

# Sprawozdanie z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2023 roku

Warszawa, marzec 2024 r.

## Spis treści

1.	Ogólne informacje o Narodowym Programie Mieszkaniowym.....	4
2.	Uwarunkowania wpływające na działania realizowane w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego – aktualizacja danych statystycznych.....	8
2.1.	Zasób mieszkaniowy .....	8
2.2.	Standard mieszkań i warunki mieszkaniowe .....	9
2.3.	Budownictwo mieszkaniowe .....	11
2.4.	Ceny mieszkań, wysokość czynszu .....	12
2.5.	Sytuacja na rynku budownictwa mieszkaniowego oraz ograniczenia popytowe .....	15
2.6.	Możliwości finansowe społeczeństwa w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych.....	17
2.7.	Potrzeby mieszkaniowe osób w szczególnej sytuacji życiowej .....	19
3.	Stan wdrażania poszczególnych działań Narodowego Programu Mieszkaniowego .....	21
A.	Wprowadzenie kompleksowych zmian prawnych usprawniających proces inwestycyjno-budowlany.....	21
B.	Zmiana regulacji określających zasady funkcjonowania rynku najmu: racjonalizacja zasad gospodarowania zasobem mieszkań komunalnych .....	26
C.	Rozwój spółdzielczości mieszkaniowej w segmencie dostępnych mieszkań – aktywizacja nowego budownictwa lokatorskiego .....	29
	Pakiet „Mieszkanie+” – wprowadzenie.....	31
D.	Pakiet „Mieszkanie+”: Zwiększenie podaży mieszkań o umiarkowanych cenach i czynszach przez bezpośrednią aktywność inwestycyjną, realizowaną w szczególności przy wykorzystaniu nieruchomości Skarbu Państwa, w ramach systemu wynajmu mieszkań, w tym z opcją docelowego przeniesienia prawa własności.....	32
E.	Pakiet „Mieszkanie+”: Uruchomienie zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego, uwzględniającego dostępne instrumenty wsparcia i efekty zmian planowanych w otoczeniu regulacyjnym .....	38
F.	Pakiet „Mieszkanie+”: Wsparcie systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe .....	49
G.	Wspieranie mniej zamożnych gospodarstw domowych w ponoszeniu wydatków związanych z zaspokajaną potrzebą mieszkaniową .....	51
H.	Wspieranie realizacji przedsięwzięć poprawiających stan techniczny istniejących zasobów mieszkaniowych i warunki zamieszkiwania, w tym jako jeden z aspektów zintegrowanych projektów rewitalizacji, przywracających funkcje mieszkaniowe na obszarach zurbanizowanych i zdegradowanych społecznie .....	53
I.	Polityka senioralna: jakościowa i ilościowa optymalizacja zasobów mieszkaniowych wraz z towarzyszącą infrastrukturą stosownie do specyfiki wyzwań zmieniającej się struktury wiekowej społeczeństwa.....	102
4.	Rada Mieszkalnictwa.....	105
5.	Inne działania korespondujące z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego ....	107
5.1.	Dostępne mieszkania .....	110
5.2.	Stabilne i efektywne finansowanie .....	124
5.3.	Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania .....	127

5.4. Dobre prawo .....	136
6. Wydatki związane z realizacją Narodowego Programu Mieszkaniowego .....	164
7. Uzyskane efekty realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego .....	165
8. Podsumowanie i rekomendacje .....	167

## 1. Ogólne informacje o Narodowym Programie Mieszkaniowym

27 września 2016 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 115/2016 w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego. Przedmiotowy dokument strategiczno-programowy jest jednym z autonomicznych narzędzi przyczyniających się do realizacji priorytetów inwestycyjnych określonych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Nie stanowi jednak programu rozwoju w rozumieniu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>1</sup>, lecz jest odzwierciedleniem głównych kierunków prowadzenia polityki mieszkaniowej państwa w horyzoncie średniookresowym. W związku z tym określone w nim zostały podstawowe cele i środki realizacji tej polityki do 2030 r., służące rozwiązywaniu problemów z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych w Polsce, zdiagnozowanych w fazie opracowywania Programu.

Podstawowe środki realizacji polityki mieszkaniowej państwa zostały w Narodowym Programie Mieszkaniowym ujęte w katalog dziewięciu działań wyznaczających główne pola zainteresowania w sferze mieszkaniowej w okresie objętym Programem.

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



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Podstawę działań przyczyniających się do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, zaplanowanych w Narodowym Programie Mieszkaniowym, stanowi pakiet Mieszkanie+. Obejmuje on rozwiązania służące poprawie dostępności mieszkań, w szczególności dla osób o dochodach utrudniających samodzielne nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych. Przy uwzględnieniu wyników diagnozy sytuacji mieszkaniowej w Polsce, zaproponowane w nim zostały instrumenty zmierzające, z jednej strony, do aktywizacji podmiotów realizujących inwestycje mieszkaniowe, z drugiej natomiast, do stworzenia oferty mieszkań odpowiadającej potrzebom gospodarstw domowych mierzących się z różnymi problemami mieszkaniowymi.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 324.

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

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

Wstępne wnioski z wdrażania rozwiązań przyjętych w Narodowym Programie Mieszkaniowym<sup>2</sup> oraz zmiany, jakie zaszły na rynku mieszkaniowym i w jego otoczeniu, unaocniły potrzebę dokonania reorientacji części założeń polityki mieszkaniowej państwa w sposób odpowiadający wyzwaniom sytuacji mieszkaniowej w Polsce oraz zapewniający większą efektywność w wypełnianiu wyznaczonych celów. Zdeterminowało to m.in. powołanie na mocy zarządzenia nr 11 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie Rady Mieszkalnictwa<sup>3</sup> organu pomocniczego Prezesa Rady Ministrów odpowiedzialnego za bieżącą koordynację (w tym inicjowanie i korygowanie) działań służących realizacji celów Programu przy uwzględnieniu zmiennych uwarunkowań rynku mieszkaniowego i jego otoczenia.

W następstwie wypracowanych przez Radę Mieszkalnictwa rekomendacji dokonano reorganizacji części działań zaplanowanych w 2016 r. w Narodowym Programie Mieszkaniowym, w tym w ramach podstawowego dla omawianego dokumentu pakietu instrumentów Mieszkanie+. Efektem tych zmian były m.in.:

- nowe podejście do reformy procesu inwestycyjno-budowlanego i systemu planowania przestrzennego,
- korekta działania D w części obejmującej wykorzystanie nieruchomości Skarbu Państwa pod zabudowę mieszkaniową, umożliwiającą większe zaangażowanie potencjału gruntów publicznych w działania służące poprawie dostępności mieszkań, oraz
- rezygnacja z wdrożenia działania F, tj. systemu wsparcia indywidualnego oszczędzania na cele mieszkaniowe w formule tzw. indywidualnych kont mieszkaniowych, i wprowadzenie w jego miejsce (jako rozwiązania uzupełniającego działanie G) programu dopłat do czynszu Mieszkanie na Start jako instrumentu w sposób bardziej adekwatny odpowiadającego wyzwaniom mieszkaniowym.

Zapoczątkowana w 2018 r. reorganizacja części założeń Narodowego Programu Mieszkaniowego, była kontynuowana w kolejnych latach. Trwały też prace legislacyjne nad rozwiązaniami mającymi na celu zwiększenie efektywności działań realizowanych w ramach Programu. W odpowiedzi na wyzwania związane z wybuchem pandemii COVID-19<sup>4</sup> działania te zostały ponadto uzupełnione o rozwiązania mające na celu łagodzenie negatywnych skutków epidemii w segmencie mieszkaniowym, w tym o propozycje wpisujące się w Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) po okresie kryzysu. Wybuch wojny w Ukrainie<sup>5</sup> zdeterminował kolejne gwałtowne zmiany na światowych rynkach oraz w polskiej gospodarce, przyczyniając się do intensyfikacji wielu negatywnych zjawisk w otoczeniu rynku mieszkaniowego. Zdeterminowało to podjęcie dodatkowych działań niwelujących skutki tych zjawisk w sferze mieszkaniowej, w tym dla dostępności mieszkań

---

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

<sup>3</sup> M.P. poz. 129, z późn. zm.

<sup>4</sup> Pierwsze zarejestrowane oficjalnie przypadki zachorowania na COVID-19 na terenie Polski miały miejsce w I kwartale 2020 r. Pandemia nadal trwała w 2023 r.

<sup>5</sup> Rosyjska inwazja na Ukrainę rozpoczęła się 24 lutego 2022 r.

(również w kontekście napływu do Polski uchodźców z Ukrainy) oraz rynku finansowania mieszkalnictwa w warunkach wysokich stóp procentowych i wzrastających cen mieszkań.

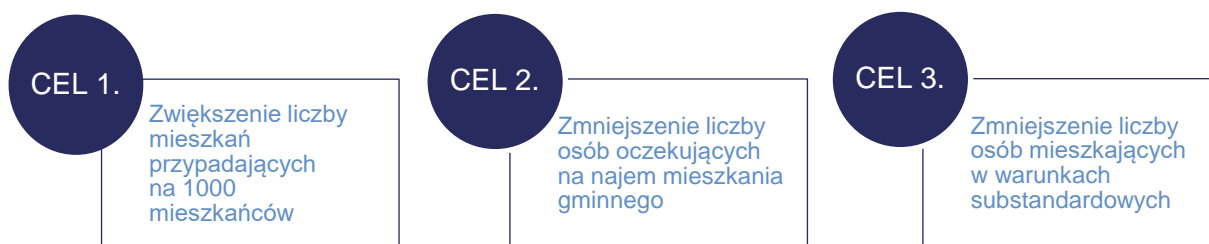
W 2023 r. reforma objęła m.in.:

- wdrożenie zapowiadanych w KPO rozwiązań w zakresie wsparcia poprawy efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wielorodzinnych oraz inwestycji w odnawialne źródła energii (OZE) w takich budynkach w ramach programu TERMO, a także wsparcia nowego budownictwa społecznego (w tym komunalnego) o podwyższonych standardach energetycznych,
- wdrożenie rozwiązań łagodzących skutki podwyżek stóp procentowych dla rynku finansowania mieszkalnictwa, w tym wprowadzenie bezpiecznego kredytu 2% oraz zmian w programie Mieszkanie bez wkładu własnego, a także prace koncepcyjne nad kolejnymi rozwiązaniami ułatwiającymi nabywanie mieszkań przez osoby fizyczne i ochronę nabywców w relacjach z podmiotami profesjonalnymi,
- umożliwienie oszczędzania na cele mieszkaniowe z pomocą państwa w formule Konta Mieszkaniowego,
- wejście w życie zmian w zakresie programów mieszkaniowych finansowanych ze środków publicznych, zwiększających efektywność wspierania i skalę realizacji inwestycji mieszkaniowych służących poprawie dostępności mieszkań dla osób o średnich i niższych dochodach,
- wprowadzenie zmian służących ograniczeniu negatywnych zjawisk rynkowych prowadzących do wzrostu cen mieszkań oraz zmniejszenia oferty mieszkań dla indywidualnych nabywców, w tym ograniczających hurtowy zakup mieszkań,
- reformę systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz kontynuację prac w zakresie zmian w systemie prawa budowlanego, w tym dalsze prace na rzecz pełnej cyfryzacji procesu inwestycyjnego,
- rozszerzenie zasobu narzędzi dostępnych osobom fizycznym poszukującym mieszkania o model realizacji inwestycji mieszkaniowych w formule kooperatywy mieszkaniowej jako alternatywnego sposobu samodzielnego zaspokajania własnych potrzeb mieszkaniowych,
- kontynuację działań otwierających rynek mieszkaniowy na wyzwania społeczne powstałe w wyniku pandemii COVID-19 i wojny w Ukrainie, w tym włączenie społecznych agencji najmu w szerszy kontekst działań na rzecz integracji społecznej,
- dalszą intensyfikację działań na rzecz poprawy jakości zamieszkiwania, zmniejszenia kosztów zapotrzebowania na energię w sektorze mieszkaniowym oraz rewitalizacji, w tym w związku z zamykaniem programów realizowanych w ramach perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020 oraz przygotowaniem naborów w ramach nowej perspektywy finansowej, tj. perspektywy na lata 2021–2027.

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

- zwiększenia dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych (**cel 1**),
- zwiększenia możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową (**cel 2**),
- poprawy warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenia efektywności energetycznej (**cel 3**).

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



W Programie jako rok bazowy dla wskaźników monitorowania postępów w osiągnięciu celów przyjęto co do zasady rok 2014. Dostępne dane z zakresu mieszkalnictwa wskazują na zgodny z intencją Programu kierunek zmiany przyjętych w nim wskaźników. Na podstawie bieżącej statystyki Głównego Urzędu Statystycznego można oszacować, że w stosunku do 2014 r. w 2023 r. nastąpił wzrost o 55,7 wskaźnika liczby mieszkań przypadających na 1000 mieszkańców (docelowo w 2030 r. wskaźnik ma osiągnąć poziom 435). Ponadto, w 2023 r. liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem mieszkania gminnego, w stosunku do roku 2014, spadła o 41,9 tysięcy. Warto jednak już na wstępie wskazać, że optymistyczna wymowa tych danych może być zniwelowana ze względu na brak pełnego statystycznego ujęcia migracji z Ukrainy. Wnioski i trendy w tym zakresie mogą być przy tym niejednoznaczne. Z jednej strony napływ migrantów zwiększył zapotrzebowanie na mieszkania, z drugiej zaś spowodował zmniejszenie liczby pustostanów oraz przekształcenie części zasobów niemieszkalnych w mieszkalne.

Na podkreślenie zasługuje natomiast szybka poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa. Liczba osób, które zamieszkują w warunkach substandardowych, spadła pomiędzy 2011 r. i 2021 r. o prawie 2,5 mln. Dzięki temu osiągnięto przed czasem cel określony pierwotnie na 2030 r. Także w tym przypadku należy jednak pamiętać, że wyniki Narodowego Spisu Powszechnego z 2021 r. nie oddają statystycznie sytuacji spowodowanej migracją wojenną z Ukrainy.

Tabela 1. Mierniki osiągnięcia celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Miernik	Wartość wyjściowa (rok)	Aktualna wartość (rok)	Wartość docelowa (2030)
Cel 1. Zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych			
<b>Liczba mieszkań przypadająca na 1000 mieszkańców</b>	363,4 (2014 r.)	419,1 (2023 r.)*	435
Cel 2. Zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową			
<b>Liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem mieszkania gminnego</b>	165,2 tys. (2014 r.)	123,3 tys. (2023 r.)**	0

Cel 3. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej

<b>Liczba osób zamieszkujących w warunkach substandardowych ze względu na przeludnienie, zły stan techniczny lub brak odpowiednich instalacji technicznych</b>	5 360,2 tys. (2011 r.)	2 879,9 tys. (2021 r.)***	3 300,0 tys.
--	---------------------------	------------------------------	--------------

\* Szacunek Ministerstwa Rozwoju i Technologii na podstawie danych GUS, według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r.

\*\* Dane wstępne GUS.

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie NPM i danych GUS.

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

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

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

Analiza danych zgromadzonych na potrzeby opracowania Narodowego Programu Mieszkaniowego pozwoliła sformułować najważniejsze problemy mieszkaniowe w Polsce oraz ocenić sytuację mieszkaniową społeczeństwa. Na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego dotyczących efektów budownictwa mieszkaniowego, opublikowanych w styczniu 2024 r., można uaktualnić przygotowane na 2016 r. opracowanie analityczne dotyczące sytuacji mieszkaniowej w Polsce. Aktualizacji poddana została jednak tylko część wskaźników z uwagi na brak dostępnych danych rocznych w zakresie niektórych obszarów objętych analizą w terminie sporządzania niniejszego sprawozdania.

### 2.1. Zasób mieszkaniowy

Według szacunków na koniec 2023 r. zasób mieszkaniowy liczył prawie 15,8 mln mieszkań, tj. o 1,3% więcej niż w roku poprzednim. Od 2015 r. zasób zwiększył się o blisko 1,7 mln mieszkań (tj. o 11,7%). Szacuje się, że na koniec 2023 r. liczba mieszkań zamieszkałych wyniosła ponad 13,9 mln, tj. odpowiednio o 6,2% i 1,3% więcej niż w 2015 i 2022 r. Prawdopodobnie jednak liczba pustostanów jest niższa ze względu na uruchomienie części zasobów od 2022 r. w związku z napływem uchodźców z Ukrainy. Tym samym zwiększyła się liczba zamieszkałych mieszkań, co jednak nie zostało jeszcze ujęte w oficjalnej statystyce publicznej. Z uwagi na to szacunki te z dużym prawdopodobieństwem nie oddają w pełni aktualnego poziomu warunków mieszkaniowych w Polsce.

Tabela 2. Zasób mieszkaniowy w Polsce w 1988 r., 2002 r., 2011 r., 2015 r. oraz w latach 2021–2023 (dane w tys.).

Kategoria	1988	2002	2011	2015**	2021**	2022**	2023* **
<b>Mieszkania ogółem</b>	<b>11 608</b>	<b>12 524</b>	<b>13 495</b>	<b>14 119</b>	<b>15 360</b>	<b>15 575</b>	<b>15 774</b>
<b>miasto</b>	<b>7 419</b>	<b>8 365</b>	<b>9 106</b>	<b>9 516</b>	<b>10 413</b>	<b>10 561</b>	<b>10 696</b>
<b>wieś</b>	<b>4 079</b>	<b>4 159</b>	<b>4 390</b>	<b>4 604</b>	<b>4 947</b>	<b>5 014</b>	<b>5 078</b>



<b>Mieszkania zamieszkane</b>	<b>10 717</b>	<b>11 764</b>	<b>12 525</b>	<b>13 103</b>	<b>13 555</b>	<b>13 745</b>	<b>13 921</b>
miasto	7 040	7 954	8 592	8 979	9 182	9 313	9 432
wieś	3 677	3 809	3 933	4 124	4 373	4 432	4 489

Różnice w sumach wynikają z przyjętych zaokrągleń.

\* Liczba mieszkań ogółem według stanu na 31 grudnia 2023 r. – szacunek Ministerstwa Rozwoju i Technologii na podstawie danych GUS.

\*\* Przyjęto założenie, że mieszkania zamieszkane w 2015 r. stanowią ten sam udział w mieszkaniach ogółem jak w 2011 r. (94,36% w miastach i 89,58% na obszarach wiejskich), zaś dla lat 2021–2023 – jak w 2021 r. (88,18% w miastach i 88,40% na obszarach wiejskich).

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 1988, 2002, 2011 i 2021; GUS BDL (dostęp 29.01.2024 r.).

## 2.2. Standard mieszkań i warunki mieszkaniowe

Podstawowe wskaźniki określające przeciętną powierzchnię mieszkania, liczbę izb, liczbę osób przypadających na mieszkanie, izbę lub 1 m<sup>2</sup> mieszkania, kształtują się na poziomach znacznie poniżej wielkości uzyskiwanych w krajach zachodniej i północnej Europy. Wartość tych wskaźników w ostatnich latach pokazuje jednak stopniową poprawę warunków mieszkaniowych, zarówno w miastach, jak i na terenach wiejskich.

Tabela 3. Podstawowe parametry mieszkań w Polsce w latach 1988, 2002, 2011, 2014 oraz 2021 i 2022\* (mieszkania zamieszkane stale).

Kategoria	Kryterium	1988	2002	2011	2014*	2021*	2022*
<b>Przeciętna liczba izb w mieszkaniu</b>	<b>Ogółem</b>	<b>3,39</b>	<b>3,70</b>	<b>3,83</b>	<b>3,82</b>	<b>3,84</b>	<b>3,83</b>
	Miasto	3,29	3,51	3,60	3,57	3,51	3,51
	Wieś	3,57	4,09	4,36	4,32	4,52	4,53
<b>Przeciętna powierzchnia mieszkania</b>	<b>Ogółem</b>	<b>59,1</b>	<b>68,6</b>	<b>72,4</b>	<b>73,4</b>	<b>75,1</b>	<b>75,3</b>
	Miasto	53,8	60,8	63,7	64,2	64,7	64,8
	Wieś	69,3	84,9	92,0	92,3	97,0	97,4

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

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 1988, 2002 i 2011; GUS BDL (dostęp: 29.01.2024 r.).

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

Tabela 4. Podstawowe parametry ilustrujące warunki zamieszkiwania w Polsce w latach 1988, 2002, 2011, 2014 oraz 2021 i 2022\* (mieszkania zamieszkane stale).

Kategoria	Kryterium	1988	2002	2011	2014*	2021*	2022*
<b>Przeciętna liczba osób na izbę</b>	<b>Ogółem</b>	<b>1,02</b>	<b>0,88</b>	<b>0,80</b>	<b>0,72</b>	<b>0,64</b>	<b>0,63</b>
	Miasto	0,97	0,84	0,75	0,69	0,62	0,61
	Wieś	1,11	0,95	0,88	0,77	0,68	0,67

Przeciętna powierzchnia mieszkania na osobę (m <sup>2</sup> )	Ogółem	17,1	21,1	23,8	26,7	30,4	31,1
	Miasto	16,8	20,6	23,6	26,1	29,8	30,4
	Wieś	17,4	21,9	24,0	27,6	31,4	32,0
Przeciętna liczba osób w mieszkaniu	Ogółem	3,46	3,25	3,05	2,75	2,47	2,42
	Miasto	3,20	2,95	2,70	2,46	2,17	2,13
	Wieś	3,97	3,87	3,80	3,35	3,09	3,05

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

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 1988, 2002 i 2011; GUS BDL (dostęp: 29.01.2024 r.).

Tabela 5. Mieszkania wyposażone w instalacje w latach 1988, 2002, 2011, 2014 oraz 2021 i 2022\* – zamieszkałe stale i czasowo (% ogółu mieszkań).

Kategoria	1988	2002	2011	2014*	2021*	2022*
<b>Wodociąg</b>	<b>84,2</b>	<b>95,6</b>	<b>97,0</b>	<b>96,7</b>	<b>97,7</b>	<b>97,7</b>
miasto	94,9	98,7	98,9	99,0	98,6	98,6
wieś	63,8	89,2	92,7	91,9	95,9	96,0
<b>Ustęp splukiwany</b>	<b>71,5</b>	<b>88,1</b>	<b>93,9</b>	<b>93,5</b>	<b>95,1</b>	<b>95,2</b>
miasto	84,9	94,6	97,1	97,1	97,2	97,2
wieś	45,9	74,4	86,9	85,9	90,7	90,8
<b>Łazienka</b>	<b>71,5</b>	<b>87,0</b>	<b>91,5</b>	<b>91,1</b>	<b>93,7</b>	<b>93,8</b>
miasto	82,4	92,3	95,3	95,4	96,4	96,4
wieś	50,7	76,0	83,3	82,2	87,9	88,2
<b>Centralne ogrzewanie</b>	<b>61,4</b>	<b>77,8</b>	<b>81,7</b>	<b>81,6</b>	<b>85,6</b>	<b>85,8</b>
miasto	72,8	84,3	86,5	86,9	89,2	89,3
wieś	39,6	64,3	71,2	70,6	78,1	78,4
<b>Gaz z sieci</b>	<b>48,5</b>	<b>56,4</b>	<b>57,7</b>	<b>55,8</b>	<b>58,2</b>	<b>58,5</b>
miasto	70,9	75,0	74,4	72,5	71,7	71,7
wieś	5,5	17,4	21,2	21,2	29,8	30,7

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

Źródło: NSP 1988, 2002 oraz 2011; GUS BDL (dostęp: 29.01.2024 r.).

Pod względem dostępu do podstawowych udogodnień sanitarnych i technicznych obserwowany jest pozytywny kierunek zmian. Rozwój instalacji technicznych wymaga długoletnich inwestycji, dlatego

przyrost obserwowany rok do roku jest niewielki. W perspektywie wieloletniej można jednak zaobserwować pozytywne zmiany, zwłaszcza na niedoinwestowanych wcześniej obszarach wiejskich.

W aspekcie jakości budynków mieszkalnych warto wskazać szybki rozwój energetyki prosumenckiej. Najczęściej jest ona realizowana w formie paneli fotowoltaicznych dostarczających prąd na potrzeby budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Według danych Agencji Rynku Energii, na koniec 2023 r. w Polsce było 1 383,5 tys. prosumentów indywidualnych, co oznacza przyrost o 16% względem 2022 r. Szybki rozwój indywidualnych instalacji OZE pozwala złagodzić niekorzystne skutki wzrostu cen energii dla mieszkańców tych budynków.

### 2.3. Budownictwo mieszkaniowe

Nowe budownictwo mieszkaniowe w Polsce jest adresowane przede wszystkim do osób stosunkowo zamożnych, które są w stanie samodzielnie lub przy wsparciu kredytu hipotecznego kupić mieszkanie na rynku lub wybudować własny dom jednorodzinny. W strukturze oddanych w 2023 r. nowych mieszkań największy odsetek (98,5%) stanowiło budownictwo indywidualne oraz inwestycje realizowane przez deweloperów i spółdzielnie mieszkaniowe. Dominującą rolę odgrywało budownictwo deweloperskie i posiadające podobne cechy budownictwo spółdzielcze (udział ok. 62,5%). Budownictwo indywidualne, które w większości przypadków polega na budowie domu jednorodzinnego przez osobę fizyczną systemem gospodarczym, stanowiło ok. 36,0% ogółu. Struktura sektora rynkowego w 2023 r. nie różni się zatem od struktury z poprzednich lat. Należy jednak odnotować, że liczba mieszkań oddanych do użytkowania w ramach budownictwa rynkowego w 2023 r. (indywidualne, deweloperów oraz spółdzielcze) była niższa niż w 2022 r. o 7,7%, podczas gdy w ramach budownictwa adresowanego do osób o niższych dochodach (mieszkania komunalne, TBS<sup>6</sup>/SIM<sup>7</sup> i zakładowe) wzrosła o 44,1% r/r. Mimo tego mieszkania adresowane do osób o niższych dochodach stanowiły w 2023 r. jedynie 1,5% liczby nowo wybudowanych mieszkań (ok. 3,3 tys.).

Tabela 6. Efekty budownictwa mieszkaniowego w Polsce w latach 2016-2023 – liczba oddanych mieszkań według kategorii inwestora.

Typ inwestora	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2017-2023	
									liczba	%
Indywidualny	65 706	67 657	66 220	69 226	73 991	88 130	90 734	79 417	535 375	36,0
Deweloperzy	91 516	105 027	112 317	131 435	142 691	141 941	143 971	137 617	914 999	61,6
Spółdzielnie mieszkaniowe	2 707	2 311	3 024	2 167	1 498	2 019	1 513	975	13 507	0,9
Gminy	1 746	1 715	1 863	1 838	1 009	1 260	629	1 232	9 546	0,6
Towarzystwa budownictwa społecznego	1 340	1 486	1 510	2 467	1 615	1 215	1 606	1 985	11 884	0,8
Zakłady pracy	310	146	129	292	27	115	37	56	802	0,1
Ogółem	163 325	178 342	185 063	207 425	220 831	234 680	238 490	221 282	1 486 113	100,0

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

Źródło: GUS BDL (dostęp: 12.03.2024 r.).

W latach 2017-2023 wybudowano blisko 1,5 mln mieszkań ogółem, czyli przeciętnie ok. 212,3 tys. rocznie.

<sup>6</sup> Towarzystwo budownictwa społecznego.

<sup>7</sup> Społeczna inicjatywa mieszkaniowa.

Wzrost liczb oddawanych mieszkań nie przekłada się na znaczącą poprawę dostępności mieszkań dla osób o dochodach zbyt niskich, by nabyć lub wynająć mieszkanie na zasadach rynkowych, a jednocześnie zbyt wysokich, by móc ubiegać się o najem mieszkania komunalnego. Problem ten dotyka przede wszystkim ludzi młodych, którzy wchodzi na rynek pracy, oraz rodzin wielodzietnych. W ostatnich 7 latach udział mieszkań, które służyłyby potrzebom osób o przeciętnych i niskich dochodach, stanowił średnio 1,5% nowych zasobów mieszkaniowych. Rok 2023 nie doprowadził do przełamania tej niekorzystnej tendencji, pomimo wzrostu r/r liczby mieszkań społecznych oddanych do użytkowania o blisko połowę.

## 2.4. Ceny mieszkań, wysokość czynszu

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

Tabela 7. Przeciętne (średnie) ceny transakcyjne na rynku lokali mieszkalnych w miastach wojewódzkich oraz województwach w 2022 r. (zł/m<sup>2</sup>) – rynek pierwotny i wtórny.

Przedział cenowy	4000-5000	5000-6000	6000-7000	7000-8000	8000-9000	9000-10000	10000-11000	>11000
<b>Rynek pierwotny</b>								
Liczba województw, w których średnia cena za 1 m <sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	5	6	2	1	2	0	0
Liczba miast wojewódzkich, w których średnia cena za 1 m <sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	2	6	5	2	1	1	1
<b>Rynek wtórny</b>								
Liczba województw, w których średnia cena za 1 m <sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	4	6	3	0	1	1	1	0
Liczba miast wojewódzkich, w których średnia cena za 1 m <sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych mieści się w danym przedziale cenowym	0	1	7	4	2	1	1	2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS BDL (dostęp: 30.01.2024 r.).

Pozyskane przez GUS dane dotyczące obrotu nieruchomościami w 2022 r. wskazują, że średnie ceny mieszkań na rynku pierwotnym w większości województw mieszczą się w przedziale 5-7 tys. zł/m<sup>2</sup>, zaś na rynku wtórnym – w przedziale 4-6 tys. zł/m<sup>2</sup>. Od średnich cen dla województw na rynku pierwotnym znacznie odbiegają średnie ceny w województwach zachodniopomorskim, małopolskim i mazowieckim (głównie za sprawą rynku nieruchomości w pasie nadmorskim, Warszawie i Krakowie), gdzie przeciętnie wyniosły od 8,5 do 9,4 tys. zł/m<sup>2</sup>. Na rynku wtórnym zdecydowanie od średniej odbiegają

ponownie ceny w województwie mazowieckim, gdzie zbliżyły się do 11 tys. zł/m<sup>2</sup>, oraz małopolskim (ponad 9 tys. zł/m<sup>2</sup>). Poza wspomnianymi województwami wysokie średnie ceny za mieszkanie w 2022 r. notowane były także w województwie pomorskim (na rynku pierwotnym i wtórnym). Zmiany te można tłumaczyć wysokimi cenami mieszkań na obszarze całego Trójmiasta.

