieszkania, stała się bezprzedmiotowa.</p> <p>Odnosząc się do uwagi do art. 10 ust. 1 pkt 1 należy zauważyć, że przepis ten nie wprowadza szczególnych zasad postępowania w przedmiocie wspomnianego wniosku w stosunku do uregulowań ustawy o gospodarce nieruchomościami. <i>De facto</i> służy wyłącznie wskazaniu adresatom regulacji kolejnego kroku w działaniach, odsyłając do regulacji podstawowej dla tej kategorii spraw. W ocenie projektodawcy nie zachodzi zatem potrzeba zmiany projektowanego przepisu.</p> <p>Odnosząc się do uwagi do art. 14 ust. 2, należy przypomnieć, że strony w sytuacji, której dotyczy przepis, łączy umowa cywilnoprawna. Projektowana ustawa nie określa przy tym formy wnioskowania o wydłużenie terminu w ramach wspomnianej umowy. W ocenie projektodawcy nie zachodzi w tym względzie potrzeba uzupełnienia. Niezależnie od tego, w związku z uwagą RCL przepis został zmodyfikowany (m.in. przez rezygnację z trybu wniosku), wskutek czego uwaga w tym zakresie stała się bezprzedmiotowa.</p> <p>Odnosząc się do uwagi do art. 21 ust. 1 i 2, należy zauważyć, że wniosek składany jest w ramach toczącej się procedury rozliczenia ceny nieruchomości rozłożonej na raty między nabywcą nieruchomości (ew. jego spadkobiercą)</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				a gminą. W ocenie projektodawcy nie zachodzi w związku z tym potrzeba uzupełnienia projektu.
9.	Krajowa Rada Notarialna	Art. 6 ust. 2	<p>Przepis art. 6 ust. 2 projektu przyjmuje, że jeżeli umowa kooperatywy mieszkaniowej nie stanowi inaczej, strony tej umowy ponoszą solidarną odpowiedzialność za zobowiązania związane z realizacją inwestycji mieszkaniowej. Powołany przepis wyraża normę względnie wiążącą. Można założyć, że strony umowy kooperatywy mieszkaniowej z reguły będą zmierzać do uchylecia solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania związane z realizacją inwestycji mieszkaniowej. Takie rozwiązanie pomija ochronę wierzycieli i nie koresponduje z kontestowaną na gruncie przepisów o spółce cywilnej możliwością wykluczenia solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania spółki w drodze umowy między jej współnikami i ze skutkiem wobec ich wierzycieli.</p> <p>Skoro - przewidzianej w art. 864 k.c. - solidarnej odpowiedzialności współników spółki cywilnej wobec osób trzecich nie można wyłączyć ani ograniczyć, takie różnicowanie sytuacji prawnej wierzycieli oraz współników spółek cywilnych i stron umowy kooperatywy mieszkaniowej nie znajduje uzasadnienia.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>W związku z rezygnacją z możliwości wyłączenia odpowiedzialności solidarnej w przypadku współdziałania na podstawie umowy kooperatywy mieszkaniowej uwaga stała się bezprzedmiotowa. W przypadku każdej z umów stanowiących podstawę współdziałania odpowiedzialność kooperantów będzie odpowiedzialnością solidarną.</p>
10.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 9	<p>Pozostawienie kooperantom możliwości w zasadzie swobodnego uregulowania w umowie zasad pokrywania wydatków może w praktyce grozić istotnymi nadużyciami, które, w związku z działaniami deweloperów, usunęło wprowadzenie rachunku powierniczego.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Prowadzenie rachunku powierniczego – zabezpieczającego w określonym zakresie interesy osób przekazujących środki na ten rachunek – wiąże się z określonymi kosztami oraz formalnościami (dotyczącymi np. wskazania powiernika). Biorąc pod uwagę charakter całości regulacji odnoszących się do członków kooperatyw, kwestia ta powinna być pozostawiona do uznania członków kooperatyw.</p>