Nieco inaczej kształtowały się przeciętne ceny transakcyjne w miastach wojewódzkich. W przypadku zarówno rynku pierwotnego, jak i wtórnego, zdecydowana większość miast mieściła się w przedziale 6-8 tys. zł/m<sup>2</sup>. Od średnich cen dla miast wojewódzkich znacznie odbiegają średnie ceny w Warszawie, gdzie przeciętnie przekroczyły 11 tys. zł/m<sup>2</sup> na rynku pierwotnym, a na rynku wtórnym 13 tys. zł/m<sup>2</sup>. Wysokie ceny notowane są również w Krakowie i Gdańsku.

Tabela 8. Zmiany poziomu średnich cen mieszkań na rynku pierwotnym i wtórnym w miastach wojewódzkich oraz województwach, jakie wystąpiły w 2022 r. w stosunku do 2021 r.

	Spadek o więcej niż 1 przedział	Spadek o 1 przedział	Wzrost o 1 przedział	Wzrost o więcej niż 1 przedział	Wyjaśnienie
<b>Rynek pierwotny</b>					
miasta wojewódzkie	-	-	12	1	Gorzów Wlkp. przeszedł do przedziału 5000-6000. Opole i Szczecin przeszły do przedziału 6000-7000. Łódź, Olsztyn, Bydgoszcz, Toruń i Lublin przeszły do przedziału 7000-8000. Poznań i Wrocław przeszły do przedziału 8000-9000. Gdańsk przeszedł do przedziału 9000-10000. Kraków przeszedł do przedziału 10000-11000. Warszawa przeszła do przedziału >11000.
województwa	-	-	7	1	Województwo lubuskie przeszło do przedziału 5000-6000. Województwa kujawsko-pomorskie, opolskie, świętokrzyskie i wielkopolskie przeszły do przedziału 6000-7000. Województwo mazowieckie przeszło do przedziału 8000-9000. Województwa małopolskie i zachodniopomorskie przeszły do przedziału 9000-10000.
<b>Rynek wtórny</b>					
miasta wojewódzkie	-	-	14	3	Gorzów Wlkp. przeszedł do przedziału 5000-6000. Katowice, Łódź, Opole, Bydgoszcz, Kielce i Zielona Góra przeszły do przedziału 6000-7000. Białystok, Toruń, Szczecin i Rzeszów przeszły do przedziału 7000-8000. Lublin i Poznań przeszły do przedziału 8000-9000. Wrocław przeszedł do przedziału 9000-10000. Kraków przeszedł do przedziału 10000-11000. Gdańsk przeszedł do przedziału 11000-12000. Warszawa przeszła do przedziału >13000.

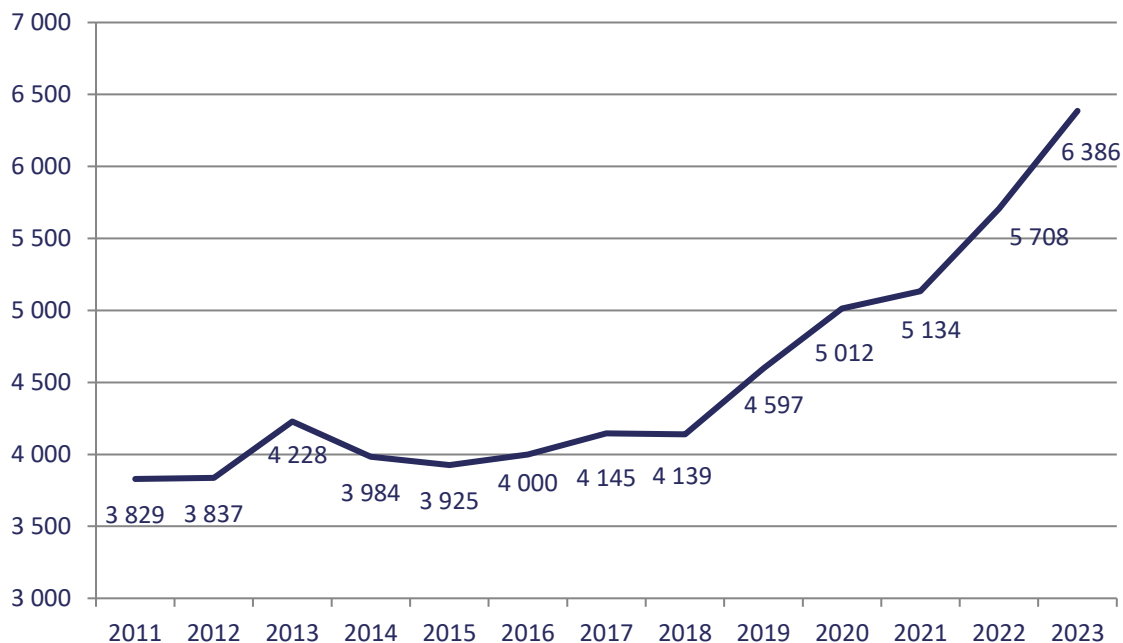
województwa	-	-	11	2	Województwa lubuskie i opolskie przeszły do przedziału 4000-5000. Województwa świętokrzyskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie, kujawsko-pomorskie i podkarpackie przeszły do przedziału 5000-6000. Województwa dolnośląskie, lubelskie i podlaskie przeszły do przedziału 6000-7000. Województwo pomorskie przeszło do przedziału 8000-9000. Województwo małopolskie przeszło do przedziału 9000-10000. Województwo mazowieckie przeszło do przedziału 10000-11000.
-------------	---	---	----	---	---

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS BDL (dostęp: 30.01.2024 r.).

W ramach analizy cen rynkowych mieszkań istotnym elementem jest korelacja między cenami mieszkań i kosztami ich budowy. W IV kwartale 2023 r. nastąpił wzrost o 11,9% w stosunku do nakładów ponoszonych w 2022 r. Koszt budowy 1 m<sup>2</sup> w 2023 r. był najwyższy w historii badania.

Powyższe koszty mogą być w rzeczywistości jeszcze wyższe. Należy bowiem podkreślić, że koszty budowy mieszkań w budynkach wielorodzinnych ukończonych w 2023 r. były kontraktowane najczęściej 2-3 lata wcześniej. Nabycie działek pod inwestycje mogło mieć miejsce nawet wiele lat przed uzyskaniem pozwolenia na budowę i rozpoczęciem robót budowlanych. Obserwowane aktualnie tendencje rynkowe wskazują na wzrost cen robocizny oraz materiałów budowlanych spowodowany m.in. wysokimi kosztami energii i robocizny. Powyższe tendencje mogą mieć negatywne konsekwencje w postaci wzrostu kosztów budownictwa mieszkaniowego w najbliższych latach.

Wykres 1. Przeciętny koszt budowy 1 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkalnej w budownictwie wielorodzinnym w latach 2011-2023 (IV kw.).



Źródło: GUS.

W ujęciu regionalnym koszty budowy w 2023 r. wahały się od 4,6 tys. zł na terenach poza największymi miastami do ok. 8,3 tys. zł w Warszawie.

## 2.5. Sytuacja na rynku budownictwa mieszkaniowego oraz ograniczenia popytowe

W latach 2016-2019 po raz pierwszy od lat 2005-2008 r. na rynku budowlanym pojawiły się istotne ograniczenia podażowe. Podmioty realizujące inwestycje mieszkaniowe wskazywały, że było to spowodowane m.in. problemami z nabyciem atrakcyjnych gruntów inwestycyjnych oraz rosnącymi kosztami zatrudnienia i brakiem wykwalifikowanej kadry na rynku pracy, częściowo rekompensowanym zatrudnianiem pracowników zagranicznych (głównie z Ukrainy). W latach 2020-2021 proporcje te zostały nieco zachwiane przez wybuch pandemii COVID-19 oraz związane z nią ograniczenia w gospodarce. Od 2022 r. sytuację na rynku dodatkowo pogorszyła agresja Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie. Prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny badania koniunktury wykazały, że na koniec 2023 r. najważniejszymi z ograniczeń podażowych wciąż pozostawały koszty zatrudnienia oraz koszty materiałów (na bariery te wskazuje odpowiednio ok. 70,2% i 57,6% przedsiębiorstw z branży budowlanej). Nadal istotnym ograniczeniem pozostają wysokie obciążenia na rzecz budżetu oraz niepewność ogólnej sytuacji gospodarczej w kraju i na świecie, na które uskarża się odpowiednio 55,5% oraz 50,1% przedsiębiorstw. Od 2022 r. w wyniku spadku popytu na mieszkania na znaczeniu zaczął tracić problem ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników. Na koniec 2023 r. w swoich odpowiedziach wskazywało go 31,4% ankietowanych (wobec 41,9% na koniec 2021 r.). Pogorszenie sytuacji w sektorze budownictwa mieszkaniowego nie wpłynęło negatywnie na popyt na usługi budowlane. Odsetek przedsiębiorstw uskarżających się na zbyt dużą konkurencję na rynku oraz niedostateczny popyt był mniejszy niż w grudniu 2022 r. i wyniósł odpowiednio 22,3% oraz 19,6% (wobec 25,2% oraz 24,0%).

W pierwszej połowie 2023 r. w dalszym ciągu obserwowany był zmniejszony popyt na rynku mieszkaniowym. Sytuacja ta była następstwem decyzji Rady Polityki Pieniężnej, która utrzymywała stopy procentowe na poziomie z grudnia 2022 r. (6,75). W wyniku czego spadła zdolność kredytowa gospodarstw domowych w kraju. Odbicie popytu nastąpiło w lipcu 2023 r. (+30,2% r/r) po wprowadzeniu rozwiązania pn. bezpieczny kredyt 2%. Według danych Biura Informacji Kredytowej liczba udzielanych kredytów mieszkaniowych w 2023 r. była o prawie 25% wyższa niż w 2022 r. Jakość istniejących kredytów mieszkaniowych w dalszym ciągu utrzymywała się na dobrym poziomie, m.in. dzięki zastosowaniu takich instrumentów jak tzw. wakacje kredytowe oraz pomoc Funduszu Wsparcia Kredytobiorców. Według danych na koniec 2023 r. tylko 2,2% kredytów mieszkaniowych było uznawanych za zagrożone (na koniec 2022 r. – 2,3%), co jest najlepszym wynikiem od 2016 r.

Wraz z niskim popytem na usługi budowlane w sektorze mieszkaniowym odnotowano spadek zatrudnienia w budownictwie. W grudniu 2023 r. w stosunku do grudnia 2022 r. liczba pracujących w budownictwie nieznacznie zmniejszyła się, o 1,7%, tymczasem liczba pracujących w całej gospodarce utrzymała się na zbliżonym poziomie (-0,3% r/r). Przeciętne wynagrodzenie w sektorze wzrosło w 2023 r. o 7,5% r/r. Dla porównania, w tym samym okresie przeciętne wynagrodzenie w całej gospodarce wzrosło o 11,9%<sup>8</sup>. Oznacza to, że zarówno zatrudnienie, jak i wynagrodzenia w budownictwie rosły w wolniejszym tempie niż w całej gospodarce. To również może świadczyć o braku wykwalifikowanych pracowników z branży budowlanej na rynku oraz zmniejszonym popycie na usługi. Sytuacja ta ma swoje odzwierciedlenie m.in. w wysokich i wciąż rosnących kosztach budownictwa mieszkaniowego. Wzrostowi kosztów pracy towarzyszył dalszy wzrost cen materiałów budowlanych, choć w mniejszym stopniu niż w roku poprzednim. Dane z rynku wskazują, że w niektórych przypadkach (elektroenergetyczne linie kablowe, roboty z gipsu i prefabrykatów gipsowych, kotłownie i węzły ciepłne, malowanie, instalacje wodociągowe) wzrost cen pomiędzy 2022 r. a 2023 r. osiągnął wartości ponad

<sup>8</sup> Obliczeń dokonano na podstawie danych GUS BDL:

- pracujący w sektorze przedsiębiorstw (dane krótkookresowe) [dostęp: 27.02.2024 r.],

- przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw wg PKD 2007 (dane krótkookresowe) [dostęp: 27.02.2024 r.].

14%. Powyżej wskaźnika cen produkcji budowlano-montażowej rosną również ceny m.in. instalacji centralnego ogrzewania, kanalizacyjnych i gazowych oraz stolarki budowlanej.

Czynnikiem kosztotwórczym w budownictwie mieszkaniowym są także ceny gruntów budowlanych, które wzrosły znacznie w okresie realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego. Przyczynił się do tego ogólny wzrost popytu, ale też ograniczenia prawne związane z obrotem gruntami rolnymi. Według danych gromadzonych m.in. przez serwis bankier.pl ceny gruntów w największych miastach w ciągu roku wzrosły od ok. 3% w Olsztynie i Warszawie, do nawet ok. 13% w Łodzi i Gdańsku. W wyniku poprawy popytu w drugiej połowie 2023 r. nie zaobserwowano spadku cen w żadnym z analizowanych miast. Podobnie sytuacja kształtowała się poza stolicami województw, gdzie ceny rosły od ok. 3% w woj. dolnośląskim do nawet 8% w woj. łódzkim. Spadek cen odnotowano jedynie w woj. mazowieckim (-6,5% r/r), gdzie średnie ceny wróciły do poziomu sprzed pandemii.

Załamanie popytu w 2022 r. oraz jego kontynuacja przez większą część 2023 r. oraz wciąż wysokie koszty budownictwa negatywnie wpłynęły na funkcjonowanie rynku mieszkaniowego i prowadzone prace budowlane. Skutkiem tego w 2023 r. po raz pierwszy od 8 lat spadła r/r liczba mieszkań oddanych do użytkowania (-7,6%). W dalszym ciągu spadała również liczba mieszkań rozpoczętych (-5,6% r/r) oraz planowanych budów (-19,1% r/r). Na spadek dynamiki miały wpływ przede wszystkim wysokie ceny materiałów budowlanych, robocizny, energii, a także spadek zdolności kredytowej gospodarstw domowych. Przewiduje się jednak, że w 2024 r. trend ten odwróci się. Potwierdzają to dane za okres sierpień-grudzień 2023 r., gdzie liczba mieszkań rozpoczętych wzrosła o 36% r/r, zaś planowanych o 5% r/r. Z tego względu na rok 2024 i następne lata należy przyjąć prognozę bliższą ok. 200 tys. mieszkań rocznie, co jednak nadal będzie historycznie bardzo dobrym wynikiem pozwalającym na osiągnięcie celów wyznaczonych w Narodowym Programie Mieszkaniowym.

Agresja Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie oraz wysoka inflacja szczególnie mocno oddziałują na rynek najmu, co dalej potwierdzają dane Narodowego Banku Polskiego (NBP) za trzy kwartały 2023 r. Już od połowy 2021 r. obserwowany był zwiększony popyt na najem mieszkań, który dodatkowo silnie wzmocnił napływ migrantów wojennych z Ukrainy. Według danych Rady Europejskiej w Polsce korzysta z tymczasowej ochrony ok. 1 mln uchodźców z Ukrainy<sup>9</sup>. Przyczyniło się to do nagłego wzrostu przeciętnych stawek za najem mieszkania. W 2023 r. ceny najmu rosły w podobnym tempie co w 2022 r. Średnie stawki najmu w I kw. 2023 r. wzrosły r/r o 31,4% w Warszawie, o 27,1% w grupie 6M<sup>10</sup> oraz o 21,6% w grupie 10M<sup>11</sup> i tym samym osiągnęły wartość odpowiednio 69,5 zł/m<sup>2</sup>, 58,0 zł/m<sup>2</sup> oraz 43,2 zł/m<sup>2</sup>.

Wpływ sytuacji gospodarczej i geopolitycznej na rynek nieruchomości jest złożony. W 2023 r. obserwowano dalszy wzrost cen mieszkań w większości analizowanych miast. Nominalne ceny transakcyjne na rynku pierwotnym wzrosły zwłaszcza w Rzeszowie, Olsztynie, Wrocławiu, Opolu, Warszawie i Poznaniu. Zmniejszyły się natomiast w Szczecinie i Bydgoszczy. Dynamiki realne względem wynagrodzeń były nadal ujemne r/r (tzn. wynagrodzenia rosły szybciej niż ceny mieszkań). Na rynku wtórnym obserwowano niewielkie wzrosty dynamiki cen transakcyjnych we wszystkich grupach miast. Najszybciej rosły ceny w Szczecinie, Rzeszowie i Katowicach. Spadły m.in. w Warszawie, Łodzi i Gdyni. Podobnie jak w przypadku rynku pierwotnego dynamiki realne względem wynagrodzeń były ujemne r/r. Od początku 2023 r. obserwowany był wzrost popytu na mieszkania przy jednocześnie mocno ograniczonej ich podaży. Zakupy mieszkań finansowano głównie ze środków własnych (ok. 76% wartości), ale od lipca 2023 r. wzrósł popyt pokrywany kredytem bankowym (głównie za sprawą rozwiązania pn. bezpieczny kredyt 2%)<sup>12</sup>.

Ponadto w 2023 r. obserwowano dalszą działalność funduszy inwestujących w sektor PRS (*private rented sector*) w Polsce. Według raportu PWC na koniec II kwartału 2023 r. liczba mieszkań będących w zasobie PRS wynosiła ok. 14,7 tys. mieszkań, w tym ok. 2 tys. w zasobie PFR Nieruchomości S.A.

<sup>9</sup> <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/ukraine-refugees-eu/> - stan na listopad 2023 r. [dostęp: 07-02-2024].

<sup>10</sup> Gdańsk, Gdynia, Kraków, Łódź, Poznań, Wrocław.

<sup>11</sup> Białystok, Bydgoszcz, Katowice, Kielce, Lublin, Olsztyn, Opole, Rzeszów, Szczecin, Zielona Góra (brak danych dla Opola).

<sup>12</sup> Na podstawie „Informacja o cenach mieszkań i sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w III kwartale 2023 r.”, NBP.



w ramach Funduszu Sektora Mieszkań na Wynajem. W trakcie budowy znajduje się ponad 13,2 tys. lokali mieszkalnych, zaś na etapie planowania ok. 57,1 tys. Obecnie zasób mieszkań przeznaczonych na najem na warunkach rynkowych wynosi ok. 1,2 mln (w większości stanowiących własność osób fizycznych). Oznacza to, że w zasobie PRS znajduje się ok. 1,2% mieszkań na wynajem.

## 2.6. Możliwości finansowe społeczeństwa w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych

Ocena stopnia zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych Polaków możliwa jest przy zestawieniu cen rynkowych mieszkań i wysokości czynszów z dochodami społeczeństwa. W tym celu dokonano porównania wysokości dochodów ludności wyrażonych przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem netto z ceną mieszkań na rynku pierwotnym i wtórnym oraz kosztami wynajmu mieszkania na rynku komercyjnym<sup>13</sup>. Zaproponowane w Programie zestawienie zawierające dane z 2014 r. zostało w niniejszym raporcie uaktualnione o dane z 2022 r.<sup>14</sup> Przedstawione poniżej wyliczenia zakładają, że całe wynagrodzenie przeznaczane jest na zakup lub wynajem mieszkania. Najlepsza pod kątem dostępności mieszkań w 2022 r. była sytuacja osób zainteresowanych mieszkaniami w Olsztynie, Katowicach i Kielcach (za przeciętne wynagrodzenie można było kupić lub wynająć mieszkanie o największej powierzchni), zaś najgorsza – w Wrocławiu, Gdyni i Warszawie.

Tabela 9. Relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto w 2022 r. do cen mieszkań, liczba m<sup>2</sup> mieszkania możliwa do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie netto w wybranych miastach, liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m<sup>2</sup>.

Miasto	Relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto do przeciętnej ceny transakcyjnej mieszkania		Wynajem na rynku komercyjnym (powierzchnia do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie)	Liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m <sup>2</sup>	
	Rynek pierwotny	Rynek wtórny		Rynek pierwotny	Rynek wtórny
	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>		szt.	szt.
<b>Białystok</b>	0,55	0,62	116,3	10,7	9,5
<b>Bydgoszcz</b>	0,59	0,73	119,4	9,8	8,0
<b>Gdańsk</b>	0,51	0,52	105,1	11,4	11,2
<b>Gdynia</b>	0,50	0,52	89,5	11,8	11,2
<b>Katowice</b>	0,62	0,93	152,2	9,4	6,3
<b>Kielce</b>	0,60	0,73	133,9	9,7	8,0
<b>Kraków</b>	0,52	0,55	110,7	11,2	10,7
<b>Lublin</b>	0,54	0,60	112,4	10,8	9,8
<b>Łódź</b>	0,59	0,74	103,6	9,8	7,9
<b>Olsztyn</b>	0,63	0,68	134,3	9,2	8,6

<sup>13</sup> Ze względów metodologicznych (brak danych dotyczących średnich stawek najmu dla Opola) dla Kielc, Łodzi, Rzeszowa i Zielonej Góry przyjęto średnie ofertowe stawki najmu, dla pozostałych miast – średnie transakcyjne stawki najmu.

<sup>14</sup> Ze względu na fakt, że dane dotyczące czynszów na rynku komercyjnym publikowane są przez NBP pod koniec trzeciego kwartału roku następującego po roku objętym badaniem, analizie poddano dane za 2022 r.

Opole	0,63	0,73	b.d.	9,3	8,0
Poznań	0,57	0,63	114,7	10,3	9,3
Rzeszów	0,63	0,59	122,9	9,3	9,9
Szczecin	0,50	0,66	104,1	11,7	8,9
Warszawa	0,49	0,48	103,3	11,9	12,1
Wrocław	0,52	0,55	88,2	11,2	10,6
Zielona Góra	0,65	0,76	103,9	8,9	7,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

W stosunku do danych za 2021 r. sytuacja w większości analizowanych miast w 2022 r. uległa pogorszeniu w zakresie możliwości nabycia mieszkania na rynku pierwotnym. Za przeciętną pensję netto można było kupić średnio o ok. 0,02 m<sup>2</sup> mieszkania mniej niż rok wcześniej (pogorszenie wskaźnika w 12 miastach i poprawa w 4 miastach). Nie uległa poprawie również dostępność mieszkań na rynku wtórnym. W 2022 r. za przeciętną pensję netto można było kupić o 0,01 m<sup>2</sup> mieszkania mniej niż w 2021 r. Poprawa wskaźnika nastąpiła jedynie w 2 miastach (pogorszenie zaś w 10). Sytuacja uległa natomiast znacznemu pogorszeniu na rynku najmu. W 2022 r. za przeciętną pensję można było wynająć o ok. 8,9 m<sup>2</sup> mieszkania na komercyjnym rynku najmu mniej (poprawa wskaźnika w 2 miastach, pogorszenie zaś w 14). Jednocześnie zarówno w przypadku rynku pierwotnego, jak i wtórnego odnotowano wydłużenie się okresu oszczędzania na zakup mieszkania o powierzchni 70 m<sup>2</sup>, odpowiednio o 0,3 i 0,2 roku (pogorszenie wskaźnika odpowiednio w 12 i 11 miastach, poprawa odpowiednio w 4 i 2 miastach).

Tabela 10. Zmiany relacji przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto w 2022 r. w stosunku do 2021 r. do cen mieszkań, liczba m<sup>2</sup> mieszkania możliwa do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie netto w wybranych miastach, liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m<sup>2</sup>.

Miasto	Relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto do przeciętnej ceny transakcyjnej mieszkania		Wynajem na rynku komercyjnym (powierzchnia do wynajęcia za przeciętne wynagrodzenie) m <sup>2</sup>	Liczba rocznych przeciętnych pensji netto niezbędnych do zakupu mieszkania o powierzchni 70 m <sup>2</sup>	
	Rynek pierwotny	Rynek wtórny		Rynek pierwotny	Rynek wtórny
	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>		szt.	szt.
Białystok	-0,07	-0,04	1,4	1,1	0,5
Bydgoszcz	0,01	0,01	-15,4	-0,2	-0,2
Gdańsk	0,02	0,00	-11,0	-0,4	0,1
Gdynia	0,03	-0,01	-20,4	-0,7	0,1
Katowice	0,00	0,05	10,0	0,0	-0,3
Kielce	-0,04	-0,03	-6,2	0,6	0,3

Kraków	-0,02	0,00	-17,5	0,4	0,0
Lublin	-0,03	0,00	-2,9	0,6	0,0
Łódź	-0,03	0,00	-4,2	0,4	0,0
Olsztyn	0,01	-0,02	-13,1	-0,1	0,2
Opole	-0,06	-0,03	b.d.	0,8	0,3
Poznań	-0,02	-0,01	-6,1	0,4	0,1
Rzeszów	-0,02	-0,03	-13,3	0,4	0,5
Szczecin	-0,05	-0,03	-12,7	1,0	0,4
Warszawa	-0,01	0,00	-6,7	0,3	0,0
Wrocław	-0,02	-0,02	-13,0	0,5	0,3
Zielona Góra	-0,05	-0,02	-11,0	0,6	0,2
Przeciętnie w badanych miastach	-0,02	-0,01	-8,9	0,3	0,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

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

## 2.7. Potrzeby mieszkaniowe osób w szczególnej sytuacji życiowej

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

Na wstępie należy podkreślić, że niniejszy podrozdział koncentruje się na odpowiednim ujęciu statystycznym działań określonych w Narodowym Programie Mieszkaniowym, w związku z czym skupia się na działaniach realizowanych ze środków ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Nie wyczerpuje to jednak katalogu zadań wykonywanych przez władze publiczne nie tylko w aspekcie polityki mieszkaniowej, ale również polityki społecznej czy też polityki migracyjnej. Można nawet w uproszczeniu wskazać, że zadaniem polityki mieszkaniowej jest zapewnienie docelowych mieszkań dla tej grupy osób, natomiast w zakresie szeroko rozumianej polityki społecznej, a konkretnie pomocy społecznej, najważniejsze jest zapewnienie tymczasowego schronienia.

Jedną z podstawowych form pomocy osobom potrzebującym wsparcia w codziennym funkcjonowaniu są mieszkania chronione.

Z dostępnych danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że na koniec 2023 r. w Polsce było ok. 5 tys. miejsc w mieszkaniach chronionych – o 174 więcej niż w 2022 r. Pomimo wzrostu liczba takich miejsc jest od wielu lat niewystarczająca. Mimo że istnieje możliwość uzyskania dotacji na tego typu inwestycje w ramach programu budownictwa socjalnego i komunalnego

finansowanego ze środków budżetu państwa<sup>15</sup>, wciąż cieszą się one relatywnie niewielką popularnością wśród jednostek samorządu terytorialnego.

Wzrost liczby mieszkań chronionych względem 2022 r. odnotowano zarówno w zasobach gminnych, jak i powiatowych, oferujących jednocześnie najwięcej miejsc w tego typu mieszkaniach.

Tabela 11. Liczba mieszkań chronionych oraz liczba osób z nich korzystających, według podmiotu prowadzącego (stan na koniec 2023 r.).

	JST	Inne <sup>*</sup>	RAZEM
<b>Liczba instytucji</b>	1 607	166	1 773
<b>Zmiana w stosunku do 2022 r.</b>	9,5%	7,1%	9,2%
<b>Liczba miejsc</b>	4 414	625	5 039
<b>Zmiana w stosunku do 2022 r.</b>	3,5%	4,3%	3,6%
<b>Liczba korzystających</b>	3 866	810	4 676
<b>Zmiana w stosunku do 2022 r.</b>	9,4%	9,0%	9,3%

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych wstępnych MRPiPS.

Grupą wymagającą szczególnego wsparcia mieszkaniowego są osoby bezdomne. Z punktu widzenia polityki mieszkaniowej (jako uzupełnienie polityki społecznej) niezbędne jest zapewnienie osobom bezdomnym schronienia, w szczególności w miesiącach zimowych, oraz ich reintegracja z resztą społeczeństwa.

Pomoc osobom bezdomnym świadczą w szczególności noclegownie, schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi oraz ogrzewalnie. W ramach działania E Narodowego Programu Mieszkaniowego istnieje możliwość ubiegania się o bezzwrotne dofinansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi zasobu noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni, a także na dostosowanie funkcjonujących placówek do obowiązujących standardów.

Na koniec 2023 r. funkcjonowało 341 placówek dysponujących blisko 11 tys. miejsc noclegowych, z których skorzystało blisko 29,2 tys. osób. W 2023 r. nastąpił spadek o 5% liczby miejsc w placówkach zapewniających pomoc osobom bezdomnym w stosunku do roku poprzedniego.

Tabela 12. Liczba noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni oraz liczba osób z nich korzystających, według podmiotu prowadzącego (stan na koniec 2023 r.).

	JST	Inne <sup>*</sup>	RAZEM
<b>Liczba instytucji</b>	115	226	341
<b>Zmiana w stosunku do 2022 r.</b>	0,9%	-1,3%	-0,6%
<b>Liczba miejsc</b>	3 185	7 768	10 953

<sup>15</sup> Instrument 2 realizowany w ramach działania E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Zmiana w stosunku do 2022 r.	3,0%	-8,2%	-5,2%
Liczba korzystających	8 439	20 747	29 186
Zmiana w stosunku do 2022 r.	6,5%	7,0%	6,9%

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych wstępnych MRPiPS.

Należy w tym miejscu wskazać aktualne kierunki zmian w zakresie deinstytucjonalizacji pomocy<sup>16</sup>, również osobom bezdomnym, zakładające ograniczanie wsparcia świadczonego w placówkach na rzecz zwiększania udziału wsparcia mieszkaniowego w przeciwdziałaniu bezdomności. Zgodnie z tymi kierunkami zmian w zakresie wsparcia osób w kryzysie bezdomności zakłada się rozwój wsparcia mieszkaniowego oraz usług środowiskowych dla tej grupy osób, ograniczając tym samym udział pomocy świadczonej przez placówki całodobowe.

### 3. Stan wdrażania poszczególnych działań Narodowego Programu Mieszkaniowego

Narodowy Program Mieszkaniowy zakłada podjęcie działań w dziewięciu obszarach priorytetowych. Do każdego z nich przypisano instrumenty, których realizacja może przyczynić się do osiągnięcia założonych celów. Stopień wdrożenia poszczególnych działań różni się w zależności od obszaru interwencji oraz skali wpływu zmian organizacyjnych dokonanych w poprzednich latach. Szczegółowy zakres podjętych w 2023 r. inicjatyw został przedstawiony poniżej.

#### A. Wprowadzenie kompleksowych zmian prawnych usprawniających proces inwestycyjno-budowlany

Celem prac była reforma procesu inwestycyjno-budowlanego, w tym systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Prace służące dalszemu usprawnieniu procesu inwestycyjno-budowlanego oraz reformie systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego były kontynuowane w 2023 r.

#### 1. Prace służące usprawnieniu procesu inwestycyjno-budowlanego

- **Dom bez formalności**

##### Istota rozwiązań

Ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>17</sup> wprowadziła ułatwienia umożliwiające szybszą budowę nie więcej niż dwukondygnacyjnych budynków mieszkalnych jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m<sup>2</sup>, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane, a budowa jest prowadzona w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych inwestora.

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

<sup>16</sup> Kierunki te zostały usystematyzowane w *Strategii Rozwoju Usług Społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)*.

<sup>17</sup> Dz. U. poz. 1986.

Ułatwienia w procedurze zgłoszenia dotyczące takich budynków polegają na wyłączeniu możliwości zgłoszenia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej sprzeciwu do dokonanego przez inwestora zgłoszenia budowy. Tym samym do budowy można przystąpić niezwłocznie po doręczeniu organowi administracji architektoniczno-budowlanej zgłoszenia oraz zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych. Jednocześnie ustawa nakłada jednak w takim przypadku na inwestora obowiązek dołączania do zgłoszenia budowy domu do 70 m<sup>2</sup> oświadczeń o tym, że:

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

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. dokonano **1 448** zgłoszeń budowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m<sup>2</sup> w ramach uproszczonej procedury<sup>18</sup>.

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

#### Działania legislacyjne

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw<sup>19</sup>.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

W 2023 r. prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw objęły:

- luty 2023 r. – rozpatrzenie projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów,
- marzec 2023 r. – rozpatrzenie projektu przez komisję prawniczą i przez Radę Ministrów,
- czerwiec 2023 r. – skierowanie projektu ustawy do Sejmu RP,
- lipiec 2023 r. – sprawozdanie Komisji Infrastruktury z wnioskiem o odrzucenie projektu ustawy z druku 3336.

W związku z faktem, że omawiany projekt ustawy nie był przedmiotem dalszych prac Sejmu RP, część rozwiązań z tego projektu, dotyczących ujednoczenia procedury budowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych służących zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych inwestora o powierzchni zabudowy powyżej i poniżej 70 m<sup>2</sup>, zgłoszono i wprowadzono do projektu ustawy o zasadach udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego<sup>20</sup>. Sejm uchwalił tę ustawę 17 sierpnia 2023 r. Została ona jednak odrzucona przez Senat uchwałą z 8 września 2023 r. Zgodnie z zasadą dyskontynuacji prac parlamentarnych prace nad ustawą zostały zakończone, a proponowane zmiany nie weszły w życie.

#### Istota rozwiązań

Proponowane zmiany zakładały w szczególności dalsze usprawnienie i przyspieszenie procesu inwestycyjno-budowlanego, w tym umożliwienie budowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych służących zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych inwestora o powierzchni zabudowy powyżej i poniżej 70 m<sup>2</sup> na podstawie jednolitej procedury, a także usprawnienie procedury oddawania obiektów budowlanych do użytkowania oraz odciążenie organów administracji

<sup>18</sup> Zgodnie z informacją przekazaną przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego 4 grudnia 2023 r.

<sup>19</sup> Nr projektu w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD427.

<sup>20</sup> Druki nr 3522 i 3548.

architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego. Projekt ustawy przewidywał również wzmocnienie roli projektantów, kierowników budowy oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego.

### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

## **2. Cyfryzacja procesu inwestycyjno-budowlanego**

### Działania legislacyjne

- rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego<sup>21</sup>,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz systemu Elektroniczny Dziennik Budowy<sup>22</sup>,
- rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie systemu Centralny Rejestr Osób Posiadających Uprawnienia Budowlane<sup>23</sup>,
- projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw.

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego weszło w życie 1 stycznia 2023 r.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz systemu Elektroniczny Dziennik Budowy weszło w życie 27 stycznia 2023 r.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie systemu Centralny Rejestr Osób Posiadających Uprawnienia Budowlane weszło w życie 5 czerwca 2023 r.

Prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw realizowane w 2023 r. zostały przedstawione w pkt 1 działania A.

### Istota rozwiązań

Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii:

- dookreśliły sposób prowadzenia książki obiektu budowlanego i dziennika budowy, a także określiły sposób uwierzytelniania i autoryzacji w dedykowanych im systemach,
- umożliwiły prowadzenie centralnych rejestrów osób posiadających uprawnienia budowlane i ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie przez odpowiedni system teleinformatyczny (e-CRUB).

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw zawierał natomiast następujące rozwiązania w omawianym obszarze:

- wprowadzenie pełnej cyfryzacji procesu inwestycyjnego (od wniosków składanych wyłącznie drogą elektroniczną po umożliwienie wydawania dokumentów dołączanych do tych wniosków w postaci elektronicznej, np. w formie skanów lub zdjęć),
- umożliwienie organom administracji architektoniczno-budowlanej i organom nadzoru budowlanego przekazywania kompletu dokumentów w postaci elektronicznej,
- wprowadzenie jednego, ogólnokrajowego systemu służącego do kompleksowej obsługi procesu inwestycyjno-budowlanego.

---

<sup>21</sup> Dz. U. poz. 2778.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 45.

<sup>23</sup> Dz. U. poz. 746.

## Efekty rzeczowe

Dziennik budowy w wersji elektronicznej (EDB) został uruchomiony publicznie 27 stycznia 2023 r. Do 31 grudnia 2023 r. w systemie zostało założonych 580 elektronicznych dzienników budowy oraz 2 594 konta użytkowników będących osobą fizyczną. Ponadto w 2023 r. założono 4 316 cyfrowych ksiąg obiektu budowlanego (cKOB). W systemie zarejestrowało się 6 080 użytkowników.

29 grudnia 2023 r. został uruchomiony produkcyjnie System do Obsługi Postępowań Administracyjnych (SOPAB), który umożliwi obsługę pełnego postępowania administracyjnego z zakresu budownictwa (wraz z rozstrzygnięciem, zawieszeniem i wznowieniem postępowania, zmianą prowadzącego, zmianą statusu sprawy, wyświetlaniem informacji o zagrożonych terminach).

### **3. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne**

#### Działania legislacyjne

Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw<sup>24</sup>.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw weszła w życie 24 września 2023 r.

18 i 19 października 2023 r. odbyła się konferencja szkoleniowa dla przedstawicieli samorządów dotycząca przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>25</sup> po wprowadzeniu zmian. W IV kwartale 2023 r. były natomiast prowadzone prace nad rozporządzeniami do ustawy.

#### Istota rozwiązań

Reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego ma na celu zapewnienie zrównoważonego rozwoju kraju przy zachowaniu ładu przestrzennego i uwzględnieniu interesu publicznego, a także uproszczenie procesu inwestycyjnego i zwiększenie skuteczności planowania przestrzennego. Kompleksowa reforma ma zapobiegać chaotycznej suburbanizacji i dewastacji przestrzeni, przywracać racjonalność procesów gospodarowania przestrzenią, jednocześnie ustanawiając silne podstawy dla sprawnej realizacji procesów inwestycyjno-budowlanych i zapewniając inwestorom stabilność warunków inwestowania. Wprowadzone zmiany mają na celu poprawę funkcjonowania planowania przestrzennego, by w efekcie możliwa była racjonalizacja wydatków publicznych na rozwój i późniejszą eksploatację infrastruktury.

W ramach reformy zostały wprowadzone standardy urbanistyczne, które pozwolą gminom zwiększyć dostęp do infrastruktury społecznej w celu podniesienia jakości życia mieszkańców. Zmiany objęły ułatwienia w procedurze przyjmowania planów miejscowych (procedura uproszczona oraz nowa forma planu miejscowego, Zintegrowany Plan Inwestycyjny).

Zmiany obejmują też dalszą cyfryzację procesu planowania przez wprowadzenie konieczności opracowywania dokumentów planistycznych w wersjach cyfrowych, możliwych do późniejszego udostępnienia w projektowanym Rejestrze Urbanistycznym, który będzie główną bazą informacji na temat planowania w skali kraju. W Rejestrze udostępniane będą oprócz planów ogólnych i miejscowych również m.in. decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz lokalizacji celu publicznego, a także wnioski o wydanie tych decyzji. Rozwiązanie to ułatwi dostęp do informacji o zagospodarowaniu terenu, co wpłynie również na usprawnienie procesu inwestycyjnego dzięki możliwości wyboru pod inwestycję odpowiednich terenów.

---

<sup>24</sup> Dz. U. poz. 1688.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 977, z późn zm.



## Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

### **4. Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących<sup>26</sup>**

#### Istota rozwiązań

Regulacja umożliwia m.in.:

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

Zmiany w ustawie dokonane w 2023 r. zostały przedstawione w pkt 5 działania A.

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. **uchwałę o ustaleniu lokalnych standardów urbanistycznych**, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, podjęły **2 gminy**, a od wejścia w życie ustawy, tj. od 22 sierpnia 2018 r. – 82 gminy.

W 2023 r. **53 gminy** podjęły **85 uchwał o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej**, o których mowa w art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Od wejścia w życie ustawy 142 gminy podjęły 393 wspomniane uchwały. W 2023 r. w uchwałach tych określono lokalizację od 13,7 tys. do 17,5 tys. lokali mieszkalnych, a od wejścia w życie ustawy – od 44 tys. do 57,9 tys. lokali mieszkalnych<sup>27</sup>.

### **5. Inne prace w omawianym obszarze**

#### Działania legislacyjne

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących<sup>28</sup>.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

W 2023 r. nie kontynuowano prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Równoległe prowadzone były bowiem prace w zakresie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych, który zawierał m.in. część zmian przygotowywanych w ramach projektu rządowego.

Ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych<sup>29</sup> weszła w życie 12 maja 2023 r.

---

<sup>26</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 195.

<sup>27</sup> Na podstawie danych z prowadzonego przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii monitoringu funkcjonowania ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

<sup>28</sup> Nr projektu w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD401.

<sup>29</sup> Dz. U. poz. 803.

### Istota rozwiązań

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących powstał w odpowiedzi na wyzwania wywołane pandemią COVID-19<sup>30</sup> oraz wojną w Ukrainie<sup>31</sup>. Wyzwania te wzmocniły potrzebę przekształcenia terenów usługowych tracących swoje funkcje (tj. terenów usług biurowych i terenów, na których zostały rozmieszczone wielkopowierzchniowe obiekty handlowe, nierzadko dobrze skomunikowanych, zaopatrzonych w infrastrukturę techniczną oraz wpisanych w istniejącą tkankę miejską) na tereny mieszkaniowe.

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych zostały ograniczone w omawianym obszarze do zmian w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Zmiany te obejmowały rozszerzenie możliwości lokalizowania inwestycji mieszkaniowych na podstawie przepisów ustawy, niezależnie od ustaleń obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy – również na tereny, na których jest lub może być zlokalizowany obiekt handlowy o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m<sup>2</sup>, oraz na tereny, na których jest zlokalizowany budynek biurowy. Wydłużono także okres ważności uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej z 3 do 6 lat.

### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

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

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

### **Instrument 1. Reforma funkcjonowania publicznego rynku najmu.**

Głównym celem zmian systemowych jest reforma funkcjonowania publicznego rynku najmu i wykorzystywania mieszkań w zasobie komunalnym poprzez stworzenie bardziej elastycznych instrumentów regulacyjnych, które umożliwią gminom racjonalne gospodarowanie posiadanym zasobem mieszkaniowym i bardziej efektywne zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób najbardziej potrzebujących.

### Istota rozwiązań

Ostatnie zmiany w ramach tego działania zostały wprowadzone w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>32</sup> ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych<sup>33,34</sup>. Weszły one w życie 10 sierpnia 2022 r. W ramach systemu funkcjonowania publicznego rynku najmu wprowadzono wówczas uprawnienie dla gmin do wydłużenia w drodze uchwały okresu, za który osoby ubiegające się o lokal z gminnego zasobu mieszkaniowego będą zobowiązane wykazać w deklaracji wysokość dochodu. Umożliwia to adekwatne do sytuacji

<sup>30</sup> Wzrost popularności modelu pracy zdalnej oraz przeniesienie przez część przedsiębiorców swojej działalności do Internetu, np. w sektorze handlu, spowodowały, że część budynków zaczęła tracić swe dotychczasowe funkcje użytkowe, generując jednak nadal koszty dla zarządców lub właścicieli tych budynków.

<sup>31</sup> W tym napływ uchodźców z tego kraju do Polski.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 725.

<sup>33</sup> Dz. U. poz. 1561.

<sup>34</sup> Wcześniejsze zmiany wpisujące się w ten instrument zostały omówione w poprzednich *Sprawozdaniach z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego*.

ekonomicznej mieszkańców adresowanie pomocy w postaci lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy. W przypadku niepodjęcia uchwały przez gminę zastosowanie ma termin wskazany w ustawie, tj. 3 miesiące.

#### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

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

Głównym celem wprowadzenia do obrotu prawnego modelu społecznej agencji najmu (SAN) jest zwiększenie efektywności zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób o niższych dochodach lub trudnej sytuacji życiowej poprzez rozszerzenie katalogu instrumentów polityki mieszkaniowej dostępnych gminom. Działalność SAN jako pośredników między właścicielami mieszkań, od których podmioty te dzierżawią lokale, a osobami, które potrzebują wsparcia w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, może przyczynić się do zwiększenia oferty mieszkaniowej dla takich osób, a tym samym adekwatnego do potrzeb lokalnej wspólnoty zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy.

#### Działania legislacyjne

W 2023 r. zmiany dotyczące działalności społecznych agencji najmu stanowiły materię:

- 1) ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw<sup>35</sup>, wprowadzającej zmiany m.in. w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa<sup>36</sup>;
- 2) ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw<sup>37</sup>, wprowadzającej zmiany m.in. w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa oraz w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych<sup>38</sup>.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Przepisy ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw w omawianym zakresie weszły w życie 28 stycznia 2023 r.

Przepisy ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw w zakresie zmian dotyczących działalności społecznych agencji najmu dokonanych w:

- 1) ustawie z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa weszły w życie 1 sierpnia 2023 r.;
- 2) ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych weszły w życie 1 stycznia 2024 r.

<sup>35</sup> Dz. U. poz. 185.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 790, z późn. zm.

<sup>37</sup> Dz. U. poz. 1463.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 304.

## Istota rozwiązań

Model społecznej agencji najmu został wprowadzony przepisami ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw<sup>39</sup>, które weszły w życie 23 lipca 2021 r. Jego wprowadzenie daje możliwość poprawy sytuacji mieszkaniowej osób o niższych dochodach lub trudniejszej sytuacji życiowej, rozszerzenia katalogu narzędzi dostępnych gminom w ramach realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej o formułę, która może stanowić alternatywę dla budownictwa komunalnego, oraz rozwoju lokalnego rynku mieszkań na wynajem.

Spółeczna agencja najmu to podmiot współpracujący z gminą, pośredniczący między właścicielami mieszkań i osobami, którym dochody lub sytuacja życiowa utrudniają najem mieszkania w warunkach rynkowych. Działalność SAN mogą prowadzić podmioty wskazane w ustawie, np. spółki gminne, stowarzyszenia lub fundacje. Warunkiem prowadzenia takiej działalności na terenie gminy jest zawarcie z gminą umowy o współpracy. W ramach podstawowej formuły działania SAN dzierżawi mieszkania od ich właścicieli. Dzięki gwarancjom terminowego uiszczania czynszu, stabilnego użytkowania i utrzymania mieszkań w dobrym stanie technicznym może pozyskać lokale poniżej stawek rynkowych. Umożliwia jej to wynajmowanie mieszkań osobom, które znajdują się w trudniejszej sytuacji finansowej lub życiowej i nie mogą sobie pozwolić na samodzielny najem lub zakup mieszkania, przy jednoczesnym zapewnieniu im w uzasadnionych przypadkach dodatkowego wsparcia w zakresie poprawy sytuacji życiowej. Ponadto najemcy mieszkań od SAN mogą ubiegać się o dopłaty do czynszu w ramach programu Mieszkanie na Start<sup>40</sup>. Kryteria uprawniające do najmu mieszkania określa gmina.

Z inicjatywy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM) 1 stycznia 2023 r. zostało wdrożone zadanie publiczne pn. *Wzajemnie potrzebni* jako pilotaż programu integracji społecznej o tej samej nazwie. Ma ono w szczególności na celu zmniejszenie skutków kryzysu społecznego i mieszkaniowego związanego z napływem uchodźców z Ukrainy. W działanie to zostały włączone społeczne agencje najmu. W 2023 r. było ono prowadzone na terenie 8 gmin. W 2023 r., również z inicjatywy KPRM, został przyjęty rządowy program rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomaganego pn. *Mieszkanie, praca, społeczność* na lata 2024–2030, który także uwzględnia działania SAN.

Zmiany w modelu społecznej agencji najmu wpisujące się w zakres ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw objęły m.in. następujące rozwiązania:

- możliwość powierzenia SAN przez gminę w umowie realizacji także innych niż wsparcie mieszkaniowe usług społecznych na rzecz najemców, np. wsparcia rodziny, przeciwdziałania bezrobociu, pomocy osobom niepełnosprawnym,
- możliwość dopuszczenia przez gminę kwalifikowania przez SAN osób fizycznych ubiegających się o zawarcie umowy najmu.

Zmiany organizacyjne w modelu społecznej agencji najmu wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw objęły m.in. następujące rozwiązania:

- rozszerzenie zasobu wynajmowanego przez SAN inną niż spółka gminna osobom w trudniejszej sytuacji życiowej lub finansowej o mieszkania i domy jednorodzinne będące własnością SAN,
- możliwość przeznaczania na wynajem lokali i budynków o funkcjach innych niż mieszkalne po ich przekształceniu na mieszkania lub domy jednorodzinne w drodze remontu lub przebudowy,

---

<sup>39</sup> Dz. U. poz. 1243.

<sup>40</sup> Instrument 1 w działaniu G Narodowego Programu Mieszkaniowego.

- rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności SAN.

Zmiany finansowe w kontekście działalności społecznych agencji najmu wprowadzane ww. ustawą (tj. możliwość ubiegania się przez gminy i związki międzygminne o finansowe wsparcie z Funduszu Dopląt na cele przeprowadzenia remontu lub przebudowy w zasobach SAN) zostały omówione przy opisie instrumentu 3 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

W 2023 r. trwały ponadto przygotowania do uruchomienia konkursu *Spółeczne Agencje Najmu* w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej – V Priorytetu Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027 [Działanie 5.1 *Innowacje społeczne (Innowacyjne działania społeczne)*]<sup>41</sup>.

#### Efekty rzeczowe

**10 gmin** zgłosiło Ministrowi Rozwoju i Technologii informację o zawarciu w 2023 r. umowy o współpracy z podmiotem prowadzącym działalność społecznej agencji najmu (działalność SAN w oparciu o te umowy prowadzi 7 podmiotów). Według informacji przekazanych przez gminy na dzień 31 grudnia 2023 r. z zasobów SAN wynajmowanych było **66 mieszkań i domów jednorodzinnych**. Zamieszkiwało w nich **127 osób**.

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

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

Działania w tym zakresie obejmują usprawnienie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych i zwiększenie możliwości realizacji przez nie nowych inwestycji mieszkaniowych.

#### Działania legislacyjne

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali<sup>42</sup>.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ze względu na uwagi Ministra Sprawiedliwości do projektu po skierowaniu projektu na Stały Komitet Rady Ministrów nie doszło do porozumienia wśród członków Rady Ministrów co do kierunku zmian, jakie należy wprowadzić, co ostatecznie wstrzymało prace nad projektem.

#### Istota rozwiązań

Projekt ustawy przewidywał wprowadzenie przepisów eliminujących bariery w budowaniu nowych mieszkań w segmencie spółdzielczych praw lokatorskich. Zakładano, że przy podejmowaniu nowych inwestycji spółdzielnie będą mogły określić termin, po upływie którego możliwe będzie przeniesienie własności lokalu.

#### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

<sup>41</sup> Projekt został omówiony w karcie IV.23 działań korespondujących z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>42</sup> Nr projektu w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UB2.

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

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

## **1. Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali**

### Działania legislacyjne

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

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Prace nad projektem ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali zostały przedstawione w omówieniu instrumentu 1 w działaniu C.

### Istota rozwiązań

Projekt ustawy miał w szczególności na celu wzmocnienie sytuacji prawnej członków spółdzielni mieszkaniowych, jak również usprawnienie funkcjonowania spółdzielni, m.in. poprzez wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych powstałych po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze<sup>43</sup>. Projekt zawierał także przepisy mające na celu aktywizację budownictwa spółdzielczego, a w konsekwencji ustanawianie spółdzielczych lokatorskich praw do lokali.

### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

## **2. Kooperatywy mieszkaniowe**

### Działania legislacyjne

Ustawa z dnia 4 listopada 2022 r. o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych<sup>44</sup>.

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 4 listopada 2022 r. o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych weszła w życie 1 marca 2023 r.

### Istota rozwiązań

Ustawa wprowadziła rozwiązania prawne ułatwiające realizację inwestycji mieszkaniowych przez kooperatywy mieszkaniowe, czyli grupy osób fizycznych, które decydują się nabyć nieruchomość i wspólnie wybudować na niej (lub wyremontować) domy jednorodzinne lub budynek wielorodzinny z mieszkaniami na własne potrzeby. Ustawa umożliwia ponadto szersze zaangażowanie gmin we wspieranie oddolnego budownictwa mieszkaniowego realizowanego przez członków kooperatyw

<sup>43</sup> Dz. U. poz. 1596.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 28.

mieszkańczych i nowe spółdzielnie mieszkaniowe, w szczególności poprzez sprzedaż nieruchomości gminnych pod zabudowę.

Podstawowe rozwiązania zawarte w ustawie obejmują:

- określenie ram prawnych dla współdziałania w formule kooperatywy mieszkaniowej,
- szczególne zasady zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw mieszkaniowych, w tym:
  - możliwość rozłożenia ceny nieruchomości na raty,
  - możliwość uzyskania bonifikaty od ceny nieruchomości,
  - alternatywne formy rozliczenia, tj. przekazanie lub wynajęcie gminie części utworzonych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych,
- możliwość ubiegania się przez gminy udzielające bonifikaty od ceny nieruchomości zbywanej w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach oddolnych inicjatyw mieszkaniowych o finansowe wsparcie w ramach rozwiązania Grant na Infrastrukturę<sup>45</sup>.

Członkowie kooperatywy mieszkaniowej w związku z prowadzoną wspólnie inwestycją mieszkaniową mogą ubiegać się o rodzinny kredyt mieszkaniowy<sup>46</sup> lub bezpieczny kredyt 2%<sup>47</sup>.

#### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy<sup>48</sup>.

### Pakiet „Mieszkanie+” – wprowadzenie

Zgodnie z Narodowym Programem Mieszkaniowym na pakiet Mieszkanie+ składają się następujące działania priorytetowe:

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

Modyfikacje założeń pakietu Mieszkanie+ zostały omówione we wprowadzeniu do niniejszego dokumentu. Poniżej zaprezentowano efekty instrumentów składających się na przedmiotowy pakiet w części obejmującej realizację działań inwestycyjnych za okres od przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego do 31 grudnia 2023 r.

<sup>45</sup> Rozwiązanie to jest wdrażane w ramach instrumentu 3 w działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego (pkt 5).

<sup>46</sup> Instrument przedstawiony w karcie IV.21 działań korespondujących z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>47</sup> Instrument przedstawiony w karcie IV.21 działań korespondujących z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>48</sup> Rozwiązanie jest adresowane do osób fizycznych – ma charakter organizacyjny i fakultatywny.

Tabela 13. Efekty rzeczowe pakietu Mieszkanie+ w latach 2016–2023 (stan na 31.12.2023 r.).

Działania w ramach pakietu Mieszkanie+		Liczba mieszkań		Liczba miejsc w noclegowniach, schroniskach dla osób bezdomnych, ogrzewalniach i pomieszczeniach tymczasowych	
		Wybudowane	W budowie	Wybudowane	W budowie
<b>Działanie D</b>	Instrument 2	3 803	221	nd.	nd.
<b>Działanie E</b>	Instrument 2	11 767	9 523	404	848
	Instrument 3 i 4*	9 931	27 671	nd.	nd.
<b>Ogółem</b>		<b>25 501</b>	<b>37 415</b>	<b>404</b>	<b>848</b>

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

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

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

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

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

## 1. Krajowy Zasób Nieruchomości

### Działania legislacyjne

Projekt rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu nieruchomości przekazywanego Krajowemu Zasobowi Nieruchomości<sup>49</sup>.

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

14 listopada 2023 r. projekt rozporządzenia został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej. 29 listopada 2023 r. został skierowany do uzgodnień międzyresortowych oraz opiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego i Rządowe Centrum Legislacji. 18 grudnia 2023 r. zakończył się proces uzgodnień i opiniowania. Projekt został skierowany do rozpatrzenia przez komisję prawniczą.

<sup>49</sup> Nr w Wykazie prac legislacyjnych Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej: 92.



## Istota rozwiązań

Nowelizacja rozporządzenia ma charakter dostosowawczy i jest następstwem zmian wprowadzonych do ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości<sup>50</sup> w wyniku wejścia w życie art. 19 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych, art. 57 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie<sup>51</sup> oraz art. 41 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, a także uchylecia rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>52</sup> i zastąpienia go rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>53</sup>. Ma na celu aktualizację załącznika nr 1 do rozporządzenia, stanowiącego wzór wykazu nieruchomości przekazywanego Krajowemu Zasobowi Nieruchomości.

## Efekty rzeczowe

Zgodnie ze stanem na 31 grudnia 2023 r. w Zasobie KZN znajdowało się **181 nieruchomości**, z których większość wykazuje znaczny potencjał do wykorzystania na potrzeby realizacji inwestycji mieszkaniowych. Łączna powierzchnia tych nieruchomości wynosi **816,5192 ha**.

Do końca 2023 r. KZN powołał **44 społeczne inicjatywy mieszkaniowe**, przystąpił do 2 istniejących towarzystw budownictwa społecznego oraz współtworzył jedną spółkę celową. 69 nieruchomości o łącznej powierzchni 156,9306 ha zostało aportowanych do SIM. 2 nieruchomości o łącznej powierzchni 1,0563 ha zostały wniesione do istniejących TBS. 2 nieruchomości o łącznej powierzchni 0,6575 ha zostały sprzedane w trybie przetargowym. 1 nieruchomość o powierzchni 5,6217 ha została wniesiona do spółki celowej założonej w 2020 r. ze spółką Skarbu Państwa. Łączny wkład pieniędzy do ww. spółek wyniósł 4 600 zł. Ponadto nieodpłatnie przekazano na rzecz samorządów gminnych 4 nieruchomości o łącznej powierzchni 8,0911 ha oraz dokonano zamiany 1 nieruchomości o powierzchni 0,0179 ha.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. KZN powołał **14 społecznych inicjatyw mieszkaniowych**<sup>54</sup>. Spółki te zostały utworzone w sumie z udziałem 132 gmin. Do powołanych spółek KZN wniósł jako wkład niepieniężny prawa własności 4 nieruchomości o łącznej powierzchni 10,8292 ha.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. KZN **zbył 29 nieruchomości o łącznej powierzchni 63,9362 ha**, w tym:

- 27 nieruchomości o łącznej powierzchni 59,8864 ha – jako aport do nowych oraz istniejących społecznych inicjatyw mieszkaniowych,
- 2 nieruchomości o łącznej powierzchni 4,0498 ha – zbyte nieodpłatnie na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

Łączna **powierzchnia nieruchomości pozyskanych** do Zasobu Nieruchomości KZN od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. wyniosła natomiast **95,6940 ha** (dotyczy **41 nieruchomości**).

W 2023 r. kontynuowane było przez KZN zadanie w zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków gmin o wsparcie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa (RFRM) oraz obsługi wypłat. Z RFRM łącznie wypłaconych zostało na rzecz gmin **ponad 3,0 mld zł**.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1054, z późn. zm.

<sup>51</sup> Dz. U. poz. 1551, z późn. zm.

<sup>52</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 393.

<sup>53</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 219.

<sup>54</sup> Działanie to było realizowane na podstawie art. 7a ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości.

Od początku funkcjonowania RFRM do 31 grudnia 2023 r. do KZN wpłynęło 1 336 wniosków o wsparcie na kwotę wynoszącą prawie 3 836,7 mln zł, w tym od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. – 530 wniosków o wsparcie na kwotę ok. 1 556,9 mln zł.

Tabela 14. Wnioski gmin o wsparcie z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa złożone do 31 grudnia 2023 r.

	2021–2022		2023	
	Liczba wniosków	Wartość wsparcia (zł)	Liczba wniosków	Wartość wsparcia (zł)
<b>Złożone wnioski</b>	806	2 279 720 520,43	530	1 556 937 341,99
<b>Istniejący SIM/TBS</b>	386	1 019 720 520,43	311	899 937 341,99
<b>Tworzony SIM</b>	420	1 260 000 000,00	219	657 000 000,00

Źródło: Dane przekazane przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

W okresie od początku funkcjonowania RFRM do 31 grudnia 2023 r. wypłacono wsparcie w wysokości ponad 3 mld zł w oparciu o 1 036 wniosków, w tym od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. – w wysokości ponad 1,2 mld zł w oparciu o 395 wniosków. W okresie od początku funkcjonowania RFRM do 31 grudnia 2023 r. otrzymano 13 zwrotów w łącznej wysokości prawie 28,5 mln zł, w tym w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. wpłynęło 7 zwrotów o łącznej wysokości ponad 15,2 mln zł.

Tabela 15. Wsparcie wypłacone gminom ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa do 31 grudnia 2023 r.

	2021–2022		2023	
	Liczba wniosków	Wartość wsparcia (zł)	Liczba wniosków	Wartość wsparcia (zł)
<b>Wypłacone</b>	641	1 809 279 594,16	395	1 213 449 281,06
<b>Istniejący SIM/TBS</b>	267	687 279 594,16	207	649 449 281,06
<b>Tworzony SIM</b>	374	1 122 000 000,00	188	564 000 000,00
<b>Zwrot</b>	6	13 296 425,40	7	15 202 000,00
<b>Istniejący SIM/TBS</b>	2	1 296 425,40	2	202 000,00
<b>Tworzony SIM</b>	4	12 000 000,00	5	15 000 000,00

Źródło: Dane przekazane przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

Pozostałe złożone wnioski zostały wycofane przez gminy lub, z uwagi na budżet RFRM, nie mogły zostać zrealizowane.

Przyjmowanie wniosków gmin o wsparcie w powoływaniu społecznych inicjatyw mieszkaniowych oraz dofinansowanie inwestycji realizowanych przez SIM/TBS rozpoczęło się 19 stycznia 2021 r. Na wsparcie gmin przeznaczono wówczas 1,5 mld zł, które pochodziły z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Środki te zostały wykorzystane w całości na początku 2022 r. Ministerstwo Rozwoju i Technologii w oparciu o szacunki przygotowane przez KZN wystąpiło do KPRM o zwiększenie środków RFRM o 300 mln zł. Środki te miały zostać przeznaczone na dofinansowanie gmin, które złożyły wówczas wnioski. Do 31 lipca 2022 r. zgromadzone na rachunku RFRM fundusze prawie w całości

zostały wykorzystane. Część wniosków (około 170), które wpłynęły do KZN oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej do 31 grudnia 2022 r. nie mogła zostać zrealizowana, gdyż środki RFRM były niewystarczające na ich realizację. Decyzję o kontynuowaniu wsparcia gmin w ramach RFRM podjął, na wniosek Prezesa KZN, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, który od 1 sierpnia 2022 r. przejął RFRM. 30 grudnia 2022 r. RFRM został zasilony skarbowymi papierami wartościowymi o wartości nominalnej 900 mln zł. Kolejne zasilenie RFRM skarbowymi papierami wartościowymi o wartości nominalnej 700 mln zł nastąpiło 22 września 2023 r.