11.	Business Centre Club	Art. 10	<p>Zdaniem ZP BCC negatywnie należy ocenić zaproponowaną regulację dotyczącą postępowania po zakończeniu realizacji inwestycji mieszkaniowej. W pierwszej kolejności, w art. 10 ust. 1 pkt 1) Projektu zastrzeżono obowiązek wystąpienia o podział nieruchomości. Projekt nie przewiduje jednak żadnych</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>W przywołanym zakresie przepis odnosi się do konstrukcji przyjętej w przepisach ogólnych (ustawie o gospodarce nieruchomościami), bez</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>konsekwencji niedokonania podziału. Projekt zdaje się nadto pomijać okoliczności, że w konkretnych warunkach podział może nie być prawnie możliwy – chociażby wskutek budowy budynków w bliskiej odległości uniemożliwiających geodezyjne wydzielenie z zachowaniem przewidzianych przepisami prawa budowlanego odległości. Jeśli natomiast podział rozumieć cywilnoprawnie (czego Projekt nie wyklucza) to Projekt pomija okoliczność, iż podział może nastąpić również poprzez spieniężenie inwestycji, bądź poprzez przyznanie jej jednemu współwłaścicielowi z obowiązkiem spłaty.</p> <p>W kontekście powyższego zdecydowanie negatywnie należy przy tym ocenić proponowane wyłączenie stosowania ograniczeń podziałowych wynikających z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem ZP BCC jest to istotne i – w świetle Uzasadnienia – nieuzasadnione przekonująco, ograniczenie władztwa planistycznego gmin, niezasadne uprzywilejowanie kooperatyw mieszkaniowych wobec innych uczestników obrotu, i potencjalne istotne zagrożenie dla ładu przestrzennego.</p>	<p>wprowadzania odrębnych zasad odnoszących się tylko do kooperatyw mieszkaniowych. Wskazano to wprost w projekcie.</p> <p>Celem przepisu nie jest zdyscyplinowanie kooperantów, którzy działają przecież, co do zasady, na zasadach rynkowych. Wprowadzanie sankcji nie miałyby w związku z zaangażowaniem przez kooperantów w inwestycję własnych aktywów (w tym osobowych, finansowych itp.) racjonalnego uzasadnienia. Co więcej, działałoby na niekorzyść kooperantów, stanowiąc czynnik odstraszący od podejmowania inicjatyw mieszkaniowych w tej formule. <i>De facto</i>, przepis pełni przede wszystkim rolę „wskazówki” dla kooperantów, jak zabezpieczyć swoje interesy po zakończeniu inwestycji. Wskazanie obowiązku w przepisie obliguje jednak członków kooperatywy do takiego ukształtowania relacji między nimi, aby ten obowiązek został zrealizowany. Realizację tego obowiązku powinny w związku z tym uwzględniać choćby postanowienia umowy stanowiącej podstawę współdziałania.</p>
12.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 12	<p>Budzi zastrzeżenia różne traktowanie spółdzielni mieszkaniowych z perspektywy możliwego udziału w przetargu zmierzającym do nabycia nieruchomości gminnych. Zgodnie z projektem w zasadzie brać w nim udział mogą wyłącznie spółdzielnie nowe. Tymczasem zasadne byłoby dopuszczenie udziału spółdzielni istniejących, które mogą mieć już doświadczenie w realizacji inwestycji budowlanych, przez co dawać lepszą rękojmię jej wykonania. Co więcej, spółdzielnie, w przeciwieństwie do deweloperów, nie nabywają ex definitione nieruchomości dla osiągnięcia zysku z dokonanej zabudowy, lecz dla zrealizowania potrzeb mieszkaniowych ich członków. Należałoby zatem, rezygnując z formuły kooperatyw mieszkaniowych a limine lub wprowadzając je jedynie w postaci spółek cywilnych, ewentualnie umożliwić udział w takich przetargach wyłącznie spółdzielniom</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Podtrzymując argumentację odnośnie do uwagi o ograniczeniu formuły kooperatywy do współdziałania na podstawie umowy spółki cywilnej, należy zauważyć, że podstawowym celem włączenia gmin do systemu jest zachęta do angażowania się przez nie w inicjatywy wspierające oddolne budownictwo mieszkaniowe, czyli w pomoc osobom lub podmiotom w rozpoczęciu działań zmierzających do utworzenia zasobu mieszkaniowego własnym sumptem i</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