## 2. Lokal za Grunt

### Istota rozwiązań

Ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o zbywaniu nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt”<sup>55</sup> stanowi podstawę prawną realizacji proinwestycyjnego rozwiązania Lokal za Grunt. Ten fakultatywny dla gmin i powiatów instrument umożliwia przeznaczenie nieruchomości gminnych i powiatowych na sprzedaż na cele inwestycyjne z częściowym rozliczeniem ceny nieruchomości lokalami lub budynkami mieszkalnymi lub użytkowymi. Rozliczenie „lokal za grunt” polega na zaliczeniu na poczet części ceny nieruchomości nabywanej przez inwestora od gminy lub powiatu ceny lokali lub budynków przekazywanych przez niego gminie lub powiatowi. Warunkiem skorzystania z modelu „lokal za grunt” jest podjęcie przez daną jednostkę samorządu terytorialnego uchwały o zbyciu nieruchomości w tym trybie.

Efekty rozwiązania zależą od zainteresowania instrumentem jego adresatów, tj. gmin, powiatów i inwestorów. Lokal za Grunt opiera się na współpracy między tymi podmiotami. Podstawowy model współpracy polega na budowie budynku (ewentualnie remoncie lub przebudowie istniejącego budynku) przez inwestora (nabywcę nieruchomości od gminy lub powiatu) i przekazanie części mieszkań jednostce samorządu terytorialnego, która zbyła nieruchomość. Jednostka samorządu terytorialnego może, przykładowo, wnieść te mieszkania do wskazanych ustawowo spółek w celu najmu osobom fizycznym. W ten sposób, bez potrzeby samodzielnego prowadzenia skomplikowanego i czasochłonnego procesu inwestycyjnego, uzyskuje ona zasób, który będzie służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych wspólnoty lokalnej.

### Efekty rzeczowe

Od początku funkcjonowania rozwiązania<sup>56</sup> do końca 2023 r. **4 gminy** (Warta, Giżycko, Pińczów, Mińsk Mazowiecki) podjęły uchwały o zbyciu nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt”.

W gminie Warta prowadzona jest inwestycja, w ramach której powstanie mieszkanie przeznaczone do przekazania gminie. Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Warcie<sup>57</sup> w zamian za przekazany inwestorowi grunt o powierzchni 0,2182 ha gmina otrzyma 1 lokal o powierzchni 49–54 m<sup>2</sup> dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (winda oraz podjazd), z placem zabaw.

W gminach Pińczów i Giżycko przetargi na sprzedaż nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt” nie zostały rozstrzygnięte z powodu braku ofert. W jednym przypadku odstąpiono od zbycia wskazanej nieruchomości w tym trybie. W gminie Mińsk Mazowiecki podjęto uchwałę o zbyciu nieruchomości w trybie z rozliczeniem „lokal za grunt” 16 grudnia 2022 r., jednak informacja ta została przekazana przez wojewodę mazowieckiego 7 lipca 2023 r., wobec powyższego nie była ona ujęta w Sprawozdaniu za rok 2022. Do 31 grudnia 2023 r. nie został ogłoszony przetarg na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości.

---

<sup>55</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1525.

<sup>56</sup> Ustawa weszła w życie 1 kwietnia 2021 r.

<sup>57</sup> Przetarg został rozstrzygnięty 25 października 2021 r.

Tabela 16. Wykaz działań podjętych do 2023 r. w ramach rozwiązania Lokal za Grunt.

Działanie	2021–2023	2023
Uchwały o zbyciu nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt”	4	0
Uchwały o odstąpieniu od zbycia nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt”	1	0
Przetargi na zbycie nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt”	3	0
Umowy z inwestorem	1	0
Realizowane umowy	1	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji od gmin.

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

Realizacja instrumentu jest oparta na działalności inwestycyjnej PFR Nieruchomości S.A. (PFRN), spółki zależnej Polskiego Funduszu Rozwoju<sup>58</sup>, której powierzono zadanie organizowania działań polegających na budowie dostępnych mieszkań na wynajem (w tym mieszkań z opcją dojścia przez najemcę do własności), adresowanych do gospodarstw domowych posiadających zdolność czynszową, tj. zdolność do comiesięcznej obsługi finansowej umowy najmu.

Zasadniczymi celami działania są:

- zwiększenie podaży mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach z możliwością uzyskania własności przez najemcę na zasadach rynkowych,
- stworzenie możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dla osób niespełniających warunków do uzyskania kredytu, a jednocześnie przekraczających próg dochodowy do pomocy socjalnej, na zasadach rynkowych,
- podjęcie działań mających na celu realizację inwestycji z wykorzystaniem gruntów spółek Skarbu Państwa oraz Krajowego Zasobu Nieruchomości w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób należących do grup docelowych prowadzonej polityki mieszkaniowej.

### Działania legislacyjne

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

### Istota rozwiązań

Inwestycje mieszkaniowe są realizowane na zasadach rynkowych na gruntach nabytych w wyniku zakupu, aportu gruntu i wykupu udziałów od partnera biznesowego po uzyskaniu prawomocnego pozwolenia na użytkowanie. Wybór modelu współpracy jest uzgadniany pomiędzy PFRN a podmiotem współpracującym. Finansowanie inwestycji mieszkaniowych odbywa się bez angażowania środków budżetu państwa, z wykorzystaniem Funduszu Sektora Mieszkań dla Rozwoju FIZAN zarządzanego przez PFRN. Mieszkania na wynajem powstałe w ramach instrumentu są dostępne dla osób posiadających zdolność czynszową. Umowy najmu instytucjonalnego są zawierane z osobami spełniającymi ten warunek, które uzyskały najwyższą liczbę punktów w pierwszej części naboru przeprowadzanego przez samorząd lokalny na podstawie zasad przyjętych przez organ jednostki samorządu terytorialnego.

<sup>58</sup> Wcześniej spółka pod nazwą BGK Nieruchomości S.A. działała w strukturach Banku Gospodarstwa Krajowego.

## Efekty rzeczowe<sup>59</sup>

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez PFRN w 2023 r. **przekazano do najmu 358 mieszkań** w 2 miejscowościach: Nakle nad Notecią i Sianowie. Od początku funkcjonowania programu **wybudowano 3 803 lokale mieszkalne** w 20 gminach: Białej Podlaskiej, Dębicy, Gdyni, Jarocinie, Katowicach, Kępicach, Kępnie, Krakowie, Łowiczu, Mińsku Mazowieckim, Nakle nad Notecią, Nowym Targu, Oławie, Radomiu, Sianowie, Świdniku, Toruniu, Wałbrzychu, Wrześni i Zamościu.

Tabela 17. Inwestycje mieszkaniowe zrealizowane w ramach działań PFR Nieruchomości S.A. (stan na koniec 2023 r.).

Gmina	Liczba mieszkań	Podmiot współpracujący z PFRN	Lokalizacja	Okres realizacji inwestycji
<b>Biała Podlaska</b>	186	miasto Biała Podlaska, Zarząd Gospodarki Lokalowej sp. z o.o. w Białej Podlaskiej	ul. Jana III Sobieskiego	IV kw. 2016 – II kw. 2018
<b>Dębica</b>	201	miasto Dębica	ul. Ratuszowa	IV kw. 2019 – III kw. 2021
<b>Gdynia</b>	172	podmiot prywatny – ISN sp. z o.o. (Invest Sarko sp. z o.o.)	ul. Puszczyka	III kw. 2017 – I kw. 2019
<b>Jarocin</b>	366	miasto Jarocin, Jarocińskie TBS sp. z o.o.	Siedlemin, ul. Główna (96 mieszkań)	I kw. 2017 – II kw. 2018
			Jarocin, ul. Siedlemińska (I etap) (120 mieszkań)	I kw. 2017 – II kw. 2018
			Jarocin, ul. Leszczyce (42 mieszkania)	I kw. 2017 – II kw. 2018
			Jarocin, ul. Siedlemińska (II etap) (108 mieszkań)	IV kw. 2017 – II kw. 2020
<b>Katowice</b>	513	miasto Katowice, Katowickie TBS sp. z o.o.	ul. Gospodarcza	I kw. 2018 – II kw. 2021
<b>Kępice</b>	42	miasto Kępice, Kępickie TBS sp. z o.o.	ul. Niepodległości	I kw. 2018 – II kw. 2020
<b>Kępno</b>	36	miasto Kępno, TBS – Kępno sp. z o.o.	ul. Przemysłowa	II kw. 2018 – IV kw. 2019
<b>Kraków</b>	481	podmiot prywatny – Bartla Development sp. z o.o.	ul. A. Szwed-Śniadowskiej	III kw. 2019 – I kw. 2022
<b>Łowicz</b>	96	miasto Łowicz	ul. Krudowskiego	II kw. 2020 – IV kw. 2021
<b>Mińsk Mazowiecki</b>	138	podmiot prywatny – PHU Partner sp. j.	ul. Klonowa	III kw. 2019 – IV kw. 2021
<b>Nakło nad Notecią</b>	190	miasto i gmina Nakło nad Notecią	ul. Mrotecka	III kw. 2021 – IV kw. 2023
<b>Nowy Targ</b>	130	TBS Małopolska sp. z o.o.	ul. Gen. Sikorskiego	IV kw. 2020 – II kw. 2022
<b>Oława</b>	144	miasto Oława	ul. Paderewskiego	I kw. 2021 – III kw. 2022

<sup>59</sup> Stan inwestycji mieszkaniowych został uzgodniony z PFRN na podstawie zmian ogłoszonych 25 maja 2023 r., dotyczących zakończenia działań polegających na budowie mieszkań na wynajem w ramach inwestycji prowadzonych przez PFRN w zakresie pakietu Mieszkanie+.

<b>Radom</b>	124	miasto Radom	ul. Tytoniowa	IV kw. 2019 – II kw. 2022
<b>Sianów</b>	168	miasto i gmina Sianów	ul. Słowackiego	III kw. 2021 – III kw. 2023
<b>Świdnik</b>	108	miasto Świdnik	ul. Gen. Roweckiego	IV kw. 2019 – III kw. 2021
<b>Toruń</b>	320	miasto Toruń, Toruńskie TBS sp. z o.o.	ul. Okólna	III kw. 2020 – I kw. 2022
<b>Wałbrzych</b>	192	miasto Wałbrzych	ul. Husarska	II kw. 2018 – I kw. 2019
<b>Września</b>	100	podmiot prywatny – Everest Development sp. z o.o.	ul. B. Śmidowicz	III kw. 2020 – IV kw. 2021
<b>Zamość</b>	96	miasto Zamość	ul. Parkowa	III kw. 2020 – III kw. 2022
<b>RAZEM</b>	<b>3 803</b>			

Źródło: Dane przekazane przez PFRN.

W 2023 r. kontynuowano budowę **221 mieszkań** w Zgorzelcu.

Tabela 18. Inwestycje mieszkaniowe w budowie w ramach działań PFR Nieruchomości S.A. (stan na koniec 2023 r.).

Gmina	Potencjalna liczba mieszkań	Podmiot współpracujący z PFRN	Lokalizacja	Zakładany termin realizacji inwestycji
<b>Zgorzelec</b>	221	miasto Zgorzelec	ul. Lubańska	II kw. 2024
<b>RAZEM</b>	<b>221</b>			

Źródło: Dane przekazane przez PFRN.

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

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

- preferencyjnych kredytów objętych dopłatami do odsetek z budżetu państwa, udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) na społeczne budownictwo czynszowe w oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa,
- bezzwrotnego dofinansowania części kosztów inwestycji mieszkaniowych z Funduszu Dopłat w BGK, udzielanego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych.

W ramach realizacji tego działania w 2023 r. kontynuowane było udzielanie przez BGK preferencyjnych kredytów oraz bezzwrotnego dofinansowania inwestycji z Funduszu Dopłat. Zostały wdrożone także rozwiązania mające na celu uzupełnienie instrumentów wspierających rozwój społecznego budownictwa czynszowego.

Działanie E obejmuje trzy podstawowe komponenty wsparcia:



\* Możliwe jest ponadto uzyskanie dodatkowych:

- 5 pkt procentowych wsparcia w przypadku przedsięwzięć objętych gminnym programem rewitalizacji lub przedsięwzięć, w ramach których nie mniej niż 5% lokali mieszkalnych będzie przeznaczonych dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi w ramach realizacji programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”<sup>60</sup>,
- 10 pkt procentowych, jeżeli budynek jest wpisany do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków – w przypadku przedsięwzięć polegających na remoncie mieszkaniowego zasobu gminy współfinansowanych premią remontową z Funduszu Termomodernizacji i Remontów.

Wartości procentowe w schemacie nie dotyczą wykupu byłych mieszkań zakładowych, na który wsparcie wynosi 95%.

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

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

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

#### Istota rozwiązań

Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopląt<sup>61</sup> weszło w życie 9 marca 2019 r.

<sup>60</sup> Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M.P. poz. 1250, z późn. zm.).

<sup>61</sup> Dz. U. poz. 457.

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

W 2023 r. kontynuowane były działania operacyjne Banku Gospodarstwa Krajowego polegające na przyjmowaniu wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć spełniających określone w rozporządzeniu wymagania oraz zawieraniu umów o finansowe wsparcie.

#### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

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

Instrument jest realizowany na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych. Założeniem instrumentu jest przede wszystkim ułatwienie gminom podejmowania inicjatyw związanych z tworzeniem zasobu mieszkaniowego. Jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pożytku publicznego mogą w trybie ciągłym składać wnioski o udzielenie bezzwrotnego finansowego wsparcia, z 30-dniowym terminem rozpatrywania.

#### Działania legislacyjne

W 2023 r. zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych zostały wprowadzone:

- 1) ustawą z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw,
- 2) ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw,
- 3) ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe<sup>62</sup>,
- 4) ustawą z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw<sup>63</sup>.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw weszły w życie 28 stycznia 2023 r.

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw weszły w życie 1 stycznia 2024 r.

<sup>62</sup> Dz. U. poz. 1114.

<sup>63</sup> Dz. U. poz. 1693.



Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe weszły w życie 1 lipca 2023 r.

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw weszły w życie 1 listopada 2023 r.

#### Istota rozwiązań

Działania regulacyjne podejmowane w zakresie instrumentu koncentrowały się na modyfikacji zasad programu budownictwa socjalnego i komunalnego (BSK) realizowanego na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych.

Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw rozszerzyła dostęp do środków pochodzących z Funduszu Dopłat na tworzenie mieszkań chronionych dla wszystkich organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>64</sup>. Dzięki ograniczeniu barier w dostępie do środków publicznych poprzez dopuszczenie do wsparcia szerszego grona organizacji realizujących działalność pożytku publicznego możliwe będzie zwiększenie liczby lokali mieszkalnych służących wykonywaniu zadań z zakresu pomocy społecznej, a tym samym ich dostępności.

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw zostały omówione w części poświęconej instrumentowi 3 w działaniu E. W części dotyczącej instrumentu 2 zmiany miały charakter doprecyzowujący.

Ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe zwiększono z 1 mld zł na 1,5 mld zł maksymalny limit wydatków budżetu państwa przekazywanych do Funduszu Dopłat z przeznaczeniem na realizację programu BSK w celu zapewnienia finansowania zbliżonego do zgłaszanych potrzeb.

Ustawa z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw zmieniła natomiast dotychczasową nomenklaturę w odniesieniu do mieszkań chronionych: w ustawie wyrazy „mieszkanie chronione” zastąpiono użytymi w odpowiedniej liczbie i odpowiednim przypadku wyrazami „mieszkanie treningowe lub wspomagane”.

Niezależnie od powyższego w 2023 r. prowadzone były działania finansowe i operacyjne związane z obsługą przez Bank Gospodarstwa Krajowego zadań polegających na wspieraniu budownictwa mieszkaniowego na wynajem, kierowanego do niezamożnych gospodarstw domowych. Obsługa ta obejmowała:

- przyjmowanie i kwalifikację wniosków oraz zawieranie umów o finansowe wsparcie dla wniosków, które wpłynęły w 2023 r.,
- zawieranie i obsługę umów o finansowe wsparcie z lat 2017–2023.

W związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 29 września 2022 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych<sup>65</sup>, w 2023 r. wdrożono ponadto rozwiązanie umożliwiające ubieganie się przez beneficjentów programu BSK o dodatkowe bezzwrotne wsparcie z przeznaczeniem na gminne inwestycje mieszkaniowe w zakresie zwiększenia efektywności energetycznej budynków. Jest ono jednym z rozwiązań wynikających z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Dodatkowe wsparcie jest udzielane:

---

<sup>64</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

<sup>65</sup> Dz. U. poz. 2456.

- na inwestycje polegające na remoncie mieszkań komunalnych, pod warunkiem zmiany źródła ciepła na niskoemisyjne, na pokrycie 30% kosztów przedsięwzięcia – tzw. grant MZG,
- na nowe budownictwo społeczne<sup>66</sup> na pokrycie 50% kosztów montażu OZE – tzw. grant OZE,
- dla samorządów gminnych w związku z budową mieszkań o podwyższonym standardzie efektywności energetycznej – w ramach planu rozwojowego.

Grant MZG i grant OZE są udzielane wraz z finansowym wsparciem z programu BSK.

Finansowe wsparcie w ramach planu rozwojowego jest udzielane na przedsięwzięcia, które zakończą się do 31 sierpnia 2026 r. Wysokość wsparcia nie może w tym przypadku przekroczyć, w zależności od rodzaju przedsięwzięcia, 15% kosztów przedsięwzięcia (mieszkania przeznaczone dla gospodarstw domowych o niskich dochodach) albo 25% kosztów przedsięwzięcia (mieszkania przeznaczone dla gospodarstw domowych o średnich dochodach).

W ramach zadań wynikających z ww. przepisów między Ministrem Rozwoju i Technologii a Bankiem Gospodarstwa Krajowego zostały zawarte umowy w sprawie powierzenia BGK części zadań związanych z realizacją inwestycji wpisanych do KPO.

Na podstawie umowy w sprawie powierzenia części zadań związanych z realizacją inwestycji B1.1.2 *Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych*, w części dotyczącej budynków wielorodzinnych, BGK, w ramach obsługi Funduszu Dopłat, realizuje zadania w zakresie udzielania grantu MZG i grantu OZE.

Na podstawie umowy w sprawie powierzenia części zadań związanych z realizacją inwestycji B3.5.1 *Inwestycje w energooszczędne budownictwo mieszkaniowe dla gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach*, w części dotyczącej budynków wielorodzinnych, BGK, w ramach obsługi Funduszu Dopłat, realizuje natomiast zadania w zakresie dofinansowania budowy przez gminy albo jednoosobowe spółki gminne budynków charakteryzujących się podwyższonym standardem efektywności energetycznej, a także dofinansowania wkładu gmin albo związków międzygminnych w takie inwestycje podejmowane przez inne podmioty, w tym przez społeczne inicjatywy mieszkaniowe.

#### Efekty rzeczowe

W ramach programu budownictwa dla najuboższych w 2023 r. do finansowania zakwalifikowano **339 wniosków** na kwotę dofinansowania **ok. 1,2 mld zł**. W wyniku realizowanych przedsięwzięć planowane jest powstanie łącznie **4 906 komunalnych lokali mieszkalnych, miejsc w schroniskach dla osób bezdomnych i ogrzewalniach oraz miejsc noclegowych**.

Tabela 19. Efekty rzeczowe programu budownictwa socjalnego i komunalnego w 2023 r.

Rodzaj zasobu	Rodzaj przedsięwzięcia	Liczba wniosków	Liczba lokali/miejsc	Wnioskowana kwota wsparcia (w tys. zł)
<b>Lokale mieszkalne zwiększające mieszkaniowy zasób gminy (art. 3 ust. 1*)</b>	budowa budynku	41	1 372	463 546,74
	remont lub przebudowa	42	267	66 836,66
	remont pustostanu	200	1 294	149 155,69
	kupno lokali/budynku	4	23	2 089,45
	zmiana sposobu użytkowania	17	100	33 978,07
	kupno lokali/budynku wraz z remontem	1	1	72,45

<sup>66</sup> W ramach instrumentu 2 i 3 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Lokale mieszkalne z prawem do podnajmowania (art. 5a*)	budowa budynku	15	1 077	392 675,44
	remont lub przebudowa budynku	2	38	6 895,80
Mieszkania chronione	budowa budynku	4	42	13 218,20
	zmiana sposobu użytkowania	1	1	169,24
	remont pustostanu	1	3	852,69
Lokale mieszkalne z prawem do podnajmowania (art. 5a*)/ mieszkania chronione	budowa budynku	1	104	55 584,09
Lokale mieszkalne zwiększające mieszkaniowy zasób gminy (art. 3 ust. 1*)/ mieszkania chronione	remont pustostanu	1	5	424,54
Miejsca noclegowe/miejsca w ogrzewalni	budowa budynku	1	67	6 178,91
Miejsca noclegowe	dostosowanie do standardów	2	60	1 540,21
Miejsca w schronisku dla osób bezdomnych	budowa budynku	2	117	17 241,27
	remont lub przebudowa	1	44	1 857,72
	dostosowanie do standardów	1	74	4 820,59
Miejsca w schroniskach dla osób bezdomnych/miejsca w ogrzewalni	budowa budynku	1	67	6 178,91
Miejsca noclegowe/miejsca w schroniskach dla osób bezdomnych	dostosowanie do standardów	1	150	1 584,95
<b>Razem</b>		<b>339</b>	<b>4 906</b>	<b>1 224 901,62</b>

\* Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Gospodarstwa Krajowego.

Podkreślenia wymaga komponent wsparcia dedykowany remontom gminnych pustostanów, cieszący się coraz większym zainteresowaniem gmin. W 2022 r. do wsparcia zakwalifikowano 198 przedsięwzięć gminnych. Dotyczą one utworzenia 892 lokali mieszkalnych. W 2023 r. nastąpił dalszy wzrost liczby złożonych wniosków: do wsparcia zakwalifikowano 202 wnioski obejmujące utworzenie 1 302 lokali mieszkalnych.

Ponadto 1 lutego 2023 r. rozpoczął się nabór wniosków w ramach inwestycji B1.1.2 *Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych* w części dotyczącej budynków wielorodzinnych. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. zakwalifikowano **17 wniosków na grant OZE**<sup>67</sup> na łączną kwotę **7 586,97 tys. zł**, obejmujących instalację OZE dla **998 lokali mieszkalnych**. Nabór wniosków będzie trwał do 30 czerwca 2026 r.

W 2023 r. odbył się także pierwszy nabór wniosków w ramach inwestycji B3.5.1 *Inwestycje w energooszczędne budownictwo mieszkaniowe dla gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach*. Do naboru zastosowanie miały przepisy rozdziału 3a ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r.

<sup>67</sup> Dane zbiorcze dla instrumentu 2 i 3 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. zakwalifikowano **37 wniosków** na łączną kwotę **149 142,55 tys. zł**, obejmujących utworzenie **1 710 lokali mieszkalnych**.

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

Instrument jest realizowany na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych. Założeniem instrumentu bezzwrotnego wsparcia udzielanego na partycypację gmin w tworzeniu lokali mieszkalnych na wynajem (innych niż komunalne) jest zwiększenie podaży lokali mieszkalnych przeznaczonych dla osób, które uzyskują dochody zbyt niskie, by zaspokoić potrzeby mieszkaniowe w warunkach komercyjnych lub w systemie najmu mieszkań oferowanych na zasadach rynkowych, w tym z opcją dochodzenia do własności, a zarazem zbyt wysokie, by ubiegać się o lokal komunalny. Instrument opiera się na współpracy jednostek samorządu terytorialnego z inwestorami prywatnymi, zajmującymi się działalnością w zakresie budownictwa mieszkaniowego.

#### Działania legislacyjne

W 2023 r. zmiany w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych zostały objęte materialem ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw weszły w życie 1 stycznia 2024 r.

#### Istota rozwiązań

Mocą ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw do ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych został wprowadzony w charakterze inwestora podmiot prowadzący działalność społecznej agencji najmu. Celem tej zmiany jest pozyskanie dodatkowych lokali mieszkalnych, wskutek działań modernizacyjnych na zdewastowanych dotąd zasobach, na potrzeby wynajmu oferowanego przez SAN.

W ramach współpracy społecznej agencji najmu z gminą (jako beneficjentem wsparcia) finansowym wsparciem mogą zostać objęte przedsięwzięcia polegające na remoncie lub przebudowie lokali mieszkalnych, budynków mieszkalnych jednorodzinnych, budynków innych niż mieszkalne albo części takich budynków dzierżawionych przez SAN albo będących jej własnością. Wysokość finansowego wsparcia na realizację takich przedsięwzięć wynosi od 40% do 80% kosztów przedsięwzięcia, w zależności od czasu, jaki pozostał do zakończenia umowy o współpracy.

Niezależnie od powyższego, w 2023 r. prowadzone były działania finansowe i operacyjne Banku Gospodarstwa Krajowego wspierające zwiększenie podaży mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu kierowanych do gospodarstw domowych nieaspirujących do własności mieszkaniowej z uwagi na niższe dochody i preferencje mieszkaniowe. Działania te polegały na przyjmowaniu i kwalifikacji wniosków oraz na zawieraniu i obsłudze umów o finansowe wsparcie.

## Efekty rzeczowe

Do finansowania zakwalifikowano **85 wniosków** na łączną **kwotę dofinansowania ok. 665,8 mln zł**. W wyniku zakwalifikowanych przedsięwzięć planowane jest powstanie **5 290 lokali mieszkalnych na wynajem**, z których znaczna większość, bo aż 5 098 lokali mieszkalnych, zostanie utworzona przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego (instrument 4).

Tabela 20. Efekty rzeczowe instrumentu 3 w 2023 r.

Rodzaj zasobu	Rodzaj przedsięwzięcia	Liczba wniosków	Liczba lokali mieszkalnych	Kwota dofinansowania (w tys. zł)
Lokale mieszkalne na wynajem przy udziale finansowania zwrotnego	budowa budynku	81	5 057	634 253,54
	remont lub przebudowa	1	41	8 203,20
Lokale mieszkalne na wynajem bez udziału finansowania zwrotnego	budowa budynku	3	192	23 296,00
<b>Razem</b>		<b>85</b>	<b>5 290</b>	<b>665 752,74</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Gospodarstwa Krajowego.

Ponadto w ramach instrumentu 2 i 3, w związku ze zmianami wprowadzonymi ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych, w 2023 r. BGK zakwalifikował 61 wniosków o aneks zwiększający finansowe wsparcie udzielone w poprzednich okresach. Jest to rozwiązanie, które zostało wprowadzone w celu wyeliminowania skutków istotnego zwiększenia cen materiałów budowlanych, które może prowadzić do wstrzymania niektórych już rozpoczętych komunalnych inwestycji mieszkaniowych. Zakwalifikowane wnioski dotyczyły zwiększenia kwoty wsparcia o ok. 71,4 mln zł<sup>68</sup>.

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

### 1. Wsparcie inwestycji budownictwa społecznego

Instrument jest realizowany na podstawie ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa. Założeniem instrumentu jest wsparcie inwestorów społecznego budownictwa czynszowego w tworzeniu zasobu mieszkaniowego dla osób o średnich dochodach, które nie kwalifikują się jednak do uzyskania lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy, a ich dochody nie pozwalają jednocześnie na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych na rynku. W ramach programu społeczne inicjatywy mieszkaniowe/towarzystwa budownictwa społecznego, spółki gminne i spółdzielnie mieszkaniowe mogą ubiegać się o preferencyjny kredyt ze środków własnych Banku Gospodarstwa Krajowego, z dopłatą do oprocentowania ze środków Funduszu Dopłat zasilanego z budżetu państwa. Kredyty udzielane są do wysokości 80% kosztów przedsięwzięcia na okres kredytowania do 30 lat. Warunkiem uzyskania preferencyjnego finansowania zwrotnego jest wynajmowanie zrealizowanych lokali mieszkalnych osobom spełniającym określone w ustawie progi dochodowe i utrzymanie czynszu na poziomie do 5% wartości odtworzeniowej lokalu lub kosztu jego utworzenia, w skali roku.

<sup>68</sup> Zaktualizowana wartość przedsięwzięć wynosi 618,9 mln zł.

### Działania legislacyjne

Zmiany w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa zostały wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe.

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe weszły w życie 1 lipca 2023 r.

### Istota rozwiązań

Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe obejmują dodatkowe rozwiązania mające na celu wsparcie inwestorów społecznego budownictwa czynszowego korzystających z preferencyjnego kredytu w okresie wysokich stóp procentowych (w tym WIBOR 3M, który jest podstawą oprocentowania preferencyjnego kredytu). Umożliwiają otrzymywanie przez BGK dodatkowej dopłaty do oprocentowania kredytu w celu stabilizacji preferencyjnych warunków spłaty kredytu w okresie najbliższych lat.

21 lipca 2023 r. został podpisany aneks do umowy zawartej między ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa a BGK, co umożliwiło przekazanie BGK do Funduszu Dopłat w 2023 r. środków w wysokości 80 600,0 tys. zł przeznaczonych na dodatkowe dopłaty do preferencyjnych kredytów.

### Efekty rzeczowe

W 2023 r. odbyły się dwie edycje programu, „wiosenna” (XIV) i „jesienna” (XV), w ramach których zakwalifikowano do finansowania **142 wnioski** złożone przez 68 wnioskodawców. Dotyczą one finansowania mieszkań w ramach **inwestycji o łącznej wartości ok. 4,3 mld zł**. Łączna **kwota kredytów** wynikających z wniosków złożonych przez wnioskodawców, którzy otrzymali pozytywną ocenę tzw. wiarygodności kredytowej, wyniosła **ok. 1,6 mld zł**.

Tabela 21. Wnioski zakwalifikowane w ramach naborów w 2023 r. w programie społecznego budownictwa czynszowego.

Nabór wniosków w 2023 r.	Liczba wniosków zakwalifikowanych do współfinansowania kredytem	Wnioskowana kwota finansowania zwrotnego (w mln zł)	Liczba mieszkań	Wartość inwestycji (w mln zł)
<b>Edycja wiosenna</b>	81	801,6	4 572	2 041,8
<b>Edycja jesienna</b>	61	829,0	4 504	2 296,1
<b>Razem</b>	<b>142</b>	<b>1 630,7</b>	<b>9 076</b>	<b>4 337,9</b>

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Gospodarstwa Krajowego.

Tabela 22. Wnioski zakwalifikowane do współfinansowania kredytami preferencyjnymi w ramach XIV i XV edycji programu społecznego budownictwa czynszowego w podziale na województwa.

Lokalizacja przedsięwzięcia – województwo	Liczba wniosków	Wnioskowana kwota finansowania zwrotnego (mln zł)	Wartość planowanego przedsięwzięcia (mln zł)	Liczba lokali mieszkalnych
dolnośląskie	20	81,0	247,1	592
kujawsko-pomorskie	18	117,9	315,0	823
lubelskie	9	92,0	209,6	502
lubuskie	6	47,7	87,7	208
łódzkie	6	35,3	134,1	379
małopolskie	5	39,3	111,1	234
mazowieckie	11	306,3	950,0	1 730
opolskie	15	193,5	557,0	1 146
podkarpackie	3	112,6	284,1	706
pomorskie	6	23,5	78,4	163
śląskie	21	405,9	882,3	1 556
warmińsko-mazurskie	9	35,3	123,6	307
wielkopolskie	10	129,7	329,7	671
zachodniopomorskie	3	10,7	28,5	59
<b>Razem</b>	<b>142</b>	<b>1 630,7</b>	<b>4 337,9</b>	<b>9 076</b>

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

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Gospodarstwa Krajowego.

W toku oceny inwestycji wysokość kredytów współfinansujących ulegnie zmianie z uwagi np. na zmianę wartości przedsięwzięć.

Poniższa mapa przedstawia sumaryczne wartości dla dwóch edycji naboru wniosków o udzielenie kredytu, które uzyskały pozytywną ocenę wiarygodności kredytowej w zakresie społecznego budownictwa czynszowego w 2023 r. w poszczególnych województwach.

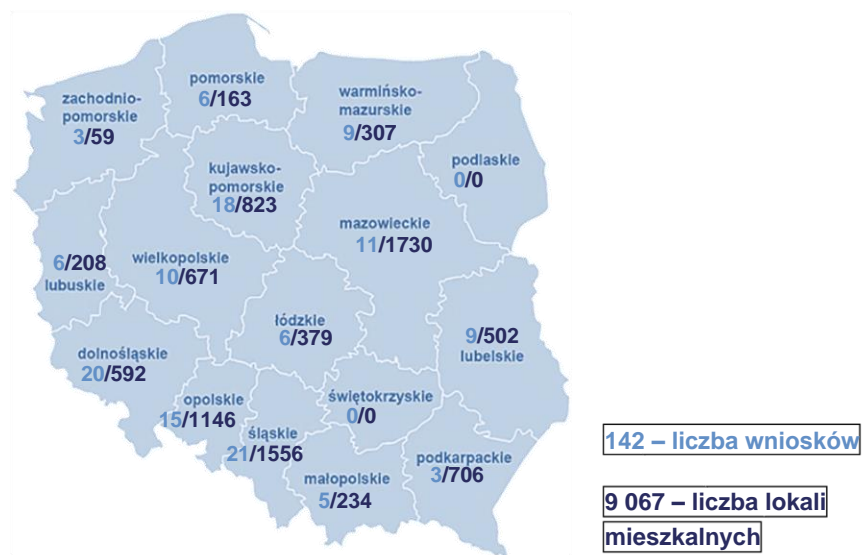


Tabela 23. Liczba lokali mających powstać w ramach inwestycji zakwalifikowanych do udzielenia kredytu w wyniku naboru wniosków w XIV i XV edycji programu społecznego budownictwa czynszowego w podziale na województwa.

Lokalizacja przedsięwzięcia – województwo	Liczba lokali mieszkalnych	Powierzchnia lokali mieszkalnych (m <sup>2</sup> )	Liczba lokali mieszkalnych przewidzianych dla rodzin z dziećmi	Liczba lokali mieszkalnych przewidzianych dla rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym	Liczba lokali mieszkalnych dla osób wskazanych przez gminy
dolnośląskie	20	28 563,05	375	17	84
kujawsko-pomorskie	18	38 858,90	332	1	56
lubelskie	9	24 827,73	42	2	63
lubuskie	6	10 708,38	45	3	40
łódzkie	6	16 689,48	30	1	60
małopolskie	5	10 984,94	91	5	10
mazowieckie	11	97 257,10	483	4	109
opolskie	15	68 722,91	27	0	28
podkarpackie	3	43 197,19	202	0	0
pomorskie	6	7 844,24	31	2	3
śląskie	21	86 406,49	547	3	34
warmińsko-mazurskie	9	15 304,84	44	11	3
wielkopolskie	10	33 399,34	254	6	18



zachodniopomorskie	3	2 844,64	8	0	0
<b>Razem</b>	<b>142</b>	<b>485 609,23</b>	<b>2 511</b>	<b>55</b>	<b>508</b>

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Gospodarstwa Krajowego.*

W przedmiocie tzw. wakacji kredytowych, które zostały wprowadzone na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościami dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom<sup>69</sup> również dla beneficjentów preferencyjnych kredytów, według danych uzyskanych z Banku Gospodarstwa Krajowego, w 2023 r. **zawieszono spłaty rat 1 195 kredytów**, z czego 1 049 to kredyty zaciągnięte ze środków byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, zaś 146 to kredyty zaciągnięte w ramach aktualnego programu budownictwa społecznego.

## 2. Bon mieszkaniowy

### Działania legislacyjne

Projekt ustawy o bonie mieszkaniowym.

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Z uwagi na zmiany, jakie zaszły w latach 2021–2023 w otoczeniu działań mieszkaniowych, priorytet został nadany działaniom łagodzącym skutki podwyżek stóp procentowych dla rynku finansowania mieszkalnictwa, w tym dla nabywania mieszkań przez osoby fizyczne w ramach programów Mieszkanie bez wkładu własnego<sup>70</sup> i Pierwsze Mieszkanie<sup>71</sup>. W związku z tym oraz zasadą dyskontynuacji prace nad projektem zostały zakończone.

### Istota rozwiązań

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

### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

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

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

Instrument 1. Poprawa dostępności mieszkań oraz stanu technicznego zasobów mieszkaniowych poprzez pomoc osobom fizycznym w gromadzeniu środków na cele mieszkaniowe na indywidualnych kontach mieszkaniowych.

Instrument wchodził pierwotnie w zakres pakietu Mieszkanie+. Zgodnie z rekomendacją Rady Mieszkalnictwa, wyrażoną w 2018 r., zrezygnowano jednak z dalszych prac nad projektem ustawy realizującej założenia tego instrumentu, wprowadzając w to miejsce instrument finansowego wsparcia

<sup>69</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 414, z późn. zm.

<sup>70</sup> Program przedstawiony w karcie IV.21 działań korespondujących z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>71</sup> Program przedstawiony w działaniu F Narodowego Programu Mieszkaniowego jako instrument 2 oraz w karcie IV.21 działań korespondujących z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

osób fizycznych w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, tj. program dopłat do czynszu Mieszkanie na Start<sup>72</sup>.

#### Działania legislacyjne

Projekt ustawy o wsparciu systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe.

#### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

**Instrument 2. Poprawa dostępności mieszkań poprzez wsparcie systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe.**

Z uwagi na zmiany, jakie zaszły w latach 2021–2022 w otoczeniu działań mieszkaniowych, omówione w poprzednich *Sprawozdaniach z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego*, w 2023 r. powrócono do idei wspierania osób fizycznych systematycznie oszczędzających na cele mieszkaniowe w formule tzw. Konta Mieszkaniowego. Mimo zbieżnych z instrumentem przewidzianym pierwotnie w ramach działania F celów interwencji nowy instrument jest jednak realizowany poza pakietem Mieszkanie+. Stanowi jeden z dwóch komponentów nowego programu, tj. programu Pierwsze Mieszkanie.

#### Działania legislacyjne

Ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe weszła w życie 1 lipca 2023 r.

#### Istota rozwiązań

Celem wprowadzenia mechanizmu wsparcia gospodarstw domowych w wieloletnim wysiłku systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe związane z pozyskaniem pierwszego własnego lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego była m.in. dysproporcja w poziomie oprocentowania lokat w stosunku do stóp procentowych i inflacji oraz niski udział oszczędności brutto w dochodach gospodarstw domowych w Polsce w porównaniu do innych krajów europejskich. Wprowadzone rozwiązanie stanowi ponadto alternatywę dla osób nieposiadających zdolności kredytowej, umożliwiającej zaciągnięcie kredytu, i tym samym pełni rolę uzupełniającą w stosunku do funkcjonujących rozwiązań zaspokajających potrzeby mieszkaniowe, w tym w szczególności w ramach drugiego z komponentów programu Pierwsze Mieszkanie, tj. bezpiecznego kredytu 2%<sup>73</sup>.

Konto Mieszkaniowe może otworzyć osoba w wieku od 13 do 45 lat, która nie posiada i nie posiadała prawa własności lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego oraz której nie przysługuje ani nie przysługiwało spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego<sup>74</sup>. W imieniu oszczędzającego będącego małoletnim lub osobą nieposiadającą zdolności do czynności prawnych umowa o prowadzenie Konta Mieszkaniowego jest zawierana przez przedstawiciela ustawowego, a warunek nieposiadania prawa własności/spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego obejmuje oszczędzającego. Z Konta Mieszkaniowego może skorzystać także osoba,

<sup>72</sup> Program dopłat do czynszu jest realizowany jako instrument w ramach działania G Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>73</sup> Instrument przedstawiony w karcie IV.21 działań korespondujących z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>74</sup> Przez spółdzielcze prawo należy rozumieć spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz ekspektatywę własności, o której mowa w art. 19 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 438, z późn. zm.).

która wprawdzie posiada prawo własności lub spółdzielcze prawo do jednego niewielkiego lokalu mieszkalnego, ale mieszka w nim co najmniej z dwójką własnych lub przysposobionych dzieci<sup>75</sup>.

Okres oszczędzania na koncie wynosi od 3 do 10 lat. Minimalna wpłata miesięczna to 500 zł (6 tys. zł rocznie), a maksymalna – 2 tys. zł miesięcznie (24 tys. zł rocznie). Oszczędzający może wpłacać środki w różnej wysokości. Ponadto w każdym roku może skorzystać z miesiąca wakacji od oszczędzania bez konsekwencji. Systematyczne wpłaty (co najmniej 11 wpłat rocznie o określonej wysokości) są gwarancją dodatkowej premii mieszkaniowej z budżetu państwa naliczanej jako suma 12 miesięcznych składników naliczeniowych (obliczanych jako iloczyn aktualnej na ostatni dzień danego miesiąca łącznej kwoty wpłat dokonanych na konto i 1/12 wskaźnika premii mieszkaniowej ogłaszanego dla danego roku prowadzenia konta w Biuletynie Informacji Publicznej Banku Gospodarstwa Krajowego). Dodatkowo środki te są oprocentowane zgodnie z ofertą banku, a naliczone odsetki zwolnione z podatku dochodowego z odsetek w okresie prowadzenia Konta (tzw. podatku Belki).

Zgromadzone środki wraz z premią można będzie wydać co do zasady na zakup pierwszego mieszkania, domu jednorodzinnego lub wkład finansowy w inwestycję np. w ramach spółdzielni mieszkaniowej. W przypadku zakończenia oszczędzania na wydanie środków oszczędzający ma 5 lat.

#### Efekty rzeczowe

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. założono 5 127 Kont Mieszkaniowych, na których zgromadzono łącznie 24 414 921,03 zł. Nie wypłacono żadnej premii mieszkaniowej<sup>76</sup>. Możliwość otwarcia Konta Mieszkaniowego oferowały 3 banki: Alior Bank S.A., Bank PEKAO S.A. i PKO Bank Polski S.A.<sup>77</sup>

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

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

W związku z potrzebą zwiększenia dostępności mieszkań dla osób o dochodach utrudniających samodzielne zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych od 2019 r. na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania<sup>78</sup> (uMnS) realizowany jest instrument wsparcia adresowanego do osób fizycznych w postaci dopłat do czynszu najmu nowych mieszkań, tj. program Mieszkanie na Start. Jego podstawowymi celami są:

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

<sup>75</sup> W ramach instrumentu obowiązują limity powierzchni w zależności od liczby dzieci: lokal do 50 m<sup>2</sup> przy dwójce dzieci, do 75 m<sup>2</sup> przy trójce dzieci, do 90 m<sup>2</sup> przy czwórce dzieci. Limit powierzchni nie obowiązuje przy piątce i większej liczbie dzieci.

<sup>76</sup> Biorąc pod uwagę możliwość otwarcia Konta Mieszkaniowego od 2023 r. i okres oszczędzania obejmujący od 3 do 10 lat (pełnych, kalendarzowych), pierwsze skutki budżetowe z tytułu wypłat premii mieszkaniowych wystąpią w 2027 r.

<sup>77</sup> Lista banków jest publikowana i na bieżąco aktualizowana na stronie internetowej BGK: <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/pierwsze-mieszkanie/konto-mieszkaniowe/#c28304>.

<sup>78</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1351, z późn. zm.

### Działania legislacyjne

W 2023 r. zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania zostały wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe.

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Zmiany wprowadzane ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe weszły w życie 16 lipca 2023 r.

### Istota rozwiązań

Nowelizacja ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania dokonana ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe wprowadziła zmiany mające na celu dostosowanie wysokości dopłaty do rosnących stawek czynszu w najmowanych lokalach w związku ze wzrostem m.in. kosztów energii i gazu mających wpływ na stawki czynszu i skutkujących ich podwyżkami.

Najemcy otrzymujący dopłaty do czynszu mogą składać wnioski o jednorazową waloryzację kwoty dopłat (zmianę wysokości dopłat). Waloryzacja ta odnosi się do okresu poprzedzającego wejście w życie znowelizowanych przepisów i dotyczy zmiany wysokości dopłat w przypadku podwyżki czynszu, która nastąpiła w okresie od dnia wydania decyzji w sprawie dopłat do dnia wejścia w życie nowelizacji uMnS. Waloryzacja kwoty dopłat odpowiada różnicy wartości czynszu obowiązującego w dniu wejścia w życie nowelizacji i wartości czynszu obowiązującego w dniu zawierania umowy najmu.

Wprowadzono także zmianę, zgodnie z którą podczas corocznej weryfikacji uprawnień do otrzymywania dopłat jest weryfikowana również stawka czynszu najmowanego mieszkania. Okresowa waloryzacja odnosi się do bieżącego okresu stosowania dopłat. Najemca może złożyć wniosek o zmianę wysokości dopłat w przypadku, gdy od ostatniej weryfikacji uprawnienia najemcy do dopłat nastąpiło podwyższenie stawki czynszu. Kwota dopłat zostanie podwyższona proporcjonalnie do wyrażonego w procentach wzrostu stawki czynszu, jednak nie więcej niż o wzrost średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ostatnio ogłoszonego w stosunku do tego wskaźnika ogłoszonego dla roku poprzedzającego rok, w którym nastąpiło podwyższenie stawki czynszu.

### Efekty rzeczowe

W 2023 r. ogółem wypłacono **dopłaty w kwocie 11 851,95 tys. zł**. Dotyczyły one **3 335 gospodarstw domowych**. Po raz pierwszy dopłaty zostały wypłacone **961 gospodarstwom domowym**, a ich kwota wyniosła **2 671,3 tys. zł**.

## Instrument 2. Poprawa efektywności wsparcia w formie dodatków mieszkaniowych.

Głównym celem wprowadzonych zmian jest uporządkowanie terminologii stosowanej w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych<sup>79</sup> oraz wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych, jak również racjonalizacja wydatków gmin na wypłatę dodatków mieszkaniowych.

### Istota rozwiązań

Dodatek mieszkaniowy stanowi pomoc finansową przeznaczoną na opłaty związane z utrzymaniem zajmowanego lokalu mieszkalnego. Pomoc ma charakter świadczenia pieniężnego w formie dopłaty, która pokrywa część obciążeń związanych z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych.

<sup>79</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1335.

Ostatnie zmiany w ramach tego działania<sup>80</sup> zostały wprowadzone w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych ustawą z dnia 29 września 2022 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych. Weszły one w życie 1 grudnia 2022 r. Zaproponowane modyfikacje zmierzają do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych, uporządkowania terminologii stosowanej w ustawie oraz racjonalizacji wydatków gmin na wypłaty dodatków mieszkaniowych. Dla osiągnięcia wskazanych celów wprowadzono m.in. następujące rozwiązania:

- 1) możliwość podwyższenia przez radę gminy, w drodze uchwały, progów dochodowych przyznania dodatku mieszkaniowego<sup>81,82</sup> – wypłata dodatków jest zadaniem własnym gminy, a środki na ich wypłatę pochodzą z budżetu gminy; dzięki wprowadzonej zmianie gmina może dostosować progi dochodowe, uprawniające do otrzymania dodatku, do swoich możliwości finansowych i sytuacji ekonomicznej mieszkańców;
- 2) doprecyzowanie sposobu ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne – wprowadzenie, z uwagi na pojawiające się wątpliwości interpretacyjne, unormowania, zgodnie z którym w kontekście dodatków mieszkaniowych należy ustalić dochód za okres trzech pełnych miesięcy kalendarzowych poprzedzających miesiąc złożenia wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego.

#### Efekty rzeczowe

Nie dotyczy.

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

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

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

<sup>80</sup> Wcześniejsze zmiany wpisujące się w ten instrument zostały omówione w poprzednich *Sprawozdaniach z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego*.

<sup>81</sup> Art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych.

<sup>82</sup> Podobne rozwiązanie istnieje w przypadku innej przesłanki uzasadniającej przyznanie prawa do dodatku mieszkaniowego, tj. kryterium powierzchniowego.

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

W ramach instrumentu 1 realizowany jest program wsparcia termomodernizacji i remontów, tzw. Program TERMO, który ma na celu poprawę stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych oraz zmniejszenie kosztów zapotrzebowania na energię w sektorze komunalno-bytowym. Instrument 1 uzupełniają inne rozwiązania służące realizacji tego celu, w tym ulga termomodernizacyjna oraz Program Stop Smog.

## 1. Program TERMO

### Działania legislacyjne

Ustawa z dnia 29 września 2022 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych, wprowadzająca zmiany m.in. w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków<sup>83</sup> w zakresie Programu TERMO.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 grudnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i form audytu energetycznego oraz części audytu remontowego, wzorów kart audytów, a także algorytmu oceny opłacalności przedsięwzięcia termomodernizacyjnego<sup>84</sup>.

### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Znowelizowane przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków weszły w życie 1 grudnia 2022 r.

Znowelizowane przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu i form audytu energetycznego oraz części audytu remontowego, wzorów kart audytów, a także algorytmu oceny opłacalności przedsięwzięcia termomodernizacyjnego<sup>85</sup> weszły w życie 29 grudnia 2022 r.

Umożliwiły one składanie wniosków o przyznanie grantów finansowanych w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności od 1 lutego 2023 r.

### Istota rozwiązań

Program TERMO jest realizowany w oparciu o przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków.

Wprowadzone w 2022 r. zmiany umożliwiły realizację części działań w ramach programu TERMO z wykorzystaniem środków przewidzianych w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności<sup>86</sup>. Objęły one dodatkowe instrumenty wsparcia dla inwestycji służących poprawie efektywności energetycznej budynków wielorodzinnych, takie jak: grant termomodernizacyjny, grant MZG (na mieszkaniowy zasób gminy) i grant OZE. Wraz z wprowadzeniem nowych instrumentów zostały zmodyfikowane dostępne wcześniej instrumenty, tj. premia termomodernizacyjna i premia remontowa.

<sup>83</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 2496.

<sup>84</sup> Dz. U. poz. 2816.

<sup>85</sup> Dz. U. poz. 346, z późn. zm.

<sup>86</sup> Działanie B1.1.2 *Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych*. Do czasu otrzymania środków z UE prefinansowanie działań zapewnia Polski Fundusz Rozwoju.

Jednocześnie w 2023 r. kontynuowane były instrumenty wsparcia finansowane z Funduszu Termomodernizacji i Remontów na zasadach obowiązujących przed uchwaleniem nowelizacji.

Główne zmiany, jakie zostały wprowadzone nowelizacją ustawy z 2022 r. w odniesieniu do wcześniej istniejących instrumentów, obejmują następujące rozwiązania:

- premia termomodernizacyjna – podwyższenie premii z 16% do 26% kosztów przedsięwzięcia oraz modyfikację zasad jej podwyższania w przypadku, gdy wraz z termomodernizacją montowana jest instalacja OZE (podwyższenie premii do 31% kosztów przedsięwzięcia w przypadku, gdy koszt inwestycji w instalację OZE stanowi co najmniej 10% kosztów całego przedsięwzięcia);
- premia remontowa – podwyższenie premii z 15% do 25% kosztów przedsięwzięcia oraz modyfikację wymogu dotyczącego terminu oddania do użytkowania budynku, w którym będzie prowadzone przedsięwzięcie remontowe (wprowadzenie w miejsce wymogu, aby budynek ten był oddany do użytku przed dniem 15 sierpnia 1961 r., wymogu, aby był on oddany do użytkowania co najmniej 40 lat przed dniem złożenia wniosku o premię remontową);
- premia MZG – objęcie wsparciem w wysokości 50% lub 60% kosztów przedsięwzięcia<sup>87</sup> przedsięwzięć remontowych, jak i termomodernizacyjnych prowadzonych przez gminy w budynkach, w których znajdują się lokale należące do mieszkaniowego zasobu gminy, bez konieczności zaciągnięcia zobowiązań na realizację inwestycji.

Nowelizacja ustawy z 2022 r. wprowadziła ponadto nowe instrumenty wsparcia (wynikające z działania B1.1.2 KPO):

- grant termomodernizacyjny – dodatkowe wsparcie dla inwestorów, zwiększające premię termomodernizacyjną, udzielane w wysokości 10% kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego na wniosek inwestora w przypadku, gdy w audycie zostanie wykazane, że w wyniku przeprowadzonych prac zostanie osiągnięty standard w zakresie oszczędności energii lub izolacyjności cieplnej wynikający z przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>88</sup>;
- grant MZG – dodatkowe wsparcie dla gmin, zwiększające premię MZG, udzielane w wysokości 30% kosztów przedsięwzięcia na wniosek inwestora w przypadku, gdy budynek, w którym będzie prowadzone przedsięwzięcie termomodernizacyjne lub remontowe, jest wyposażony lub w wyniku realizowanej inwestycji:
  - zostało wykonane przyłącze techniczne do scentralizowanego źródła ciepła lub
  - nastąpiła całkowita zmiana źródeł energii na źródła odnawialne lub na energię wytwarzaną w wysokosprawnej kogeneracji, lub
  - nastąpiła całkowita zmiana źródeł ciepła na źródła spełniające standardy niskoemisyjne, z wyłączeniem kotłów na paliwo stałe;
- grant OZE – wsparcie dla właścicieli i zarządców budynków wielorodzinnych udzielane w wysokości 50% kosztów zakupu, montażu, budowy lub modernizacji instalacji OZE pod warunkiem, że energia produkowana przez instalację będzie wykorzystywana w budynku.

<sup>87</sup> Premia MZG może być udzielona w wysokości 60% kosztów przedsięwzięcia w przypadku, gdy budynek, w którym będzie prowadzona inwestycja, jest wpisany do rejestru zabytków lub znajduje się na obszarze wpisanym do rejestru, lub działania inwestycyjne w tym budynku wynikają z gminnego programu rewitalizacji.

<sup>88</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1225, z późn. zm.

Zmiana rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu i form audytu energetycznego oraz części audytu remontowego, wzorów kart audytów, a także algorytmu oceny opłacalności przedsięwzięcia termomodernizacyjnego objęła przede wszystkim modyfikację wzorów kart audytów. Umożliwia to wskazanie danych niezbędnych do udzielania wsparcia z wykorzystaniem zmodyfikowanych i nowych instrumentów oraz zbieranie danych niezbędnych do wykazania zgodności z wymaganiami wynikającymi z KPO.

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. przyznano dofinansowanie na realizację **3 237 inwestycji** termomodernizacyjnych, remontowych, a także na zakup, montaż, budowę lub modernizację instalacji odnawialnego źródła energii. W budynkach objętych wsparciem znajdowało się **175,9 tys. mieszkań**.

Tabela 24. Efekty funkcjonowania Programu TERMO w latach 2016–2023.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Premia termomodernizacyjna/Grant termomodernizacyjny</b>								
Liczba inwestycji (szt.)	1 697	1 632	1 233	1 022	707	706	565	391
Kwota przyznanych premii (mln zł)	88,3	88,3	62,3	61,7	50,9	67,6	63,1	65,9
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	660,1	667,2	494,1	502,7	354,0	402,3	371,5	255,3
Liczba mieszkań (tys. szt.)	56,9	52,9	37,7	33,7	23,4	21,4	19,2	11,7
<b>Premia remontowa</b>								
Liczba inwestycji (szt.)	687	779	584	589	537	626	374	421
Kwota przyznanych premii (mln zł)	29,2	34,4	27,7	32,2	32,4	37,4	24,4	65,8
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	206,0	243,5	195,8	231,9	230,5	262,0	170,8	272,4
Liczba mieszkań (tys. szt.)	10,9	12,3	8,6	9,3	7,8	8,5	4,9	9,4
<b>Premia kompensacyjna</b>								
Liczba inwestycji (szt.)	246	224	164	136	103	75	65	48
Kwota przyznanych premii (mln zł)	34,8	29,2	20,6	17,9	18,7	10,8	12,1	7,9
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	37,1	31,7	22,9	19,1	21,9	12,3	14,8	9,9
Liczba mieszkań (tys. szt.)	2,1	2,1	2,0	1,6	1,3	0,9	0,8	0,6
<b>Premia MZG/Grant MZG</b>								
Liczba inwestycji (szt.)	0	0	0	0	0	0	0	45
Kwota przyznanych premii (mln zł)	0	0	0	0	0	0	0	29,5
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	0	0	0	0	0	0	0	39,8



Liczba mieszkań (tys. szt.)	0	0	0	0	0	0	0	0,4
<b>Grant OZE</b>								
Liczba przyznanych grantów (szt.)	0	0	0	0	0	0	0	2 332
Kwota przyznanych grantów (mln zł)	0	0	0	0	0	0	0	163,5
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	0	0	0	0	0	0	0	369,9
Liczba mieszkań (tys. szt.)	0	0	0	0	0	0	0	154,0
<b>Razem</b>								
Liczba przyznanych premii/grantów (szt.)	2 630	2 635	1 981	1 747	1 347	1 407	1 004	3 237
Kwota przyznanych premii/grantów (mln zł)	152,3	151,9	110,7	111,7	102,0	115,8	99,6	332,7
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	903,1	942,3	712,8	753,7	606,3	676,6	557,2	947,1
Liczba mieszkań (tys. szt.)	69,9	67,3	48,3	44,6	32,5	30,8	24,9	175,9

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

W przypadku inwestycji termomodernizacyjnych oraz dotyczących mieszkaniowego zasobu gminy ta sama inwestycja mogła otrzymać zarówno premię (ze środków FTiR) jak i grant (ze środków KPO).

Źródło: Sprawozdania z realizacji planów finansowych Funduszu Termomodernizacji i Remontów przygotowywane przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Jeżeli chodzi o rozkład regionalny, w 2023 r. najwięcej inwestycji zostało zrealizowanych w **województwie mazowieckim**.

Tabela 25. Efekty funkcjonowania Programu TERMO w 2023 r. według województw.

Województwo	Liczba premii/grantów	Liczba mieszkań	Wartość inwestycji (mln zł)	Kwota przyznanego wsparcia (mln zł)
dolnośląskie	136	4 345	49,0	15,0
kujawsko-pomorskie	294	16 224	51,6	21,1
lubelskie	153	6 616	75,7	33,1
lubuskie	53	936	18,5	5,0
łódzkie	67	3 875	26,8	10,1
małopolskie	244	15 054	55,7	19,0
mazowieckie	727	55 816	145,4	54,8
opolskie	89	2 287	14,6	5,3
podkarpackie	160	10 791	15,3	5,8
podlaskie	82	4 706	26,4	10,2

<b>pomorskie</b>	214	9 638	38,9	14,9
<b>śląskie</b>	502	22 548	243,3	75,9
<b>świętokrzyskie</b>	54	3 304	17,5	5,3
<b>warmińsko-mazurskie</b>	88	2 722	21,5	7,4
<b>wielkopolskie</b>	255	12 470	85,6	32,5
<b>zachodniopomorskie</b>	119	4 562	61,4	17,2
<b>Razem</b>	<b>3 237</b>	<b>175 894</b>	<b>947,1</b>	<b>332,7</b>

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

Źródło: Dane Banku Gospodarstwa Krajowego.

## 2. Ulga termomodernizacyjna

### Istota rozwiązań

Ulgi termomodernizacyjną wprowadziła ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne<sup>89</sup>, która weszła w życie 1 stycznia 2019 r.

Ulgi termomodernizacyjną reguluje art. 26h ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>90</sup> (ustawa PIT). Adresatem ulgi są podatnicy podatku PIT opłacający podatek według skali podatkowej, 19% stawki podatku oraz opłacający ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, będący właścicielami lub współwłaścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych, ponoszący wydatki na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Mają oni prawo odliczyć, od podstawy obliczenia podatku ustalonej zgodnie z ustawą PIT, wydatki poniesione w roku podatkowym na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w danym budynku (określone w rozporządzeniu Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie określenia wykazu rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych<sup>91</sup>), które zostanie zakończone w okresie trzech kolejnych lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek. Kwota odliczenia nie może przekroczyć 53 000 zł w odniesieniu do wszystkich realizowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych w poszczególnych budynkach, których podatnik jest właścicielem lub współwłaścicielem.

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

- sfinansowane (dofinansowane) ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) lub wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (wfośigw) lub zwrócone podatnikowi w jakiegokolwiek formie,
- zaliczone do kosztów uzyskania przychodów, wcześniej odliczone lub uwzględnione przez podatnika w związku z korzystaniem z ulg podatkowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa<sup>92</sup>.

<sup>89</sup> Dz. U. poz. 2246.

<sup>90</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 226, z późn. zm.

<sup>91</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 273.

<sup>92</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.

Jednocześnie w ramach wprowadzania rozwiązań fiskalnych wspierających efektywność energetyczną w sektorze mieszkaniowym, na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 129a ustawy PIT wolne od podatku są świadczenia, w szczególności dotacje oraz kwoty umorzonych pożyczek, otrzymane ze środków NFOŚiGW lub wfośigw, na przygotowanie dokumentacji oraz realizację przedsięwzięcia, w tym otrzymane ze środków udostępnionych bankom zgodnie z art. 411 ust. 10 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska<sup>93</sup>.