			<p>mieszkaniowym, przy czym miałyby to dotyczyć zarówno spółdzielni nowych, jak i już istniejących.</p>	<p>przeznaczenia go na zaspokajanie szeroko rozumianych własnych potrzeb mieszkaniowych.</p> <p>Ponadto promowanie nowych działalności, jak zauważono w OSR, może przyczynić się do zwiększenia konkurencji na rynku mieszkaniowym, na którym powinno współwystępować wiele możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, pozwalających na dostosowanie sposobu uzyskania mieszkania do potrzeb oraz możliwości finansowych danego gospodarstwa domowego.</p> <p>W kontekście dopuszczenia nowych spółdzielni mieszkaniowych cel ten uzupełnia cel dodatkowy – zachęta do tworzenia kolejnych spółdzielni mieszkaniowych, a tym samym zwiększenie liczby tych spółdzielni w Polsce i rozszerzenie udziału spółdzielni w działaniach promieszkaniowych. Jak zauważono w OSR, obecnie formuła spółdzielni mieszkaniowych nie cieszy się zainteresowaniem osób, które chcą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe. Umożliwienie startowania w przetargach na nieruchomości gminne może zachęcić do powstawania nowych spółdzielni mieszkaniowych. Oceniając proponowane rozwiązania przez pryzmat tych celów, w ocenie projektodawcy nowe przepisy prowadzą do stworzenia przyjaznego otoczenia dla tworzenia nowych spółdzielni i tym samym do zwiększenia potencjału tej formuły prowadzenia działań promieszkaniowych w kraju.</p> <p>Nie należy przy tym zapominać, że kooperatywy nie cechuje osobowość prawna. Współpraca między osobami fizycznymi jest nawiązywana na podstawie umowy w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej na potrzeby współdziałających</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>i po realizacji tego celu ulega zakończeniu. Innymi słowy, nie jest przyczynkiem do zainicjowania regularnej działalności, tym bardziej regularnej działalności zarobkowej o zorganizowanym charakterze.</p> <p>Cechę organizowania się w celu zaspokojenia potrzeb swoich członków przypisać można również nowej spółdzielni mieszkaniowej, a zatem spółdzielni podejmującej się dopiero pierwszej inwestycji. Nie należy jednak zapominać, że spółdzielnia jest osobą prawną i prowadzi działalność gospodarczą. Realizacja inwestycji nie skutkuje zakończeniem jej działalności. Może podejmować przez lata kolejne inwestycje i inne dopuszczone prawem działania na rzecz swoich członków (w tym kolejnych członków). Regulacja ma wspierać, jak wspomniano, oddolne zorganizowanie się w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej – w omawianym przypadku w formie spółdzielni, aby zwiększyć udział spółdzielni w rynku mieszkaniowym, a nie stanowić źródło uprzywilejowania tych podmiotów w praktyce rynkowej, do czego prowadziłoby dopuszczenie do przetargu wszystkich spółdzielni.</p>
13.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Art. 13	Z tego przepisu nie wynika, czy zbycie nieruchomości na rzecz wszystkich kooperantów odbywa się w częściach równych, czy np. w różnej wartości udziałach. To pierwsze rozwiązanie byłoby niespójne z możliwym w konkretnym przypadku przyjęciem w umowie kooperatywy różnego zakresu partycypacji w niej poszczególnych członków. Z kolei wadą drugiego z rozwiązań mogłoby być de facto nabycie nieruchomości przez jedną osobę (z myślą o dokonaniu inwestycji „pod wynajem”) z udziałem figurantów, a nie dla zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych kooperantów.	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Otwarta konstrukcja przepisu umożliwia uwzględnienie w ramach procesu nabywania nieruchomości od gminy różnych przypadków mogących wystąpić w praktyce obrotu, w szczególności różnych potrzeb (w tym potrzeb mieszkaniowych) oraz możliwości osób działających w formule kooperatywy mieszkaniowej. Należy jednak przypomnieć, że członkowie kooperatywy ustalają zasady finansowania inwestycji mieszkaniowej (w tym</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRI
				dotyczące nieruchomości, której nabycie jest elementem definiującym tę inwestycję) oraz jej rozliczenia w umowie. W umowie dokonują również kluczowych ustaleń odnośnie do samej inwestycji. Przystępując do przetargu członkowie kooperatywy przedstawiają ponadto gminie informacje dotyczące przewidywanej wielkości udziału poszczególnych członków we współwłasności nabywanej nieruchomości, wynikające bądź z umowy określającej zasady współdziałania członków kooperatywy mieszkaniowej bądź z innego dokumentu łączącego członków kooperatywy. W przypadku kooperatyw nabycie nieruchomości następuje na rzecz wszystkich stron umowy stanowiącej podstawę współdziałania.