#### Efekty rzeczowe

W 2022 r. (zgodnie z rozliczeniem podatku dochodowego od osób fizycznych za 2022 r.) **473 tys. podatników** dokonało odliczenia od dochodu (przychodu) wydatków na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych na łączną kwotę **9,1 mld zł**.

Dane z rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2023 r. będą dostępne po złożeniu przez podatników zeznań podatkowych w 2024 r., tj. najwcześniej w II połowie 2024 r.

### **3. Program Stop Smog**

#### Działania legislacyjne

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw<sup>94</sup>, zawierający przepisy wprowadzające zmiany m.in. w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków w zakresie Programu Stop Smog.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

9 marca 2023 r. projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów, a 8 grudnia 2023 r. – przez Radę Ministrów.

#### Istota rozwiązań

Program Stop Smog został wprowadzony ustawą z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw<sup>95</sup>, która weszła w życie 11 lutego 2019 r. Program jest kierowany do osób ubogich energetycznie zamieszkujących domy jednorodzinne, w tym znajdujące się w zasobach mieszkaniowych gmin. Jest adresowany do wszystkich gmin, na których obszarze obowiązuje uchwała antysmogowa<sup>96</sup>, i które wykazują, że na ich terenie są stwierdzone przekroczenia norm jakości powietrza w wyniku prowadzonej corocznie przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oceny jakości powietrza w strefach (tj. sytuację, kiedy stężenia substancji w powietrzu objętych pomiarami jakości powietrza są powyżej norm określonych w prawodawstwie krajowym<sup>97</sup> i unijnym).

Program obejmuje realizację przedsięwzięć niskoemisyjnych polegających m.in. na:

- wymianie urządzeń lub systemów grzewczych na spełniające standardy niskoemisyjne,
- likwidacji urządzeń lub systemów grzewczych oraz przyłączeniu do sieci ciepłowniczej, elektroenergetycznej lub gazowej,
- likwidacji urządzeń lub systemów grzewczych oraz zapewnieniu budynkowi jednorodzinemu dostępu do energii z zewnętrznej instalacji OZE,
- kompleksowej termomodernizacji budynku,

---

<sup>93</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 54.

<sup>94</sup> Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD 246.

<sup>95</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 51, z późn. zm.

<sup>96</sup> Uchwała, o której mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

<sup>97</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2021 r. poz. 845).

- zmniejszeniu zapotrzebowania budynków mieszkalnych jednorodzinnych na energię dostarczaną na potrzeby ich ogrzewania i podgrzewania wody użytkowej.

Przedsięwzięcia są realizowane na rzecz beneficjenta końcowego przez gminę<sup>98</sup> i finansowane ze środków publicznych do 100% ich wartości. Gmina zapewnia 30% wkładu własnego<sup>99</sup>. Pozostała część Programu (70%) jest finansowana z budżetu państwa, poprzez Fundusz Termomodernizacji i Remontów. W myśl założeń Program został zaplanowany do realizacji na lata 2019–2028, a jego budżet wyniesie do 347,5 mln zł.

Prowadzone w 2023 r. prace legislacyjne nad zmianami w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków mają na celu dostosowanie Programu Stop Smog do realiów ekonomicznych i urealnienie wydatków ponoszonych na wymianę źródeł ciepła i termomodernizację przez gminy. Wskazany w ustawie średni koszt realizacji przedsięwzięcia niskoemisyjnego w jednym budynku mieszkalnym jednorodzinym (na poziomie 53 tys. zł) nie pozwala w pełni na realizację przedsięwzięć niskoemisyjnych. Konieczne jest również zwiększenie (z 70% do 90%) współfinansowania ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów przy równoczesnym zmniejszeniu zaangażowania finansowego gminy (z 30% do 10%). W celu usprawnienia funkcjonowania Programu Stop Smog planuje się również likwidację kryterium majątkowego beneficjenta końcowego i pozostawienie jedynie kryterium dochodowego, podobnie jak ma to miejsce w Programie priorytetowym Czyste Powietrze.

#### Efekty rzeczowe

W ramach Programu Stop Smog w okresie od 11 lutego 2019 r. do 31 grudnia 2023 r. podpisano **22 porozumienia** z gminami (Skawina, Sucha Beskidzka, Pszczyzna, Niepołomice, Tuchów, Sosnowiec, Rybnik, Brzesko, Spytkowo, Limanowa, Dąbrowka, Raszyn, Kraków, Czarny Dunajec, Lesznowola, Kalwaria Zebrzydowska, Warszawa, Gdańsk, Opinogóra Górna, Rzeszów, Szydłowiec) oraz Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolią, która skupia 11 gmin (Będzin, Bieruń, Bobrowniki, Gierałtowice, Sośnicowice, Mysłowice, Bytom, Dąbrowa Górnicza, Katowice, Tychy, Zabrze), na łączną kwotę **prawie 143 mln zł** (w tym blisko 92 mln zł z budżetu państwa), w ramach których zostanie przeprowadzona modernizacja **2 752 budynków mieszkalnych jednorodzinnych**.

W 2023 r. zrealizowane zostały cztery porozumienia (Skawina, Sosnowiec, Sucha Beskidzka i Pszczyzna). Rozwiązano cztery porozumienia (Rybnik, Limanowa, Brzesko i Dąbrowka). Na koniec 2023 r. realizowanych było 14 porozumień na łączną kwotę 73,9 mln zł przy wkładzie z FTiR w wysokości 51,2 mln zł.

## **4. Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków**

### Działania legislacyjne

- 1) rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie rodzaju i zakresu danych i informacji udostępnianych z centralnej ewidencji emisyjności budynków podmiotom innym niż właściciel budynku lub lokalu oraz sposobu ich udostępniania<sup>100</sup>;
- 2) rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu wprowadzania danych i informacji do centralnej ewidencji emisyjności budynków<sup>101</sup>;
- 3) projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie szczegółowych danych i informacji gromadzonych w centralnej ewidencji emisyjności budynków;

<sup>98</sup> Gmina może przy tym występować zarówno w roli inwestora jak i podmiotu udzielającego dotacji.

<sup>99</sup> W przypadku gmin powyżej 100 tys. mieszkańców wkład musi być wyższy.

<sup>100</sup> Dz. U. poz. 1855.

<sup>101</sup> Dz. U. poz. 1892.

- 4) projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie danych udostępnianych właścicielowi budynku lub lokalu z centralnej ewidencji emisyjności budynków oraz informacji, których podanie jest wymagane w celu uzyskania dostępu do tych danych.

#### Zaawansowanie prac legislacyjnych

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie rodzaju i zakresu danych i informacji udostępnianych z centralnej ewidencji emisyjności budynków podmiotom innym niż właściciel budynku lub lokalu oraz sposobu ich udostępniania oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu wprowadzania danych i informacji do centralnej ewidencji emisyjności budynków weszły w życie 18 września 2023 r.

Pozostałe projektowane akty zostały skierowane do podpisu organu wydającego.

#### Istota rozwiązań

Obowiązek prowadzenia ewidencji wprowadziła ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw<sup>102</sup>. Obowiązek składania deklaracji o źródłach ciepła i spalania paliw wszedł w życie 1 lipca 2021 r. Obowiązek sporządzania protokołu z kontroli przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych) w formie dokumentu elektronicznego wszedł natomiast w życie 18 września 2023 r.

Przyjęte rozwiązania to e-usługi, które umożliwiają zebranie w jednej centralnej bazie informacji na temat źródeł ciepła i spalania paliw. Każdy właściciel lub zarządca budynku ma obowiązek złożyć deklarację z informacją o zainstalowanym źródle ciepła i spalania paliw o nominalnej mocy cieplnej do 1 MW w terminie 14 dni od dnia pierwszego uruchomienia tego źródła ciepła lub źródła spalania paliw.

Dane z deklaracji są zbierane w bazie Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków i będą weryfikowane ze stanem faktycznym przy okazji realizacji usługi inwentaryzacji budynku lub przeglądu kominiarskiego.

System obsługujący Centralną Ewidencję Emisyjności Budynków jest narzędziem umożliwiającym jednostkom samorządu terytorialnego inwentaryzację budynków, w tym gromadzenie danych o użytkowanym źródle ciepła lub spalania paliw w sposób usystematyzowany i ujednolicony w skali całego kraju. Pozwala tym samym na gromadzenie i przetwarzanie informacji i danych dotyczących niskiej emisji w kontekście programów ochrony powietrza. CEEB jest także narzędziem wspierającym wymianę starych kotłów grzewczych oraz miejscem, gdzie dostępne będą informacje na temat wszystkich programów związanych z finansowaniem albo dofinansowaniem przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Stanowić będzie również narzędzie dla organów administracji centralnej i samorządowej do kreowania polityk i programów walki z niską emisją. Instytucje i jednostki samorządu terytorialnego będą mogły z bazy pozyskiwać informacje do identyfikowania obszarów wymagających interwencji. Będą mogły także monitorować i weryfikować lokalnie, czy, gdzie i jakie problemy mogą się pojawić.

#### Efekty rzeczowe

W okresie od 1 lipca 2021 r.<sup>103</sup> do 31 grudnia 2023 r. złożono **9 424 540 deklaracji**, z czego 8 650 049 dotyczyło budynków mieszkalnych (92% wszystkich złożonych deklaracji). W samym 2023 r. było to odpowiednio 222 333 i 207 046 deklaracji (93%).

Na podstawie danych z CEEB za okres od 1 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. można stwierdzić, że zdecydowana większość budynków mieszkalnych w Polsce jest ogrzewana za pomocą kotła gazowego (28%) lub kotła na paliwo stałe (25%). Dominującym paliwem jest węgiel i paliwa węglopochodne. Ten rodzaj paliwa stanowi 55,95% wszystkich wskazanych rodzajów paliwa.

W okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. założono 1 846 788 kont obywateli, 28 393 konta urzędników i 4 422 konta przedsiębiorców. W samym 2023 r. było to odpowiednio 29 217, 8 623 i 4 422

<sup>102</sup> Dz. U. poz. 2127.

<sup>103</sup> Rozpoczęcie gromadzenia deklaracji o źródłach ciepła i spalania paliw.

konta. Ponadto w okresie od 18 września 2023 r.<sup>104</sup> do 31 grudnia 2023 r. w systemie CEEB złożono 145 807 protokołów z przeglądu przewodów kominowych (status zaakceptowane oraz wprowadzone), 4 529 protokołów z kontroli środowiskowych (każdy status) oraz 401 164 formularze inwentaryzacji budynków i lokali (status zaakceptowane oraz wprowadzone).

## 5. Inne działania służące poprawie efektywności energetycznej budynków mieszkalnych

### • Program priorytetowy Mój Prąd

#### Istota rozwiązań

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

Celem Programu jest zwiększenie produkcji energii elektrycznej z mikroinstalacji fotowoltaicznych, a także wzrost autokonsumpcji wytworzonej energii elektrycznej poprzez jej magazynowanie (magazyny energii elektrycznej lub ciepła/urządzenia grzewcze) oraz zwiększenie efektywności zarządzania energią elektryczną na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Wskaźnikiem osiągnięcia celu jest stopień realizacji celu mierzony za pomocą określonych w Programie wskaźników (tj. zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub>) oraz dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

Program priorytetowy Mój Prąd został ogłoszony 23 lipca 2019 r. z budżetem w wysokości 1 mld zł, przeznaczonym na instalacje fotowoltaiczne o mocy od 2 do 10 kW. Ostatecznie (z uwagi na ilość złożonych wniosków – ponad 265 tys.) zwiększono budżet do ok. 1,16 mld zł. W związku z dużym zainteresowaniem programem, w 2021 r. został ogłoszony kolejny nabór wniosków, którego finansowanie zostało oparte na wykorzystaniu instrumentu *REACT-EU*. Z uwagi na zmianę finansowania w ramach tego instrumentu podzielono Program Mój Prąd na dwie części, tj.:

- część 1) Program Mój Prąd na lata 2021–2023 – finansowanie ze środków krajowych podlegających refundacji ze środków UE – budżet do ok. 1,81 mld zł,
- część 2) Program Mój Prąd na lata 2019–2020 – finansowanie ze środków unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji CO<sub>2</sub> (EU ETS) – budżet do ok. 1,16 mld zł.

Beneficjentami Programu są wyłącznie osoby fizyczne wytwarzające energię elektryczną na własne potrzeby, które mają zawartą umowę kompleksową regulującą kwestie związane z wprowadzeniem do sieci energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji PV na cele mieszkaniowe. Zgodnie z założeniami Programu zamontowana instalacja musi być wykorzystywana na potrzeby własne gospodarstwa domowego. W naborach IV i V oprócz dofinansowania do mikroinstalacji PV do Programu włączono finansowanie dla magazynów ciepła, magazynów energii elektrycznej i systemów zarządzania energią. W naborze V zakres urządzeń poszerzono dodatkowo o pompy ciepła i kolektory słoneczne.

Główne wymagania dotyczące udziału w Programie obejmują natomiast następujące kwestie:

- instalacja musi być opłacona, wykonana i podłączona do sieci elektroenergetycznej (m.in. musi być zamontowany licznik dwukierunkowy),
- urządzenia muszą być instalowane jako nowe, wyprodukowane w ciągu 24 miesięcy przed montażem,
- inwestycja nie jest rozbudową już istniejącej instalacji,

---

<sup>104</sup> Uruchomienie systemu w wersji docelowej.

- instalacja nie była wspierana z innych środków publicznych (warunek nieobowiązujący dla IV i V naboru przy zgłoszeniu do dofinansowania urządzeń dodatkowych),
- wydatki zostały poniesione po 23 lipca 2019 r. i instalacja nie została zakończona przed tą datą (dla I i II naboru)/wydatki zostały poniesione po 1 lutego 2020 r. i instalacja nie została zakończona przed tą datą (dla III, IV i V naboru).

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

- w ramach I i II naboru: 5 tys. zł na jedno przedsięwzięcie;
- w ramach III naboru: 3 tys. zł na jedno przedsięwzięcie;
- w ramach IV naboru: 3–16 tys. zł (w zależności od rodzaju przedsięwzięcia) na jedno przedsięwzięcie<sup>105</sup>,
- w ramach V naboru: 3–28,5 tys. zł (w zależności od rodzaju przedsięwzięcia) na jedno przedsięwzięcie.

Dofinansowanie można łączyć z ulgą termomodernizacyjną.

#### Efekty rzeczowe

W ramach Programu odbyły się dwa nabory w trybie konkursowym<sup>106</sup> oraz trzy w trybie ciągłym<sup>107</sup>, w tym IV nabór prowadzony od 15 kwietnia 2022 r. do 17 marca 2023 r. i V nabór prowadzony od 22 kwietnia 2023 r. do 13 grudnia 2023 r. (wyczerpanie alokacji środków).

Do końca 2023 r. w ramach pięciu naborów do NFOŚiGW wpłynęło **ponad 595 tys. wniosków** od osób fizycznych o dofinansowanie instalacji fotowoltaicznych, z czego wypłacono **506 156 dotacji** (co stanowi redukcję emisji CO<sub>2</sub> o **ponad 2,6 Mg/rok**) o mocy instalacji PV **ponad 2,9 GW**.

#### • Program priorytetowy Moje Ciepło

##### Istota rozwiązań

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

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

Współfinansowaniem objęte są inwestycje polegające na zakupie i montażu nowych pomp ciepła wykorzystywanych do celów ogrzewania lub ogrzewania i ciepłej wody użytkowej w nowych budynkach mieszkalnych jednorodzinnych. Dofinansowaniu podlega od 30% do maksymalnie 45% kosztów kwalifikowanych inwestycji (w zależności od rodzaju pompy ciepła oraz posiadania Karty Dużej

<sup>105</sup> Dla wnioskodawców rozliczających się z wyprodukowanej energii elektrycznej w systemie tzw. *net-billing* (wniosek o przyłączenie mikroinstalacji do sieci elektroenergetycznej złożony po 31 marca 2022 r.) oraz dla wnioskodawców rozliczających się z wyprodukowanej energii elektrycznej w systemie opustów tzw. *net-metering*, którzy nie skorzystali z dofinansowania do mikroinstalacji fotowoltaicznej, pod warunkiem przejścia na system rozliczania wyprodukowanej energii elektrycznej tzw. *net-billing*, łączna maksymalna wysokość dofinansowania wynosi nie więcej niż 31 tys. zł na jedno przedsięwzięcie. Dla wnioskodawców rozliczających się z wyprodukowanej energii elektrycznej w systemie opustów tzw. *net-metering*, którzy skorzystali z dofinansowania do mikroinstalacji fotowoltaicznej m.in. z Programu Mój Prąd, pod warunkiem przejścia na system rozliczania wyprodukowanej energii elektrycznej tzw. *net-billing*, łączna maksymalna wysokość dofinansowania wynosi natomiast nie więcej niż 25 tys. zł na jedno przedsięwzięcie.

<sup>106</sup> I nabór odbył się w dniach od 30 sierpnia do 20 grudnia 2019 r., a II – w dniach od 13 stycznia do 6 grudnia 2020 r.

<sup>107</sup> III nabór odbył się w dniach od 1 lipca do 6 października 2021 r.

Rodziny). Kwota dofinansowania wynosi natomiast od 7 tys. zł do maksymalnie 21 tys. zł. Warunkiem udzielenia dofinansowania jest uzyskanie podwyższonego standardu energetycznego budynku tj. maksymalnej wartości wskaźnika rocznego zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną (EP) na potrzeby ogrzewania, wentylacji oraz przygotowania ciepłej wody użytkowej EPH+W na poziomie maksymalnie 55 kWh/(m<sup>2</sup> × rok) [dla wniosków złożonych od 2023 r.].

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

#### Efekty rzeczowe

Nabór wniosków jest prowadzony w trybie ciągłym od 29 kwietnia 2022 r. do 31 grudnia 2026 r. lub wyczerpania dedykowanej puli środków. Środki wydatkowane będą do 31 grudnia 2027 r.

W 2023 r. złożono **8 008 wniosków o dofinansowanie** (bez wniosków odrzuconych) na łączną kwotę **72 242 286,13 zł**. Zawarto **14 438 umów** na kwotę dofinansowania **122 106 150,50 zł**. Osiągnięto zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> w wysokości **15 520 Mg/rok**.

Do 31 grudnia 2023 r. wpłynęło łącznie **21 586 wniosków** o dofinansowanie (bez wniosków odrzuconych) na łączną kwotę dofinansowania **181 157 881,23 zł**. W latach 2022–2023 zawarto **20 185 umów** na kwotę **168 708 524,13 zł**, co daje **20 185 sztuk zamontowanych pomp ciepła**. Osiągnięto oszczędność energii na poziomie **220 184 MWh/rok** oraz zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> w wysokości **22 705 Mg/rok**. Zamontowano instalacje o łącznej mocy **168 580 MW**.

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

Inwestycje przyczyniające się do poprawy stanu zasobów mieszkaniowych w zakresie kompleksowej modernizacji energetycznej budynków są prowadzone z wykorzystaniem środków budżetu państwa (m.in. przedstawione powyżej), z udziałem funduszy Unii Europejskiej w ramach programów krajowych i regionalnych oraz w ramach systemu instytucji funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej<sup>108</sup>.

Realizacja inwestycji przy wsparciu środków UE podlega zasadom pomocy publicznej określonej w rozporządzeniach UE<sup>109</sup> oraz przepisach krajowych, a wybór przedsięwzięć do dofinansowania dokonywany jest co do zasady w ramach konkursów. Wprowadzie rok 2023 był rokiem domykania dotychczasowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej, środki na wsparcie działań wpisujących się

<sup>108</sup> Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

<sup>109</sup> M.in. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 289, z późn. zm.), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 281, z późn. zm.), rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz. Urz. UE L 187 z 26.6.2014, s. 1), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizyjowej (Dz. Urz. UE L 231 z 30.6.2021, str. 159, z późn. zm.), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (Dz. Urz. UE L 231 z 30.6.2021, str. 60, z późn. zm.).



w omawiany obszar przewidziane zostały również w ramach nowej perspektywy finansowej, tj. perspektywy na lata 2021–2027.

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

Program	Działanie	Budżet programu	Waluta
POIiŚ 2014–2020 <sup>*110</sup>	1.3.2	31 731 497	EUR
POIiŚ 2014–2020*	1.7.1	81 318 301	EUR
Program priorytetowy NFOŚiGW	SYSTEM część 2) REGION	366 367 000	PLN
	Prosument	308 400 200	PLN
	Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (Energy Performance Contract) Plus	110 000 000	PLN
	Czyste Powietrze	103 000 000 000	PLN

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

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

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

Podsumowując dotychczasową perspektywę finansową w zakresie objętym omawianym instrumentem w kontekście POIiŚ<sup>111</sup>, na finansowanie lub dofinansowanie (dotacja bezzwrotna lub pomoc zwrotna) projektów termomodernizacyjnych w sektorze mieszkaniowym w latach 2014–2023 ze środków tego programu przeznaczono kwotę ok. 513,5 mln zł<sup>112</sup> (bez środków ujętych w RPO). W ramach poddziałania 1.3.2 POIiŚ łącznie zakontraktowano środki w wysokości dofinansowania UE ponad 144,6 mln zł. Z kolei w ramach poddziałania 1.7.1 POIiŚ, wdrażanego na terenie województwa śląskiego zakontraktowano środki w wysokości dofinansowania UE ok. 380 mln zł.

## 1. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020

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

Środki europejskie w ramach POIiŚ przeznaczone na termomodernizację w ramach poddziałania 1.3.2. finansowały wyłącznie projekty dotyczące głębokiej, kompleksowej modernizacji energetycznej budynków, obejmującej ocieplenie obiektu oraz wymianę wyposażenia obiektów na energooszczędne<sup>113</sup>. Wsparciem objęte były projekty zwiększające przynajmniej o 25% efektywność

<sup>110</sup> Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko* 2014–2020.

<sup>111</sup> Z uwagi na zakończenie wdrażania POIiŚ 2014–2020 nie są już planowane nabory w objętych omawianym instrumentem poddziałaniach tego programu.

<sup>112</sup> Przyjęto średni kurs EBC z 2023 r. na poziomie 1 EUR = 4,5420 PLN.

<sup>113</sup> Zakres przedsięwzięć obejmował następujące zadania: wymiana okien lub drzwi zewnętrznych, modernizacja wewnętrznej instalacji ogrzewania i przygotowania ciepłej wody użytkowej oraz części wspólnych oświetlenia na energooszczędne, przebudowa systemów grzewczych (wraz z wymianą źródła ciepła na bardziej efektywne energetycznie i ekologiczne albo podłączeniem do sieci ciepłowniczej/chłodniczej lub modernizacją takiego przyłącza – w przypadku gdy właścicielem ww. infrastruktury jest wnioskodawca projektu), budowa/przebudowa systemów wentylacji mechanicznej, przebudowa systemów chłodzących i budowa/przebudowa klimatyzacji, instalacja odnawialnych źródeł energii w modernizowanych energetycznie budynkach, wprowadzenie systemów zarządzania energią.

energetyczną budynków, zaś preferowane były te, które zwiększały efektywność energetyczną powyżej 60%. W ramach tego poddziałania nie były dofinansowane inwestycje z województwa śląskiego, dla których przeznaczono osobne poddziałanie (1.7.1. Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim).

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

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

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

#### Istota rozwiązań

Ze środków POLiŚ w ramach dwóch ww. poddziałań mogły skorzystać spółdzielnie mieszkaniowe oraz wspólnoty mieszkaniowe z obszarów określonych w Strategiach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) miast wojewódzkich oraz miast subregionalnych (wskazanych w kontraktach terytorialnych), miast średnich, w tym tracących funkcje społeczno-gospodarcze, a także podmioty będące dostawcami usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE<sup>114</sup> działające na rzecz spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych. Dodatkowo, w wyniku zmiany Programu Operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko* 2014–2020, w poddziałaniu 1.7.1 o wsparcie mogły ubiegać się również jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, samorządowe jednostki organizacyjne oraz przedsiębiorstwa realizujące zadania własne jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, w konkursie z 2020 r. i z 2021 r. o wsparcie mogły ubiegać się także spółki prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa z obszaru województwa śląskiego prowadzące działalność mieszkaniową.

Alokacja środków UE na inwestycje termomodernizacyjne w sektorze mieszkaniowym w ramach POLiŚ wyniosła ok. **113,05 mln euro**, w tym:

- ponad 31,73 mln euro (ponad 144,12 mln zł<sup>115</sup>) – Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym (poddziałanie 1.3.2.),
- ok. 81,32 mln euro (ok. 369,35 mln zł<sup>116</sup>) – Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim (poddziałanie 1.7.1.).

#### Efekty rzeczowe

Poddziałanie 1.3.2. Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym

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

W ramach poddziałania 1.3.2 (według stanu na 31 grudnia 2023 r.) realizowanych było **29 umów o dofinansowanie** na łączną kwotę dofinansowania UE **ok. 144,63 mln zł**.

W 2024 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach tego poddziałania z uwagi na zakończenie wdrażania POLiŚ 2014–2020.

<sup>114</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, str. 1, z późn. zm).

<sup>115</sup> Przyjęto średni kurs EBC z 2023 r. na poziomie 1 EUR = 4,5420 PLN.

<sup>116</sup> Przyjęto średni kurs EBC z 2023 r. na poziomie 1 EUR = 4,5420 PLN.

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

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

W ramach poddziałania 1.7.1 (według stanu na 31 grudnia 2023 r.) realizowanych było **155 umów o dofinansowanie** na łączną kwotę dofinansowania UE **ok. 380 mln zł**.

W 2024 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach tego poddziałania z uwagi na zakończenie wdrażania POIiŚ 2014–2020.

## 2. Regionalne programy operacyjne na lata 2014–2020

### Istota rozwiązań

Zasady realizacji inwestycji termomodernizacyjnych w poszczególnych województwach, w tym warunki przyznania dofinansowania ze środków funduszy strukturalnych (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – EFRR), określone zostały niezależnie w 16 regionalnych programach operacyjnych. Środki UE dostępne na termomodernizację budynków mieszkalnych przeznaczone są na kompleksową, głęboką modernizację energetyczną budynków mieszkaniowych wielorodzinnych, z preferencją dla działań zmierzających do uzyskania 60% wskaźnika oszczędności energetycznej. Projekty z zakresu głębokiej, kompleksowej modernizacji energetycznej zwiększające efektywność energetyczną poniżej 25% nie kwalifikowały się do dofinansowania w ramach RPO. O dofinansowanie mogły ubiegać się m.in. spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, TBS/SIM, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia oraz jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego. Część samorządów ograniczyła krąg przedmiotowy inwestycji dofinansowanych ze środków EFRR do zasobu komunalnego<sup>117</sup>.

W zakresie efektywności energetycznej budynków mieszkalnych<sup>118</sup> większość IZ RPO zdecydowała się na zastosowanie instrumentów finansowych, jednak wsparcie było udzielane również w formie dotacji. Zadania dofinansowane ze środków UE wybierane były w konkursie otwartym lub w naborze pozakonkursowym, organizowanych przez poszczególne zarządy województw. Podmioty uprawnione do składania wniosków określone były w ogłoszeniu o konkursie lub o naborze wniosków o pożyczkę, z uwzględnieniem zapisów poszczególnych regionalnych programów operacyjnych. Co do zasady o dofinansowanie inwestycji mogły ubiegać się spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia oraz jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego. W zależności od zasad konkursu powyższy katalog podmiotów był albo rozszerzany (np. o TBS/SIM, jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną, spółki prawa handlowego, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki) albo zawężany.

<sup>117</sup> Np. Zarząd Województwa Łódzkiego.

<sup>118</sup> Priorytet Inwestycyjny 4c – *Wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym*.

## Efekty rzeczowe

Do końca 2023 r. w naborach wniosków w zakresie wsparcia udzielanego w formie dotacji podpisano **512 umów o dofinansowanie** na realizację projektów z zakresu efektywności energetycznej budynków mieszkalnych, w ramach których **zmodernizowano łącznie 2 920 budynków**.

Tabela 27. Dane dotyczące umów o dofinansowanie w zakresie poprawy efektywności energetycznej realizowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020 w podziale na województwa.

Województwo	Liczba umów	Liczba modernizowanych budynków	Wartość projektów (tys. zł)	Wartość dofinansowania UE (tys. zł)
dolnośląskie	138	623	394 343	244 815
lubelskie	54	277	146 316	72 990
lubuskie	6	32	17 793	6 841
podkarpackie	43	207	103 858	63 436
podlaskie	2	8	4 027	3 157
pomorskie	3	45	69 287	29 463
śląskie	79	525	243 104	179 373
świętokrzyskie	7	21	16 607	10 923
warmińsko-mazurskie	120	255	132 937	77 003
wielkopolskie	1	1	3 939	2 653
zachodniopomorskie	59	926	95 366	57 107
<b>RAZEM</b>	<b>512</b>	<b>2 920</b>	<b>1 227 577</b>	<b>747 760</b>

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

Źródło: Opracowanie na podstawie danych z systemu SL 2014 (stan na 31 grudnia 2023 r.).

Spśród 512 projektów 188 jest realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, 3 przez spółki komunalne, 134 przez spółdzielnie mieszkaniowe, 179 przez wspólnoty mieszkaniowe oraz 8 przez stowarzyszenia.

Tabela 28. Liczba i typ podmiotów realizujących projekty w zakresie poprawy efektywności energetycznej w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020 w podziale na województwa.

Województwo	JST	Spółka komunalna	Spółdzielnia mieszkaniowa	Wspólnota mieszkaniowa	Stowarzyszenie
dolnośląskie	33	0	27	74	4
lubelskie	10	0	29	15	0
lubuskie	6	0	0	0	0

podkarpackie	8	2	21	10	2
podlaskie	2	0	0	0	0
pomorskie	3	0	0	0	0
śląskie	76	1	0	0	2
świętokrzyskie	1	0	2	4	0
warmińsko-mazurskie	9	0	51	60	0
wielkopolskie	1	0	0	0	0
zachodniopomorskie	39	0	4	16	0
<b>RAZEM</b>	<b>188</b>	<b>3</b>	<b>134</b>	<b>179</b>	<b>8</b>

Źródło: Opracowanie na podstawie danych z systemu SL 2014 (stan na 31 grudnia 2023 r.).

### 3. Programy priorytetowe NFOŚiGW oraz wfośigw

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

#### Istota rozwiązań

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

#### Efekty rzeczowe

W ramach tego programu priorytetowego w 2023 r. nie przeprowadzono naboru wniosków dla wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W ramach zmodyfikowanego programu wfośigw nie zgłaszają przedsięwzięć na etapie składania wniosku. Informację o zrealizowanych przedsięwzięciach fundusze przedkładają na etapie wypłaty środków. Na koniec 2023 r. nie odnotowano finansowania zadań z obszaru mieszkalnictwa.

- Program priorytetowy Prosument

#### Istota rozwiązań

Program wspierał zakup i montaż mikro- i małych instalacji odnawialnych źródeł energii dla potrzeb budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub wielorodzinnych od 2014 r. Budżet programu wynosił do 308 400,2 tys. zł.

#### Efekty rzeczowe

Ze środków przewidzianych w budżecie programu wypłacono **230 876 tys. zł**. Zawarto 4 umowy o współpracy z Bankiem Ochrony Środowiska S.A., 16 umów o współpracy z wfośigw oraz 30 umów z jednostkami samorządu terytorialnego. W ramach tych współpracy zostało zrealizowanych **około 6,5 tys. przedsięwzięć**. Rozliczenie finansowe umów zakończy się w 2035 r. W 2023 r. nie było wypłat dla tego programu. Program jest wygaszany.

- **Program priorytetowy Czyste Powietrze**

#### Istota rozwiązań

Celem Programu jest poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Narzędziem w osiągnięciu tego celu jest dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych przez beneficjentów uprawnionych do podstawowego poziomu dofinansowania oraz beneficjentów uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania. Program skierowany jest do właścicieli domów jednorodzinnych lub lokali mieszkalnych z wyodrębnioną księgą wieczystą wydzielonych w takich budynkach. Realizacja przedsięwzięcia jest finansowana w formie dotacji<sup>119</sup>, przy uwzględnieniu dochodów wnioskodawcy lub gospodarstwa domowego, co umożliwia dostęp do Programu mniej zamożnej części społeczeństwa. Zostały wydzielone trzy części Programu: 1 dla beneficjentów uprawnionych do podstawowego poziomu dofinansowania, 2 dla beneficjentów uprawnionych do podwyższonego poziomu dofinansowania oraz 3 dla beneficjentów uprawnionych do najwyższego poziomu dofinansowania.

Budżet Programu na lata 2018–2029 wynosi ok. 103 mld zł. Planowane jest współfinansowanie Programu ze środków unijnych, tj. w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (3,1 mld euro) oraz programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027 (1,8 mld euro).

Wnioski są składane w wojewódzkich funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej właściwych ze względu na położenie nieruchomości objętej wnioskiem o dofinansowanie od 19 września 2018 r. Wnioski mogą być składane za pośrednictwem gmin, które przystąpiły do realizacji Programu (podpisując stosowne porozumienia z wójsigw<sup>120</sup>), a od 2021 r. także za pośrednictwem banków uczestniczących w realizacji Programu. Od 1 stycznia 2021 r. istnieje bowiem możliwość udzielania poręczeń i gwarancji przez BGK w ramach programów rządowych obejmujących projekty z zakresu ochrony środowiska. Ustanowienie rządowego Programu gwarancyjnego „Czyste powietrze” z wykorzystaniem gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego ma na celu szersze zaangażowanie sektora bankowego w realizację Programu priorytetowego Czyste Powietrze oraz zwiększenie zainteresowania udziałem w Programie<sup>121</sup>.

Ze względu na szeroki zakres Programu priorytetowego Czyste Powietrze, od czasu wdrożenia był on już kilkakrotnie modyfikowany. 3 stycznia 2023 r. został uruchomiony nabór wniosków uwzględniający kolejne zmiany w Programie. Najważniejsze z nich objęły:

- podwyższenie progów dochodowych (zmiana progu dochodowego przy podwyższonym dofinansowaniu z 1 564 zł na 1 894 zł na osobę w gospodarstwie wieloosobowym i z 2 189 zł na 2 651 zł w gospodarstwie jednoosobowym, a przy najwyższym poziomie dofinansowania – odpowiednio z 900 zł na 1 090 zł i z 1 260 zł na 1 526 zł),
- dodatkowe finansowanie w przypadku przeprowadzenia kompleksowej termomodernizacji (dofinansowanie do 136 200 zł w przypadku przeprowadzenia tzw. głębokiej kompleksowej termomodernizacji),
- wyższe dofinansowanie (najwyższe poziomy dofinansowania, uwzględniające kompleksową termomodernizację wraz z mikroinstalacją fotowoltaiczną – do poziomu 66 tys. zł dla podstawowego poziomu dofinansowania, 99 tys. zł dla podwyższonego poziomu dofinansowania i 135 tys. zł dla najwyższego poziomu dofinansowania bezzwrotnej dotacji),

<sup>119</sup> Nie są już finansowane pożyczki, które były realizowane na początku wdrażania Programu.

<sup>120</sup> Na dzień 31 grudnia 2023 r. porozumienie takie podpisało 2 160 gmin.

<sup>121</sup> Podejmowane w ramach Programu działania służą poszerzeniu instrumentów oddziaływania Programu priorytetowego Czyste Powietrze i realizacji jego celu przez eliminowanie barier dla osób fizycznych, właścicieli lub współwłaścicieli jednorodzinnych budynków lub lokali mieszkalnych w dostępie do zewnętrznych źródeł finansowania przez udzielanie gwarancji portfelowej jako formy zabezpieczenia spłaty tego finansowania.

- dodatkowe dofinansowanie audytu energetycznego budynku (do kwoty 1 200 zł, jako koszt kwalifikowany, który nie jest wliczany do limitu maksymalnej kwoty dotacji określonej dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć w ramach każdej części Programu),
- urealnienie wartości poszczególnych kosztów kwalifikowanych (podniesienie maksymalnych kwot dotacji dla poszczególnych elementów finansowanych, a także maksymalnych kwot dotacji dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć),
- podatek od towarów i usług jako koszt niekwalifikowany.

Ponadto, w celu zwiększenia liczby przedsięwzięć polegających na wymianie nieefektywnych źródeł ciepła na paliwo stałe oraz termomodernizacji budynków mieszkalnych jednorodzinnych wdrożono pilotażowo Programy Operatorów Programu Czyste Powietrze. Zadaniem operatorów jest pomoc potencjalnym beneficjentom podwyższonego i najwyższego poziomu dofinansowania Programu Czyste Powietrze, którzy bez dodatkowego wsparcia nie są w stanie samodzielnie podjąć ciężarowi organizacyjnemu inwestycji realizowanej w ramach Programu. Pomoc ta polega na identyfikacji potencjalnych beneficjentów, przekonaniu ich o niezbędności podjęcia działań związanych z wymianą nieefektywnego źródła ciepła lub termomodernizacją budynku mieszkalnego oraz przeprowadzeniu przez cały proces (począwszy od wnioskowania o dotację, przez realizację przedsięwzięcia, po rozliczenie dotacji). Programy pilotażowe objęły:

- województwo świętokrzyskie – funkcję operatorów pełnią gminy, które prowadzą punkty konsultacyjno-informacyjne Programu Czyste Powietrze,
- województwo warmińsko-mazurskie – w wyniku naboru wniosków w trybie konkursowym wyłonionych zostało trzech operatorów,
- województwo małopolskie – przyjęto wariant hybrydowy (połączenie obu powyższych wariantów), w wyniku naboru wniosków w trybie konkursowym wyłonionych zostało pięciu operatorów.

#### Efekty rzeczowe

Łącznie od początku realizacji Programu (tj. 19 września 2018 r.) do 31 grudnia 2023 r. złożono **756 222** wnioski na kwotę:

- dotacji – 16 011 991 625 zł,
- pożyczek – 377 037 236 zł<sup>122</sup>,
- dotacji na częściową spłatę kapitału bankowego – 165 115 937 zł,
- dotacji z prefinansowaniem – 5 030 442 436 zł.

Podpisanych zostało **645 952** umów na łączną kwotę **17 096 969 999 zł**.

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

#### Istota rozwiązań

Program priorytetowy Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (*Energy Performance Contract*) Plus został zatwierdzony w sierpniu 2021 r. Formuła zaangażowania przedsiębiorstwa oszczędzania energii typu ESCO w projekt termomodernizacji budynku zakłada, iż przedsiębiorstwo ESCO gwarantuje właścicielowi budynku określony poziom oszczędności zużycia energii w budynku w toku jego użytkowania po przeprowadzeniu inwestycji w modernizację energetyczną, wymianę źródła ciepła, instalację OZE czy systemu zarządzania energią w budynku. W Polsce realizacja projektów w tej

<sup>122</sup> Niższa niż w poprzednim Sprawozdaniu wartość wynika z korekt w wfośigw.

formule jest jednak mało znana i stosowana. Program ma za zadanie przełamanie barier hamujących rozwój realizacji projektów we współpracy z przedsiębiorstwem ESCO.

W odpowiedzi na wnioski płynące z pilotażu Programu, prowadzonego w latach 2021–2023, w 2023 r. do Programu wprowadzono następujące zmiany:

- zwiększenie intensywności dofinansowania (od 29% do 49% kosztów kwalifikowanych),
- zwiększenie, na etapie fiszki (wniosku wstępnego), poziomu kosztów kwalifikowanych przyjmowanych do wstępnego oszacowania kosztów projektu,
- wprowadzenie do katalogu kosztów kwalifikowanych kosztów poniesionych przez wnioskodawców na zapewnienie usług doradcy energetycznego,
- wydłużenie terminu podejmowania zobowiązań i wydatkowania środków.

### Efekty rzeczowe

W ramach pilotażu 13 grudnia 2021 r. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej uruchomił nabór wniosków o dofinansowanie skierowany do wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych oraz jednostek samorządu terytorialnego na poprawę efektywności energetycznej budynków mieszkalnych wielorodzinnych. Budżet pilotażu wynosił 10 mln zł.

Nabór wniosków o dofinansowanie w formule ESCO na termomodernizację budynków mieszkalnych wielorodzinnych został zakończony 28 kwietnia 2023 r. Wpłynęły 2 wnioski o dofinansowanie na kwotę 2,63 mln zł. Zawarto **1 umowę o dofinansowanie**<sup>123</sup> na kwotę dotacji **1,28 mln zł**, w ramach której zostanie przeprowadzona **modernizacja 2 budynków** mieszkalnych wielorodzinnych.

- **Program priorytetowy Ciepłe Mieszkanie**

### Istota rozwiązań

Celem Programu jest wsparcie wymiany źródeł ciepła na paliwo stałe i poprawy efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, w formie dotacji przyznawanych przez wfośigw ze środków udostępnionych przez NFOŚiGW. Beneficjentem Programu są gminy, natomiast beneficjentami końcowymi – osoby fizyczne posiadające tytuł prawny wynikający z prawa własności lub ograniczonego prawa rzeczowego do lokalu mieszkalnego znajdującego się w budynku mieszkalnym wielorodzinnym, realizujące przedsięwzięcie będące przedmiotem dofinansowania. Program przewiduje wyższy poziom dofinansowania w gminach z listy najbardziej zanieczyszczonych gmin w Polsce.

22 września 2023 r. ogłoszono zmiany w Programie. Najważniejsze z nich objęły:

- wprowadzenie czwartej części Programu skierowanej do wspólnot zrzeszających od 3 do 7 lokali,
- rozszerzenie definicji beneficjenta końcowego o najemcę lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy w budynku nie należącym w 100% do gminy,
- dostosowanie progów dochodowych do progów przyjętych w Programie Czyste Powietrze,
- podniesienie maksymalnej dotacji we wszystkich częściach o ok. 10%,
- podwyższenie budżetu programu do kwoty 1,75 mld zł (ok. 1 mld zł na II nabór),
- ujednoczenie zapisów Programu z Programem Czyste Powietrze.

Program jest kierowany do gmin, które następnie będą ogłaszały nabór na swoim terenie dla beneficjentów końcowych. Budżet Programu wynosi po zmianie 1,75 mld zł.

---

<sup>123</sup> Drugi wniosek został anulowany na prośbę wnioskodawcy.



## Efekty rzeczowe

Pierwszy nabór był prowadzony od 21 lipca do 31 grudnia 2022 r. Po weryfikacji wniosków o dofinansowanie i aneksów pozytywnie oceniono **377 wniosków** na kwotę 759 251 tys. zł. Gminy podpisały **374 umowy**. Kwota zaangażowanych środków wynikająca z umów z pierwszego naboru wynosi **728 546 tys. zł**. Według stanu na 3 stycznia 2024 r.<sup>124</sup> gminy złożyły 396 wniosków o płatność dla 1 351 lokali na kwotę dotacji 17 074 tys. zł.

Drugi nabór trwał od 29 września 2023 r. z terminem zakończenia 31 stycznia 2024 r. W II naborze do dnia 31 grudnia 2023 r. złożono 156 wniosków na kwotę dotacji 362 458 tys. zł.

## **4. Perspektywa finansowa 2021–2027**

### **Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko**

Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FEnIKS)<sup>125</sup> przewiduje kontynuację wsparcia m.in. w zakresie podniesienia efektywności energetycznej budynków mieszkalnych, obejmującego m.in. ocieplenie obiektu, wykorzystanie technologii odzysku ciepła, przyłączenie do sieci ciepłowniczej lub, w ograniczonym zakresie, gazowej, instalację nowych niskoemisyjnych lub odnawialnych źródeł ciepła lub energii elektrycznej na potrzeby własne, w tym przydomowych magazynów energii i pomp ciepła, wymiany oświetlenia na bardziej energooszczędne, urządzeń umożliwiających indywidualne rozliczenie kosztów dostarczonego ciepła lub chłodu wyposażonych w funkcje zdalnego odczytu oraz zastosowanie systemów zarządzania energią w budynku, a także modernizację systemów wentylacji i klimatyzacji. W przypadku projektów kompleksowych wspierane mogą być także elementy niewynikające z audytów energetycznych, jeżeli realizują szersze cele Europejskiego Zielonego Ładu, w tym strategii na rzecz Fali renowacji (np. zwiększenie powierzchni zielonych, jak zielone dachy i ściany, rozwiązania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym, infrastruktura związana z dostępnością, montaż urządzeń do magazynowania energii i służących cyfryzacji budynku). Wsparcie dla elementów wykraczających poza audyt energetyczny będzie możliwe do wysokości 15% kosztów kwalifikowalnych projektu. Preferowane będą źródła ogrzewania oparte na OZE. Przewiduje się ponadto wkład programu w realizację Programu priorytetowego Czyste Powietrze.

W zakresie poprawy efektywności energetycznej budynków minimalny próg wymaganych oszczędności energii pierwotnej, uwzględniający zakres projektu, wynosi 30% (z wyjątkiem zabytków). Dla Programu priorytetowego Czyste Powietrze próg ten będzie wymagany na poziomie całego programu.

Wkład UE na cel poprawy efektywności energetycznej to ponad 2,53 mld euro, w tym 1,91 mld euro na projekty dotyczące poprawy efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych (wraz z instalacją OZE) oraz poprawy efektywności energetycznej w budynkach jednorodzinnych (poprzez wkład w Program priorytetowy Czyste Powietrze).

Poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych (wraz z instalacją OZE) wspierana będzie w formie instrumentów finansowych. Podmiotem wdrażającym instrumenty finansowe jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który będzie udzielał wsparcia (pożyczka z częściowym umorzeniem, zależnym od uzyskanych oszczędności energii) ostatecznym odbiorcom tj. spółdzielniom mieszkaniowym, spółkom prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa prowadzącym działalność mieszkaniową, Skarbowi Państwa, podmiotom będącym dostawcami usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE, działającym na rzecz spółdzielni mieszkaniowych i Skarbu Państwa/spółek prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa prowadzących działalność mieszkaniową. Program priorytetowy Czyste Powietrze wdrażany będzie natomiast w formule projektów grantowych.

<sup>124</sup> Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie dysponuje danymi według stanu na 31 grudnia 2023 r.

<sup>125</sup> Program został zatwierdzony przez Komisję Europejską 6 października 2022 r.

## Efekty rzeczowe

W zakresie wkładu w Program priorytetowy Czyste Powietrze w 2023 r. trwały prace nad uruchomieniem naboru. Zawarcie umów zaplanowano w 2024 r.

W 2023 r. toczyły się prace nad przygotowaniem wdrażania instrumentów finansowych w celu uruchomienia naboru dla ostatecznych odbiorców wsparcia w obszarze poprawy efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych. Nabór zaplanowano w 2024 r.<sup>126</sup>

## Programy regionalne na lata 2021–2027

Interwencja funduszy europejskich w tym obszarze<sup>127</sup> ma przyczynić się m.in. do optymalizacji gospodarowania energią, zwiększenia efektywności energetycznej budynków i pomieszczeń oraz zwiększenia wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. Umożliwi to dywersyfikację struktury wytwarzania, ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza oraz ograniczanie strat ciepła w budynkach.

Instytucje zarządzające PR na lata 2021–2027 na działania związane z renowacją budynków mieszkalnych do celów efektywności energetycznej<sup>128</sup> planują przeznaczyć ok. 646,9 mln euro.

## Efekty rzeczowe

W 2023 r. podpisano **4 umowy o dofinansowanie** projektów w zakresie renowacji budynków mieszkalnych pod kątem efektywności energetycznej na łączną kwotę dofinansowania UE **160,7 mln zł**. Dwa z tych projektów (na kwotę 159,7 mln zł) będą realizowane w formie instrumentów finansowych<sup>129</sup> (pożyczki, pożyczki z dotacją).

**Instrument 3. Wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu.**

Podejmowane w ramach tego instrumentu działania przyczyniają się do redukcji kosztów związanych z nowym budownictwem mieszkaniowym, przede wszystkim poprzez budowę lub modernizację infrastruktury technicznej. Obszary, w których podejmowane są przedsięwzięcia, to m.in.: sieć wodociągowa, sieć kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków, sieć internetowa (szerokopasmowa), sieć ciepłownicza oraz sieć komunikacyjna (budowa dróg lokalnych).

W tym celu wykorzystywane są m.in. możliwości wynikające z instrumentów wsparcia tworzenia infrastruktury technicznej przy współudziale środków krajowych i środków Unii Europejskiej<sup>130</sup>, w tym:

- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) – w części dotyczącej tworzenia sieci wodociągowych, sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków na terenach wiejskich oraz budowy dróg lokalnych,

<sup>126</sup> Zgodnie z *Harmonogramem naborów wniosków o dofinansowanie w programie Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027*: <https://www.feniks.gov.pl/strony/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/naboru/harmonogram-naborow-wnioskow/>.

<sup>127</sup> Komisja Europejska zatwierdziła programy regionalne dla poszczególnych województw na lata 2021–2027 pod koniec 2022 r.

<sup>128</sup> Uwzględniono następujące zakresy interwencji z Tabeli 1 Załącznika I do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r.: 041 (*Renowacja istniejących budynków mieszkalnych pod kątem efektywności energetycznej, projekty demonstracyjne i działania wspierające*) oraz 042 (*Renowacja istniejących budynków mieszkalnych pod kątem efektywności energetycznej, projekty demonstracyjne i działania wspierające zgodne z kryteriami efektywności energetycznej*).

<sup>129</sup> Wsparcie w formie instrumentów finansowych może być w ramach jednej umowy przewidziane zarówno dla budynków mieszkalnych, jak i budynków użyteczności publicznej i innych.

<sup>130</sup> 1) sieć wodociągowa, kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków – POIiŚ, RPO, PROW, FEnIKS, PR na lata 2021–2027, KPO, Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027; 2) sieć ciepłownicza – POIiŚ, RPO, FEnIKS, PR na lata 2021–2027; 3) sieć internetowa (szerokopasmowa) – NPS, w tym środki z Programu Operacyjnego *Polska Cyfrowa na lata 2014–2020* (POPC) i Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027 (FERC); 4) drogi lokalne – PROW.

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

Tabela 29. Wielkość środków przeznaczonych w programach krajowych i regionalnych na lata 2014–2020 oraz w programach priorytetowych NFOŚiGW na realizację przedsięwzięć w wybranych obszarach wsparcia.

Obszar wsparcia*	Program	Działanie	Budżet programu	Waluta
<b>Sieć wodociągowa, sieć kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków</b>	POIiŚ 2014–2020	2.3 Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach	1 920 514 784	EUR
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach	3 800 000 000	PLN
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Ogólnopolski program gospodarki wodno-ściekowej poza granicami aglomeracji	710 000 000	PLN
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Adaptacja do zmian klimatu	750 000 000	PLN
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Klimatyczne Uzdrowiska Część 1) Adaptacja do zmian klimatu	50 000 000	PLN
	Program priorytetowy NFOŚiGW	Moja Woda	236 200 000	PLN
	RPO 2014–2020	Zgodnie z SZOOP <sup>131</sup>	717 609 127	EUR
<b>Sieć internetowa (szerokopasmowa)</b>	POPC 2014–2020**	1.1	1 223 557 977 <sup>132</sup>	EUR
<b>Sieć ciepłownicza</b>	POIiŚ 2014–2020**	1.5	242 532 986	EUR
	POIiŚ 2014–2020**	1.6.2	53 373 754	EUR
	POIiŚ 2014–2020**	1.7.2	46 093 023	EUR

<sup>131</sup> Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych.

<sup>132</sup> W tym koperta mazowiecka – 82 631 388 euro, koperta 15 województw – 1 140 926 589 euro.

	POIiŚ 2014–2020**	1.7.3	14 252 393	EUR
	RPO	bd <sup>133</sup>	bd	EUR

\* Tabela nie obejmuje środków przeznaczonych na realizację przedsięwzięć w ramach PROW, a także środków na wspieranie tworzenia infrastruktury technicznej w ramach instrumentu Grant na Infrastrukturę z uwagi na przyjęty w nim model wsparcia.

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

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

Powyższa tabela nie obejmuje danych dotyczących środków przeznaczonych na realizację przedsięwzięć w obszarach sieci wodociągowej, sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020. W ramach działania M7 *Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich* obowiązuje łączny limit środków dla wszystkich poddziałań (z wyłączeniem inwestycji w targowiska i obiekty na cele promocji produktów oraz inwestycji w obiekty pełniące funkcje kulturalne w przypadku niektórych województw). Pomoc na działania prowadzone w ramach *Gospodarki wodno-ściekowej* (poza środkami z Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy – EURI) oraz *Budowy lub modernizacji dróg lokalnych* jest zatem przydzielana w ramach łącznego limitu dla działania M7.

Mimo zakończenia dotychczasowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej, na wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu przewidziane zostały środki również w ramach nowej perspektywy finansowej, tj. perspektywy na lata 2021–2027.

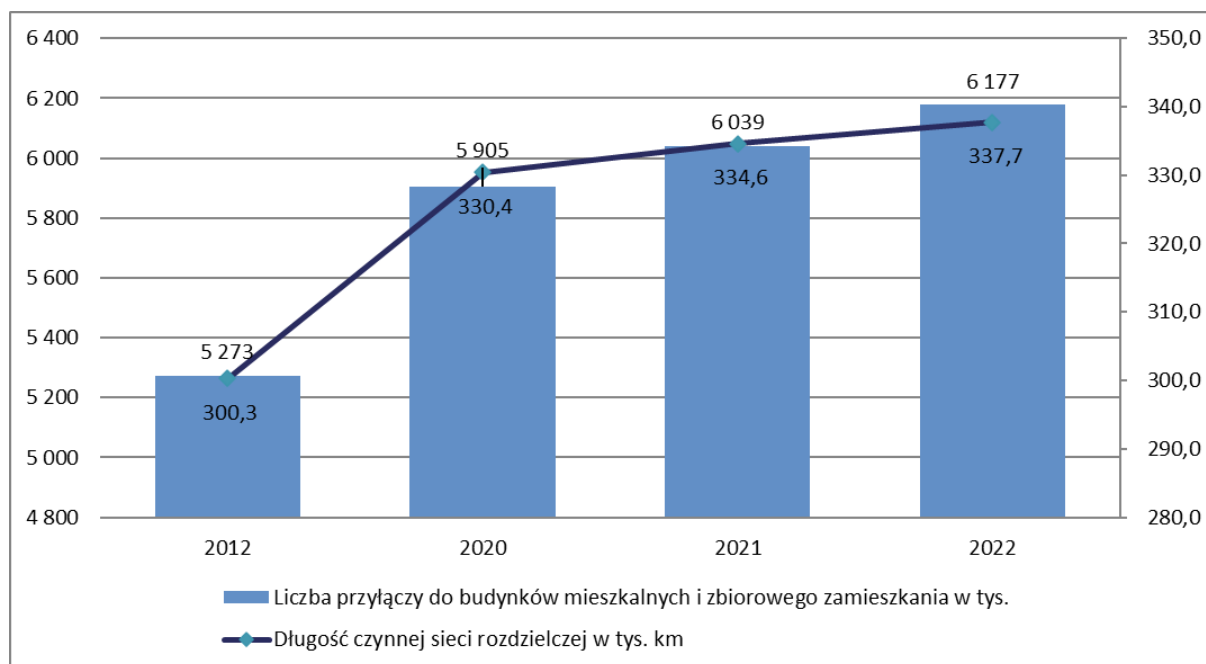
#### 1. Budowa i modernizacja sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków oraz tworzenie sieci wodociągowej

Zgodnie z publikacją GUS *Gospodarka mieszkaniowa i infrastruktura komunalna w 2022 r.* w ostatnich latach utrzymuje się wzrost inwestycji w zakresie infrastruktury sanitarno-technicznej (wodociągowej i kanalizacyjnej). W 2022 r. długość **czynnej sieci wodociągowej** wyniosła 337,7 tys. km i w porównaniu do 2012 r. zwiększyła się o 12,5%. Liczba przyłączy wzrosła natomiast o 17,1% do blisko 6,2 mln szt.

W 2022 r. długość wybudowanej lub przebudowanej sieci wodociągowej zwiększyła się (w porównaniu do 2021 r.) o 3,1 tys. km, przy jednoczesnym wzroście liczby przyłączy do budynków o 137,9 tys. szt. Prawie 76% długości sieci wodociągowej oraz ok. 62% przyłączy do budynków zlokalizowanych było na terenach wiejskich. W porównaniu z 2021 r. długość sieci wodociągowej wzrosła w miastach o ponad 0,9 tys. km, a liczba przyłączy o 41,4 tys. szt. Na terenach wiejskich przybyło blisko 2,2 tys. km nowej sieci, a liczba przyłączy wzrosła o 96,5 tys. szt.

<sup>133</sup> Każde województwo w swoim RPO określa jedynie limity środków na poszczególne typy projektów. Nie ma kwoty dedykowanej wprost działaniom w zakresie sieci ciepłowniczej.

Wykres 2. Długość czynnej sieci wodociągowej i liczba przyłączy w latach 2012–2022.



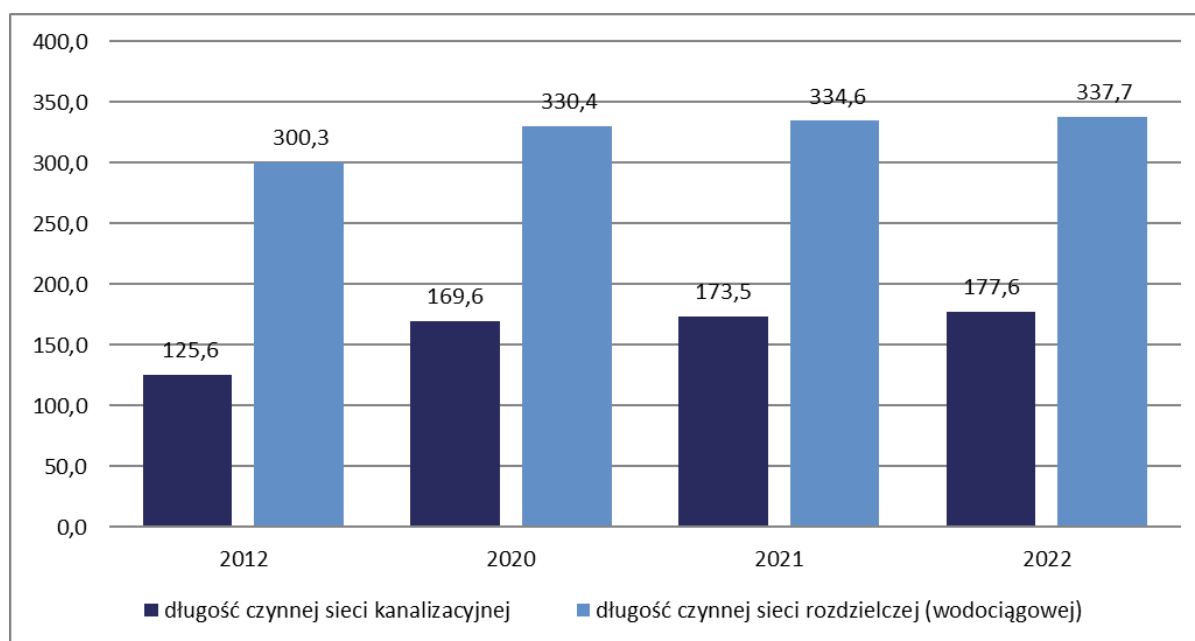
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL (dostęp: 02.02.2024 r.).

W 2022 r. długość **sieci kanalizacyjnej** wyniosła 177,6 tys. km, przy liczbie przyłączy do budynków ok. 3,8 mln szt. W stosunku do 2012 r. długość wybudowanej lub przebudowanej sieci kanalizacyjnej oraz liczba przyłączy wzrosła odpowiednio o 41,4% i 45,0%. W 2022 r. oddano do użytkowania ponad 4,1 tys. km sieci i wybudowano blisko 128,8 tys. nowych przyłączy do budynków.

Część mieszkańców, z uwagi na niewystarczająco rozwiniętą infrastrukturę kanalizacyjną, korzysta z przydomowych systemów do odprowadzania ścieków (zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków). W 2022 r. funkcjonowało 2 462 tys. takich urządzeń, z czego ok. 86,0% stanowiły zbiorniki bezodpływowe. W ostatnich latach zaobserwować można utrzymywanie się na podobnym poziomie liczby zbiorników przy jednocześnie dynamicznym wzroście liczby przydomowych oczyszczalni. W latach 2016–2022 ich liczba wzrosła odpowiednio o 0,1% i 58,8%. Na tę strukturę pozytywnie wpływają możliwości dofinansowania ze środków publicznych wymiany/instalacji przydomowych oczyszczalni. W 2022 r. liczba zbiorników bezodpływowych spadła o 0,2% r/r. W tym samym okresie wzrosła natomiast liczba przydomowych oczyszczalni ścieków (o 8,5%). Większość, bo 87,0% przydomowych urządzeń do odprowadzania nieczystości, zlokalizowanych było na obszarach wiejskich (ok. 86,3% ogółu zbiorników bezodpływowych i ok. 91,9% ogólnej liczby przydomowych oczyszczalni ścieków<sup>134</sup>). Relacja długości sieci kanalizacyjnej do długości sieci wodociągowej w 2022 r. wyniosła 52,6% i po raz kolejny zwiększyła się r/r.