14.	Business Centre Club	Art. 17	Zdaniem ZP BCC krytycznie należy ocenić obligatoryjne zastrzeżenie prawa odkupu nieruchomości przez gminę. Pomijając już nawet wcześniejsze uwagi odnośnie do ewentualnego prawa pierwokupu, które tutaj mogłyby mutatis mutandis mieć zastosowanie, zastrzeżenie obligatoryjnego prawa odkupu jest w opinii ZP BCC środkiem nieproporcjonalnym. Z jednej strony prawo odkupu znacząco zmniejsza wartość oraz atrakcyjność nieruchomości nim obciążonej, utrudniając jej ewentualne dalsze zbycie przez właściciela. Nadto, samo prawo odkupu miało być uzależnione od spełnienia wymagań określonych przez radę gminy w odpowiedniej uchwale. Tym samym, potencjalnie gmina mogłaby zastrzec szerokie prawo odkupu nieruchomości z pokrzywdzeniem inwestorów inwestycji mieszkaniowej.	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Podstawowym celem wprowadzenia prawa odkupu było zabezpieczenie interesów gminy (właściciela nieruchomości wystawionej na sprzedaż) i zapewnienie, że nieruchomość będzie wykorzystana w celu, o którym mowa w projektowanej ustawie. Uwaga budzi zdziwienie w kontekście innych uwag BCC, które wskazywały na ryzyka związane z niezgodnym z celami ustawowymi wykorzystaniem nieruchomości. Prawo odkupu jest tymczasem (obok prawa pierwokupu i ograniczeń w komercyjnym wykorzystaniu nieruchomości) podstawowym instrumentem, który ma przed wskazanymi ryzykami uchronić.</p> <p>Ponownie warto zauważyć, że wsparcie kooperatyw ma służyć przede wszystkim celom społecznym (zaspokojenie potrzeb</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				mieszkaniowych), a nie – co zasugerowano w uwadze – celom inwestycyjnym.
15.	Business Centre Club	Art. 21	<p>Zdaniem ZP BCC sama możliwość i regulacja dotycząca udzielenia bonifikaty zasługuje na aprobatę. W opinii ZP BCC szczegółowe rozwiązania zawarte w art. 21 Projektu są jednak zbyt skomplikowane, trudno zrozumiałe i drobiazgowo. W praktyce może to utrudnić udzielanie bonifikat (lub też – patrząc z przeciwnej perspektywy – ułatwić uchylanie się od ich udzielania). W szczególności negatywnie ocenić należy w opinii ZP BCC ustanowione przesłanki udzielenia bonifikaty, które mogą być uznane za zbyt wymagające i zbyt daleko idące – chociażby wymóg braku prowadzenia działalności gospodarczej na nieruchomości (co mogło przecież mieć miejsce z wielu powodów niesprzecznych z ideą kooperatywy mieszkaniowej), wymóg braku wyodrębnienia lokali niemieszkalnych (co wszak przekreśliłoby możliwość wyodrębnienia komórek lokatorskich lub garażu podziemnego), wymóg braku najmu/dzierżawy/użyczenia (które mogą być niesprzeczne z zaspokajaniem własnych potrzeb mieszkaniowych – np. najem/dzierżawa/użyczenie części lokalu w którym dana osoba zamieszkuje). W szczególności ten ostatni wymóg, w postaci zakazu użyczenia, jawi się zdaniem ZP BCC jako nadmiernie surowy i formalny.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Zaproponowane w projekcie warunki, których spełnienie umożliwia ubieganie się o bonifikatę, mają na celu zapewnienie, by bonifikata wiązała się ściśle z zaspokojeniem przez beneficjenta własnych potrzeb mieszkaniowych (rozumianych jako potrzeby danego gospodarstwa domowego). Stąd o bonifikatę nie będą mogły się ubiegać osoby, które np. przekształcą lokal mieszkalny w lokal użytkowy lub wynajmą lokal innej osobie. Są to zapisy, które są konsekwentnie stosowane w ustawach mieszkaniowych przewidujących wsparcie środkami publicznymi (np. program „Rodzina na swoim”, program „Mieszkanie dla młodych”).</p> <p>Warto jednak podkreślić, że samo prowadzenie działalności gospodarczej w lokalu/budynku będzie możliwe, o ile nie będzie się to wiązać z przekształceniem tego lokalu/budynku w lokal użytkowy.</p> <p>Podobnie, możliwe jest tworzenie lokali niemieszkalnych (np. lokali usługowych w parterze budynku), jednak wówczas nie będzie przysługiwać bonifikata w cenie zakupu nieruchomości, która – jak wspomniano wcześniej – jest ściśle związana z mieszkaniowym (społecznym) celem regulacji.</p> <p>Warto ponadto podkreślić, że regulacje te obowiązują tylko w przypadku nabycia nieruchomości od samorządów gminnych w ramach przetargu ograniczonego.</p>



Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>Ponadto, projektodawca chciałby ponownie zwrócić uwagę na pewną niekonsekwencję w kontekście innych uwag BCC, które wskazywały na ryzyka związane z niezgodnym z celami ustawowymi wykorzystaniem nieruchomości. Warunki otrzymania bonifikaty redukują ww. ryzyka i wskazują na powiązanie pomocy władz publicznych z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych (a nie np. realizacją celów inwestycyjnych) przez beneficjentów wsparcia.</p>
16.	Krajowa Rada Notarialna	Art. 25	<p>Projektowane przepisy statuują ustawowe prawo pierwokupu i prawo odkupu. W art. 25 projektu przewidziano, że ujawnieniu w księdze wieczystej oprócz tych praw podlega „związanie każdorodzinnego właściciela lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym nie wyodrębniono lokalu, objętego inwestycją mieszkaniową zrealizowaną z wykorzystaniem nieruchomości zbytej z gminnego zasobu nieruchomości, warunkami, na jakich jest udzielana bonifikata — w przypadku objęcia nieruchomości zbywanej z gminnego zasobu nieruchomości w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej zgodą na udzielenie bonifikaty wyrażoną na podstawie art. 11 ust. 3 pkt 3". Treść tego przepisu jest nieprawidłowa. Po pierwsze — trudno wskazać przypadek, w którym występuje własność budynku mieszkalnego jednorodzinnego, chyba żeby dopuścić inwestycje mieszkaniowe — w rozumieniu projektu — na użytkowaniu wieczystym. Jednakże w takim wariantcie rozszerzoną skuteczność uzyskaną przez wpis w księdze wieczystej należałoby odnosić do każdorodzinnego użytkownika wieczystego, a nie podmiotu prawa związanego (właściciela nieruchomości budynkowej). Po drugie — użyte sformułowanie „związania warunkami, na jakich udzielana jest bonifikata" pochodzi z języka potocznego i nie powinno być przenoszone do treści księgi wieczystej.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>W związku z ograniczeniem katalogu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o bonifikatę zrezygnowano z przywołanej regulacji. Z tego względu uwaga stała się bezprzedmiotowa.</p>
<b>Uwagi do uzasadnienia</b>				

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
1.	Business Centre Club	-	<p>Tytułem wstępu, w opinii ZP BCC należy krytycznie ocenić samo Uzasadnienie załączone do Projektu. W istotnej części Uzasadnienie stanowi polityczną deklarację intencji Projektodawcy Projektu. Uzasadnienie nie zawiera jednak żadnych konkretnych danych ani nie odwołuje się do żadnych badań na poparcie stawianych wobec Projektu tez o adekwatności zaproponowanych środków prawnych i ich spodziewanym pozytywnym wpływie na rynek. Nadto samo Uzasadnienie sformułowane zostało w formie de facto ciągłego wywodu, w zasadzie bez odwołania do poszczególnych jednostek redakcyjnych Projektu. Trudno zatem oprzeć się wrażeniu, że Uzasadnienie pozostaje częściowo „oderwane” od merytorycznej treści Projektu. W konsekwencji takie sformułowanie Uzasadnienia utrudnia uzyskanie konkretnej informacji o danej normie prawnej Projektu i znacząco utrudnia odwołanie do wykładni autentycznej autora Projektu. Skutkiem tego będzie utrudnienie wykładni i stosowania Projektu w praktyce.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Formułę uzasadnienia determinuje przedmiot aktu – w przypadku opiniowanego projektu został przyjęty format, w ocenie projektodawcy, bardziej odpowiedni dla istoty projektu ustawy – wprowadzenia nowej formuły współdziałania – tj. opis procesu i procedur „krok po kroku”.</p> <p>Należy ponadto zauważyć, że w Polsce przyjęta jest dynamiczna koncepcja wykładni prawa, a zatem koncepcja, w której uwzględnia się wiedzę i ocenę prawodawcy w momencie dokonywania wykładni w procesie stosowania prawa. Materiały towarzyszące projektom w procesie legislacyjnym mają znaczenie drugorzędne (mogą być użyteczne o tyle, o ile odpowiadają wartościom i wiedzy wyrażanym przez prawodawcę w momencie dokonywania wykładni w procesie stosowania prawa). Na marginesie należy zauważyć, że wykładnia autentyczna jest dokonywana przez podmiot, który wydał akt. Wykładania autentyczna, „pochodząca od organu stanowiącego dane normy prawne, może mieć charakter jedynie pomocniczy dla organu orzekającego w sprawie” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 1999 r., IV SA 1960/98).</p> <p>Niezależnie od powyższego, w materiałach towarzyszących projektowi ustawy przedstawiono przyczyny uzasadniające podjęcie prac legislacyjnych oraz przebieg prac przygotowawczych do wszczęcia procesu legislacyjnego.</p>
<b>Uwagi do OSR</b>				

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
1.	Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego	Pkt 2	<p>Stwierdzono, że realizacja zaplanowanych celów nie jest możliwa w drodze innych środków. To daleko idący wniosek, zwłaszcza w kontekście podniesionych wcześniej uwag co do idei kooperatyw. Wydaje się, że wymagałby gruntownej analizy. Tymczasem w OSR nie wykazano, dlaczego proponowanych skutków regulacji nie można by osiągnąć zmieniając zasady dysponowania gminnym zasobem nieruchomości bez względu na to, jaki podmiot o to by się ubiegał. Poza tym nie wykazano, dlaczego w praktyce kooperatywy nie mogłyby działać jako bardzo małe spółdzielnie mieszkaniowe, czy też spółki cywilne. Wskazany wniosek wydaje się zatem nieuzasadniony jako zbyt daleko idących - wiele z celów proponowanej regulacji da się osiągnąć na podstawie obowiązujących przepisów, a w szczególności potrzeba osiągnięcia tych celów nie uzasadnia tworzenia nowej umowy kooperatywy mieszkaniowej. Co znamienne, przywołane przykłady z zagranicy, zwłaszcza niemiecki, wykazują możliwość realizacji takich celów w oparciu o instytucję spółki cywilnej.</p>	<p><u>Komentarz do uwagi:</u></p> <p>Jak zauważono w OSR, wprowadzenie formuły kooperatywy mieszkaniowej do systemu prawa nie jest możliwe bez podjęcia inicjatywy ustawodawczej. Potrzeba wprowadzenia tej formuły została umotywowana zarówno w OSR (m.in. w pkt 1), jak i uzasadnieniu projektu, którego częścią jest OSR. Podtrzymując stanowisko wyrażone w kontekście wcześniejszych przytoczonych uwag zgłoszonych przez Uwagodawcę odnośnie do potrzeby włączenia formuły kooperatywy do systemu prawa, należy zauważyć, że w uzasadnieniu do projektowanej ustawy wskazano m.in., iż formuła kooperatywy mieszkaniowej w przeciwieństwie do spółdzielni mieszkaniowej jest formułą uproszczoną organizacyjnie, bardziej otwartą na indywidualne potrzeby oraz możliwości finansowe przyszłych właścicieli mieszkań, będących, co należy podkreślić, osobami fizycznymi współdziałającymi we własnym celu mieszkaniowym (pozbawioną przy tym wielu ograniczeń, w tym organizacyjnych, napotykanym, z jednej strony, przez osoby działające w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych indywidualnie, z drugiej natomiast, przez hierarchiczne, mniej demokratyczne struktury, funkcjonujące w sposób sformalizowany i zbiurokratyzowany, bardziej kosztochłonny w zarządzaniu).</p> <p>Oczywiście można się zgodzić ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, że już na bazie istniejących przepisów kooperatywy mogą się tworzyć i rozwijać swoją działalność. Jednak jak wskazuje doświadczenie rynkowe, w praktyce osoby próbujące działać w takiej formule</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRIiT
				<p>napotykały przeszkody wynikające z braku prawnego umocowania tej koncepcji. Przeszkody te dotyczą m.in. kontaktów z instytucjami kredytowymi i administracją samorządową, a także powszechnej nieświadomości możliwości podjęcia działania w takiej formie.</p> <p>Wdrożenie rozwiązań uwzględniających specyfikę omawianej formuły (tj. współdziałania osób fizycznych we własnym celu mieszkaniowym) oraz doświadczenia grup samoorganizujących się w celu mieszkaniowym może przyczynić się do upowszechnienia idei samodzielnego działania przez osoby fizyczne z zamiarem poprawy swojej sytuacji mieszkaniowej, przy jednoczesnym uzupełnieniu instrumentarium dostępnych gminie działań podejmowanych w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej oraz racjonalnym zagospodarowywaniu przestrzeni gminnych (w sensie mieszkaniowym i użytkowym). Ponadto, jak wskazano w OSR, powtarzając motywacje przedstawione w uzasadnieniu, jak pokazała praktyka obrotu, brak omawianej formuły w systemie prawa utrudnia rozwój idei współdziałania osób fizycznych w celu mieszkaniowym ze względu np. na powodowany m.in. nieosadzeniem tej formuły w przepisach prawa brak dedykowanego produktu bankowego lub trudności we współpracy z samorządami gminnymi w ramach ubiegania się o nabycie gruntów należących do gminnego zasobu nieruchomości.</p> <p>Jak zauważono w uzasadnieniu i OSR, proponowane rozwiązania zostały wypracowane w oparciu o wnioski płynące z analiz doświadczeń we współdziałaniu osób fizycznych w kraju i za granicą. Uzasadniły one wybór</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna Strona uzasadnienia Pkt OSR	Treść uwagi / Propozycja zapisu	Stanowisko MRiT
				<p>podstaw współdziałania, którą obok umowy kooperatywy mieszkaniowej uczyniono, w przypadkach wskazanych w projektowanej ustawie, umowę spółki cywilnej. Projektodawca podtrzymuje stanowisko wyrażone w aspekcie tej umowy w kontekście innych uwag zgłoszonych przez Uwagodawcę.</p> <p>Niezależnie od powyższego, należy zauważyć, że możliwość nabycia nieruchomości od gminy jest tylko jedną z wielu opcji dostępnych członkom kooperatywy mieszkaniowej przy pozyskiwaniu nieruchomości pod prace budowlane. Ponadto należy przypomnieć, że rozwiązania kierowane do gmin mają na celu wsparcie oddolnego budownictwa mieszkaniowego, a zatem <i>de facto</i> pomoc w organizowaniu się we wspólnym celu mieszkaniowym. Wykraczającym poza ten cel byłoby zatem dopuszczenie do przetargu wszystkich podmiotów zainteresowanych nabyciem nieruchomości gminnej.</p>