<sup>134</sup> Dane pochodzą z GUS BDL (dostęp: 02.02.2024 r.).

Wykres 3. Długość sieci kanalizacyjnej oraz sieci wodociągowej w latach 2012–2022.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL (dostęp: 02.02.2024 r.).

Długość sieci wodno-kanalizacyjnej oraz jej układ przestrzenny wpływają na kierunki interwencji zarówno w programach krajowych, jak i unijnych. Sieć wodociągowa i kanalizacyjna oraz przyłącza do niej oddane do użytkowania w ostatnich latach były finansowane ze środków funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz funduszy UE dostępnych w POLiŚ<sup>135</sup>, PROW i regionalnych programach operacyjnych.

Inwestycje obejmujące budowę i modernizację systemów zaopatrzenia w wodę finansowane ze środków UE realizowane są jako element kompleksowych projektów regulujących gospodarkę ściekową, zaś w sytuacji osadnictwa rozproszonego pod warunkiem zapewnienia rozwiązań gwarantujących prawidłowe zagospodarowanie nieczystości (np. poprzez przydomowe oczyszczalnie ścieków). Możliwe jest wsparcie przebudowy sieci wodociągowej tylko w przypadkach wykazania straty wody na przesyle w ilości co najmniej 20%<sup>136</sup> oraz pod warunkiem zapewnienia właściwej gospodarki ściekowej na terenie objętym projektem. Dofinansowanie tych inwestycji ze środków unijnych zapewnione jest zarówno w programach krajowych (POLiŚ, FENIKS, PROW), jak i regionalnych.

- **Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych**<sup>137</sup>

#### Istota rozwiązań

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK) jest dokumentem strategicznym, w którym oszacowano potrzeby i określono działania na rzecz wyposażenia aglomeracji (o RLM<sup>138</sup> większej od 2 000) w systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków. Celem Programu jest ograniczenie zrzutów niedostatecznie oczyszczanych ścieków poprzez realizację ujętych w nim inwestycji, a co za tym idzie – ochrona środowiska wodnego przed ich niekorzystnymi skutkami. Mając na uwadze realizację KPOŚK na podstawie art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/271/EWG, ścieki komunalne odprowadzane

<sup>135</sup> Z POLiŚ 2014–2020 nie są finansowane przyłącza.

<sup>136</sup> Warunek ten dotyczy RPO.

<sup>137</sup> Opracowanie Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych wynikało z konieczności wdrożenia postanowień dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. Urz. WE L 135 z 30.05.1991, str. 40, z późn. zm. – Polskie wydanie specjalne rozdz. 15, t. 2, str. 26).

<sup>138</sup> RLM (równoważna liczba mieszkańców) – ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażony jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania tlenu (BZT5) w ilości 60 g tlenu na dobę [art. 86 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, z późn. zm.)].

do systemów zbierania poddawane są bardziej rygorystycznym wymogom w odniesieniu do wszystkich zrzutów z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000. Program, zatwierdzony przez Radę Ministrów 16 grudnia 2003 r., zawierał wykaz 1378 aglomeracji o RLM  $\geq$  2 000 wraz z listą niezbędnych przedsięwzięć w zakresie budowy, rozbudowy lub modernizacji oczyszczalni ścieków komunalnych oraz budowy i modernizacji zbiorczych systemów kanalizacyjnych, jakie należy zrealizować w tych aglomeracjach w terminie do końca 2015 r.

W zatwierdzonej przez Radę Ministrów 5 maja 2022 r. aktualizacji Programu<sup>139</sup> zostały uwzględnione informacje dotyczące 1 524 aglomeracji o łącznym RLM rzeczywistym (RLMrz) wynoszącym 37,1 mln. Z przedstawionych przez aglomeracje informacji wynika, że w ramach szóstej aktualizacji planowane jest wybudowanie 60 nowych oczyszczalni ścieków oraz przeprowadzenie innych inwestycji na 978 oczyszczalniach. Planuje się również wybudowanie 8 022 km nowej sieci kanalizacyjnej oraz zmodernizowanie 3 173 km sieci istniejącej. Potrzeby finansowe na realizację ww. przedsięwzięć wynoszą 28,7 mld zł. Zadania ujęte w KPOŚK<sup>140</sup> realizowane są przy zaangażowaniu środków własnych inwestorów, krajowych instytucji wspierających finansowo wykonywanie zadań związanych z wyposażeniem aglomeracji w zbiorcze systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków komunalnych<sup>141</sup>, a także funduszy UE (POLiŚ, FEnIKS, RPO).

### Efekty rzeczowe

Zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne Wody Polskie przedkładają ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, sprawozdanie z realizacji KPOŚK. W związku z powyższym, podobnie jak w poprzednich sprawozdaniach z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego poniższe dane obejmują sprawozdawczość za rok wcześniejszy niż ten, którego dotyczy niniejszy dokument, tj. za 2022 r.

Sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2022 r. przedstawiło 1 530 aglomeracji obsługiwanych przez 1 627 oczyszczalni ścieków. Dodatkowo w dokumencie ujęte są dwie aglomeracje – jedna zlikwidowana w 2022 r. oraz jedna, która nie przekazała sprawozdania. Aglomeracje o RLMrz równej 35 693 934 zamieszkuje ok. 27,1 mln mieszkańców, z czego ok. 26,2 mln (96,67%) korzysta z sieci kanalizacyjnej, ok. 832 tys. (3,07%) jest obsługiwanych przez tabor asenizacyjny, a ok. 87 tys. (0,32%) korzysta z systemów indywidualnych.

Tabela 30. Dane podstawowe dotyczące aglomeracji w podziale na województwa w 2022 r.

Województwo	RLMrz	Liczba rzeczywistych mieszkańców w aglomeracji	Liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego	Liczba mieszkańców obsługiwanych przez tabor asenizacyjny	Liczba mieszkańców obsługiwanych przez systemy indywidualne
dołnośląskie	2 810 771	2 185 531	2 092 098	83 456	9 489
kujawsko-pomorskie	1 830 245	1 414 084	1 384 290	24 323	5 471
lubelskie	1 626 817	1 100 278	1 039 478	54 543	6 224
lubuskie	917 342	744 052	727 732	12 672	3 648
łódzkie	2 052 414	1 519 201	1 457 133	55 275	6 763

<sup>139</sup> AKPOŚK2022 – Szósta aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Zgodnie z wymogami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne aktualizacji programu w zakresie weryfikacji potrzeb aglomeracji ujętych w KPOŚK oraz aglomeracji nowo utworzonych pod kątem inwestycyjnym i finansowym dokonuje się co 4 lata.

<sup>140</sup> Program określa jedynie potrzeby inwestycyjne. Na tej podstawie można ubiegać się o środki na realizację tych potrzeb pochodzące np. z programów przedstawionych w dalszej części Sprawozdania.

<sup>141</sup> Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

małopolskie	3 234 584	2 344 305	2 237 714	99 933	6 658
mazowieckie	4 859 254	3 748 274	3 649 263	92 934	6 065
opolskie	935 679	710 133	696 321	10 658	3 154
podkarpackie	1 881 676	1 659 392	1 592 113	63 317	3 785
podlaskie	974 724	674 445	662 329	11 018	1 098
pomorskie	2 908 736	1 930 230	1 886 319	40 670	3 241
śląskie	4 214 340	3 617 662	3 467 523	139 045	11 018
świętokrzyskie	921 207	805 253	756 399	46 042	2 507
warmińsko-mazurskie	1 340 135	966 939	956 662	8 092	1 887
wielkopolskie	3 485 735	2 487 008	2 404 272	72 385	10 351
zachodnio-pomorskie	1 700 275	1 210 297	1 187 257	17 712	5 260
<b>RAZEM</b>	<b>35 693 934</b>	<b>27 117 084</b>	<b>26 196 903</b>	<b>832 075</b>	<b>86 619</b>

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

W 2022 r. na terenie aglomeracji wybudowano **ok. 2 201 km sieci kanalizacyjnej**, z czego **ok. 1 688 km to sieć grawitacyjna**. Zmodernizowano **ok. 331 km sieci istniejącej**. W wyniku realizacji inwestycji związanych z budową sieci **liczba korzystających z usług kanalizacyjnych wzrosła o 323 598 osoby**, z czego 265 442 mieszkańców zostało podłączonych do istniejącej sieci, a 58 156 korzysta z sieci kanalizacyjnej wybudowanej w 2022 r.

Tabela 31. Zbiorcze dane o sieci kanalizacyjnej w podziale na województwa – sieć istniejąca oraz wybudowana/zmodernizowana w 2022 r.

Województwo	Długość sieci kanalizacyjnej ogółem (sanitarnej i ogólnospławnej) w aglomeracji (km)	Długość sieci kanalizacyjnej wybudowanej (km)	Długość sieci kanalizacyjnej zmodernizowanej (km)	Przyrost liczby mieszkańców rzeczywistych korzystających z usług kanalizacyjnych w wyniku wybudowania sieci kanalizacyjnej		Poniesione nakłady na zbiorcze systemy kanalizacyjne (tys. zł)
				Do sieci istniejącej w 2022 r. (osoby)	Do sieci wybudowanej w 2022 r. (osoby)	
dolnośląskie	11 321	205	45	32 683	4 789	192 664
kujawsko-pomorskie	8 019	72	11	24 847	6 580	197 891
lubelskie	5 335	87	5	6 373	2 002	64 615
lubuskie	4 612	33	4	2 009	632	49 544
łódzkie	5 614	125	5	18 332	2 146	101 538
małopolskie	16 861	233	26	34 310	5 232	268 425



mazowieckie	14 878	322	38	19 614	5 601	709 631
opolskie	5 364	32	34	5 143	751	69 786
podkarpackie	18 189	166	9	10 083	5 421	92 153
podlaskie	2 295	21	6	1 595	768	21 208
pomorskie	11 521	180	10	11 546	6 840	136 268
śląskie	18 241	347	106	17 922	8 670	393 526
świętokrzyskie	6 323	109	3	6 225	3 240	60 710
warmińsko-mazurskie	6 042	34	6	1 212	417	32 238
wielkopolskie	14 518	151	11	37 381	2 133	282 334
zachodnio-pomorskie	7 179	87	11	36 167	2 934	69 410
<b>RAZEM</b>	<b>156 313</b>	<b>2 201</b>	<b>331</b>	<b>265 442</b>	<b>58 156</b>	<b>2 741 940</b>

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

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

Inwestycje prowadzone w oczyszczalniach ścieków dotyczyły przede wszystkim ich modernizacji oraz modernizacji tylko części osadowej oczyszczalni. **Zakończono 211 inwestycji** tego typu. Zakończono również **budowę 4 nowych oczyszczalni oraz 66 inwestycji z zakresu rozbudowy, a także jednoczesnej rozbudowy i modernizacji oczyszczalni**. Na koniec 2022 r. wykazano, że 1 496 oczyszczalni z 1 625 spełniało wymagania dotyczące jakości oczyszczanych ścieków.

Tabela 32. Realizacja oczyszczalni ścieków komunalnych na terenie aglomeracji w podziale na województwa w 2022 r.

Województwo	Liczba oczyszczalni ścieków	Liczba oczyszczalni ścieków spełniających wymagania rozporządzenia w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi <sup>142</sup>	Ogółem	BN	M	MO	R	RM	Poniesione nakłady na oczyszczalnie ścieków komunalnych (tys. zł)
dolnośląskie	126	104	18	0	10	6	0	2	146 168
kujawsko-pomorskie	81	75	18	0	7	8	1	2	107 675
lubelskie	81	80	15	0	7	4	1	3	97 656
lubuskie	59	56	9	1	5	0	1	2	54 993

<sup>142</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych (Dz. U. poz. 1311).

łódzkie	67	62	12	1	6	3	0	2	162 937
małopolskie	188	167	26	1	16	4	1	4	93 519
mazowieckie	141	128	19	0	8	6	0	5	437 445
opolskie	43	39	16	0	7	5	0	4	84 653
podkarpackie	155	150	19	0	10	3	1	5	163 633
podlaskie	32	30	7	0	2	1	0	4	57 069
pomorskie	92	88	15	0	7	3	1	4	125 554
śląskie	156	148	37	0	20	9	2	6	150 127
świętokrzyskie	69	65	13	1	5	4	0	3	53 151
warmińsko-mazurskie	69	58	13	0	9	2	0	2	97 495
wielkopolskie	179	168	22	0	9	7	2	4	529 452
zachodnio-pomorskie	87	78	22	0	15	3	0	4	89 564
<b>RAZEM</b>	<b>1 625</b>	<b>1 496</b>	<b>281</b>	<b>4</b>	<b>143</b>	<b>68</b>	<b>10</b>	<b>56</b>	<b>2 451 092</b>

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

Źródło: Dane Ministerstwa Infrastruktury.

Nakłady finansowe poniesione w 2022 r. na budowę, rozbudowę i/lub modernizację oczyszczalni ścieków oraz budowę i modernizację sieci kanalizacyjnej wyniosły **ok. 5,2 mld zł**, w tym:

- ok. 2,742 mld zł (53%) wydatkowano na budowę i modernizację sieci,
- ok. 2,451 mld zł (47%) wydatkowano na inwestycje związane z oczyszczalniami.

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

- środki własne samorządów gmin oraz środki przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych – ok. 2,745 mld zł, co stanowi ok. 52,9% ogólnej wartości nakładów finansowych,
- fundusze zagraniczne (w tym POIiŚ) – ok. 536 mln zł (ok. 10,3%),
- fundusze ekologiczne (dotacje bezzwrotne NFOŚiGW, wfośigw) – ok. 515 mln zł (ok. 9,9%),
- kredyty i pożyczki krajowe w tym bankowe, NFOŚiGW oraz wfośigw – ok. 609 mln zł (ok. 11,7%),
- inne źródła finansowania (banki, agencje, środki prywatne) – ok. 788 mln zł (ok. 15,2%).

- **Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020**

#### Istota rozwiązań

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

programie operacyjnym na lata 2014–2020. Przedsięwzięcia z zakresu gospodarki wodno-ściekowej są realizowane w ramach działania 2.3. **Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach**<sup>143</sup>.

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

Beneficjentami wsparcia są jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, działające w ich imieniu jednostki organizacyjne oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego. Budżet działania wynosi ok. 1,92 mld euro, czyli ok. 8,72 mld zł<sup>144</sup>.

#### Efekty rzeczowe

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

Do 31 grudnia 2023 r. w działaniu 2.3 zawarto **357 umów o dofinansowanie** dla projektów o łącznej wartości **ok. 17,2 mld zł**, w tym wkładu unijnego na poziomie ok. 8,6 mld zł. Przedmiotem wsparcia były przedsięwzięcia dotyczące gospodarki wodno-ściekowej realizowane w aglomeracjach o wielkości co najmniej 10 000 RLM, a w województwie mazowieckim również w aglomeracjach o wielkości od 2 000 do 10 000 RLM.

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

Województwo	Liczba projektów	Wartość projektów (PLN)	Wielkość dofinansowania UE (PLN)
dolnośląskie	26	1 050 731 493	565 412 878
kujawsko-pomorskie	13	601 323 043	307 455 344
lubelskie	22	751 106 279	385 245 185
lubuskie	9	621 921 081	317 656 943
łódzkie	19	721 412 046	371 162 088
małopolskie	32	1 253 680 302	671 528 143
mazowieckie	65	4 652 266 267	2 190 070 036
opolskie	13	495 231 336	255 751 857
podkarpackie	18	601 468 452	309 960 707

<sup>143</sup> Oś priorytetowa II. Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu, Działanie 2.3. Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach.

<sup>144</sup> Przyjęto średni kurs EBC z 2023 r. na poziomie 1 EUR = 4,5420 PLN.

podlaskie	8	513 681 187	266 458 650
pomorskie	32	1 024 875 206	508 711 984
śląskie	26	1 623 415 757	805 997 938
świętokrzyskie	9	360 697 144	188 979 214
warmińsko-mazurskie	9	401 279 333	207 062 833
wielkopolskie	35	1 764 634 134	876 744 402
zachodniopomorskie	21	800 214 123	397 661 559
<b>RAZEM</b>	<b>357</b>	<b>17 237 937 183</b>	<b>8 625 859 761</b>

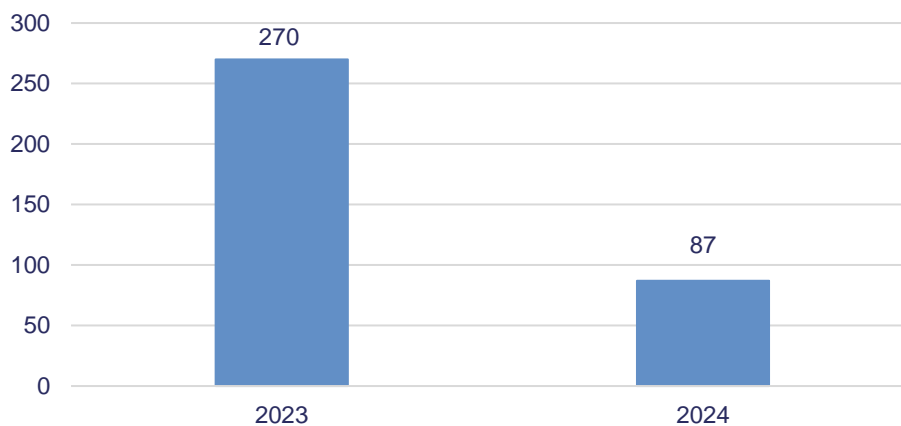
Sumy danych częściowych mogą odbiegać od wartości globalnych z uwagi na przyjęte zaokrąglenia.

Źródło: Dane z Systemu informatycznego SL2014.

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

- 219 oczyszczalni ścieków komunalnych,
- 5 630 km sieci kanalizacji sanitarnej,
- 1 008 km sieci wodociągowej.

Wykres 4. Liczba inwestycji zakończonych (w tym rozliczonych) do końca 2023 r. oraz do rozliczenia w 2024 r.



Źródło: Dane z Systemu informatycznego SL2014.

W 2024 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach tego działania z uwagi na zakończenie wdrażania POIiŚ 2014–2020.

- **Program priorytetowy Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach**

#### Istota rozwiązań

Celem programu jest poprawa stanu wód powierzchniowych i podziemnych poprzez oczyszczanie ścieków zgodnie z wymogami dyrektywy Rady 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych. Program będzie realizowany do 2029 r., zaś jego budżet wynosi 3,8 mld zł.

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

Część programu	Formy dofinansowania	Beneficjenci	Rodzaje przedsięwzięć
Część 1) Gospodarka ściekowa w ramach KPOŚK	pożyczka	<ul style="list-style-type: none"> <li>• jednostki samorządu terytorialnego i ich związki,</li> <li>• podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego;</li> </ul>	<p>Przedsięwzięcia dofinansowywane ze środków krajowych i zagranicznych, z wyjątkiem uzyskujących wsparcie z POIiŚ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• budowa, rozbudowa lub modernizacja oczyszczalni ścieków komunalnych,</li> <li>• budowa, rozbudowa lub modernizacja zbiorczych systemów kanalizacji sanitarnej<sup>145</sup> wraz z budową przyłączy budynków do kanalizacji sanitarnej<sup>146</sup>.</li> </ul>
Część 2) Współfinansowanie projektów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko	pożyczka, w tym pożyczka na zachowanie płynności finansowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>• beneficjenci POIiŚ 2014–2020,</li> <li>• podmioty upoważnione przez beneficjentów w ww. punkcie do ponoszenia wydatków kwalifikowanych.</li> </ul>	Przedsięwzięcia, które uzyskały dofinansowanie z POIiŚ 2014–2020, wymienione w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych; środki pozyskane z NFOŚiGW mają pomóc beneficjentom w bilansowaniu przedsięwzięcia w ramach wkładu własnego.

Źródło: Informacje przekazane przez Ministra Klimatu i Środowiska.

### Efekty rzeczowe

Do końca grudnia 2023 r. wpłynęło **283 wniosków** na łączną kwotę **3,6 mld zł**. Podpisano **251 umów pożyczki na kwotę 3,5 mld zł**.

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

### Istota rozwiązań

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

### Efekty rzeczowe

Kwota podpisanych umów na koniec 2023 r. wynosiła **620 mln zł**. Wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej rozpatrywały wnioski o dofinansowanie i podpisywały umowy z beneficjentami końcowymi, którymi mogą być jednostki samorządu terytorialnego i ich związki lub

<sup>145</sup> Zakres przedsięwzięć zgodny z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszarów i granic aglomeracji (Dz. U. poz. 1586).

<sup>146</sup> W zakresie przyłączy budynków do sieci kanalizacyjnych wsparciem finansowym objęte jest zagospodarowanie ścieków bytowo-gospodarczych powstających w gospodarstwach domowych (w tym również zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe i spółdzielnie mieszkaniowe), w gospodarstwach agroturystycznych i w obiektach użyteczności publicznej. Pomocą nie są objęte niezabudowane działki oraz budynki, które nie są użytkowane.

podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Do końca grudnia 2023 r. wypłacono ze środków NFOŚiGW **368 mln zł**.

- **Program priorytetowy Adaptacja do zmian klimatu**

Istota rozwiązań

Celem programu jest m.in. podniesienie poziomu ochrony przed skutkami zmian klimatu oraz zagrożeń naturalnych, jak również poważnych awarii, usprawnienie usuwania ich skutków oraz wzmocnienie wybranych elementów zarządzania środowiskiem, a także upowszechnienie nowoczesnych, efektywnych i skutecznych rozwiązań służących poprawie jakości życia mieszkańców oraz poprawiających odporność miast na skutki zmian klimatu, jak również zwiększających przystosowanie do zmian klimatu na terenach wiejskich. Budżet na realizację celu programu wynosi 1,15 mld zł, w tym w zakresie zwrotnych form dofinansowania do 750 mln zł.

Tabela 35. Zakres programu priorytetowego Adaptacja do zmian klimatu.

Część programu	Formy dofinansowania	Beneficjenci	Wybrane rodzaje przedsięwzięć
Adaptacja do zmian klimatu	pożyczka	<ul style="list-style-type: none"> <li>• jednostki samorządu terytorialnego i ich związki oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego;</li> <li>• spółki prawa handlowego, państwowe osoby prawne;</li> <li>• spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• działania z zakresu zapobiegania powodzi i suszy, w tym „zielono-niebieska” infrastruktura, obiekty służące retencji wody;</li> <li>• zaopatrzenie ludności w wodę do picia, w tym budowa i modernizacja ujęć wód i stacji uzdatniania wody oraz sieci wodociągowych.</li> </ul>

*Źródło: Informacje przekazane przez Ministra Klimatu i Środowiska.*

Efekty rzeczowe

Nabór wniosków jest prowadzony od 9 maja 2022 r. do 30 września 2026 r. lub do wyczerpania alokacji środków. W 2023 r. podpisano **12 umów o dofinansowanie** z kwotą dofinansowania **ok. 78,19 mln zł**.

W 2023 r. zakończono **14 umów o dofinansowanie**. Oddano do użytkowania **9 stacji uzdatniania wody** oraz **ok. 46,7,2 km sieci wodociągowej**. Liczba osób korzystających z ulepszonych zaopatrzenia w wodę to ok. 103 tys. osób.

- **Program priorytetowy Klimatyczne Uzdrawiska Część 1) Adaptacja do zmian klimatu**

Istota rozwiązań

Celem programu jest upowszechnianie nowoczesnych, efektywnych i skutecznych rozwiązań w gminach uzdrowiskowych, służących poprawie jakości życia mieszkańców oraz odporności miejscowości uzdrowiskowych na skutki zmian klimatu. Realizacja inwestycji ma służyć w szczególności poprawie zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia w ramach budowy i modernizacji ujęć wody, stacji uzdatniania wody oraz sieci wodociągowych. Budżet programu w zakresie zwrotnych form dofinansowania wynosi 50 mln zł.

Tabela 36. Zakres programu priorytetowego Klimatyczne uzdrowiska Część 1) Adaptacja do zmian klimatu.

Część programu	Formy dofinansowania	Beneficjenci	Rodzaje przedsięwzięć
Klimatyczne Uzdrowiska Część 1) Adaptacja do zmian klimatu	pożyczka	<ul style="list-style-type: none"> <li>jednostki samorządu terytorialnego posiadające status uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej;</li> <li>podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w punkcie powyżej.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>budowa, rozbudowa lub modernizacja ujęć wody lub stacji uzdatniania wody;</li> <li>budowa, rozbudowa lub modernizacja sieci wodociągowej.</li> </ul>

Źródło: Informacje przekazane przez Ministra Klimatu i Środowiska.

### Efekty rzeczowe

Nabór wniosków jest prowadzony od 15 lipca 2021 r. do 29 marca 2024 r. lub do wyczerpania alokacji środków. W 2023 r. realizowano **3 umowy o dofinansowanie** z wartością dofinansowania **11 080 tys. zł.**

- **Program priorytetowy Moja Woda**

### Istota rozwiązań

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

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

Tabela 37. Zakres programu priorytetowego Moja Woda.

Część programu	Formy dofinansowania	Beneficjenci	Rodzaje przedsięwzięć
Moja Woda	dotacja	<ul style="list-style-type: none"> <li>osoby fizyczne będące właścicielami nieruchomości.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>przedsięwzięcia służące zatrzymywaniu wody opadowej w obrębie nieruchomości objętej przedsięwzięciem.</li> </ul>

Źródło: Informacje przekazane przez Ministra Klimatu i Środowiska.

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

Budżet programu na lata 2020–2024 wynosi 438 mln zł na dofinansowanie w formie dotacji. Wnioski beneficjentów końcowych są przyjmowane i obsługiwane przez wfośigw, które zawierają z NFOŚiGW umowy udostępnienia środków.

#### Efekty rzeczowe

Według stanu na koniec 2023 r. zawarto **52 150** umów na łączną kwotę **263,6** mln zł. Łączna pojemność wybudowanych urządzeń retencjonujących wodę wynosi **882 477 m<sup>3</sup>**.

#### • Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020

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

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

#### Istota rozwiązań

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

#### Efekty rzeczowe

Do końca 2023 r. przeprowadzono łącznie po trzy nabory wniosków o przyznanie pomocy w 13 województwach, a po cztery nabory – w pozostałych 3 województwach. W samym 2023 r. nie przeprowadzano naborów.

Łącznie złożono 4 423 wnioski. Zawarto **2 415 umów o przyznanie pomocy na kwotę ok. 3 880 mln zł ze środków EFRROW<sup>147</sup>** (kwota umów ogółem, łącznie z wkładem krajowym finansowanym ze środków własnych, wynosi ok. 4 991 mln zł). W 2023 r. liczba zawartych umów wzrosła o 377, a kwota o ok. 1 141 mln zł ze środków EFRROW.

Do końca 2023 r. zrealizowano płatności na kwotę ok. 1 803 mln zł ze środków EFRROW (kwota wydatków ogółem wynosi ok. 2 800 mln zł). W 2023 r. kwota zrealizowanych płatności wzrosła o ok. 381 mln zł ze środków EFRROW (ogółem ok. 566 mln zł).

**Zakończono realizację 1 684 operacji**, z tytułu których wypłacono **ze środków EFRROW ok. 1 746 mln zł** (ogółem ok. 2 722 mln zł). Najwięcej zakończonych operacji odnotowano w województwie łódzkim oraz mazowieckim – po 158 oraz podkarpackim – 149.

Beneficjentami operacji z zakresu Gospodarki wodno-ściekowej są głównie gminy – 88%. 12% operacji realizują spółki z udziałem jednostek samorządu terytorialnego.

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

- 23,6 tys. przydomowych oczyszczalni ścieków,
- systemów kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych o łącznej długości ponad 5 tys. km,
- zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę o łącznej długości ponad 3,5 tys. km,
- 684 stacji uzdatniania wody,
- 409 oczyszczalni ścieków.

---

<sup>147</sup> Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.



Zrealizowane dotychczas (do 31 sierpnia 2023 r.<sup>148</sup>) operacje pozwoliły na budowę lub przebudowę ponad 2,5 tys. km zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę, 3,5 tys. km systemów kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych oraz 17,3 tys. przydomowych oczyszczalni ścieków.

- **Perspektywa finansowa 2021–2027**

### **Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko**

W perspektywie finansowej 2021–2027 w obszarze *Środowisko* planuje się realizację dwóch typów projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej:

- kompleksowe projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracjach ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych,
- samodzielne projekty dotyczące systemów zaopatrzenia w wodę do spożycia.

Głównym celem pierwszego działania jest wspieranie przedsięwzięć związanych z budową nowej infrastruktury komunalnej do zbierania ścieków komunalnych oraz budową, przebudową, rozbudową i remontem istniejącej infrastruktury komunalnej do ich oczyszczania, niezbędnych do zrealizowania zobowiązań wynikających z Dyrektywy 91/271/EWG. Wsparcie przeznaczone jest wyłącznie dla inwestycji realizowanych w aglomeracjach o wielkości co najmniej 15 000 RLM, wskazanych w KPOŚK jako niespełniające wymaganych warunków zgodności z dyrektywą.

Wsparcie w drugim działaniu jest przeznaczone dla inwestycji realizowanych w gminach o liczbie ludności od 15 tys. mieszkańców na projekty przyczyniające się do poprawy systemów zaopatrzenia w wodę, dotyczące:

- ograniczania strat wody do spożycia w sieciach wodociągowych,
- zwiększania efektywności dostaw wody, rozwoju systemów ujęć, uzdatniania, zaopatrzenia, dostawy i magazynowania wody,
- wdrożenia inteligentnych systemów zarządzania sieciami wodociągowymi,
- zmniejszenia zużycia wody, ujęcia jej w obieg zamknięty oraz wtórne wykorzystanie wody w podmiotach bezpośrednio realizujących zadania związane z zaopatrzeniem ludności w wodę.

Wkład UE na projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej wynosi 1,23 mld euro.

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. trwały intensywne prace nad uruchomieniem naborów.

Pierwszy nabór konkursowy w ramach działania 1.3 *Gospodarka wodno-ściekowa* (typ projektów: Kompleksowe projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracjach ujętych w KPOŚK) został uruchomiony 31 sierpnia 2023 r. Nabór zakończył się 31 października 2023 r. Trwa ocena przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zgłoszonych wniosków.

Pierwszy nabór konkursowy w ramach działania 2.5 *Woda do spożycia* (typ projektów: Samodzielne projekty dotyczące systemów zaopatrzenia w wodę do spożycia) został uruchomiony 31 października 2023 r. i zakończy się 31 stycznia 2024 r.

Dofinansowanie na ww. typy projektów mogą otrzymać podmioty odpowiedzialne za realizację zadań związanych z gospodarką wodno-ściekową na terenie aglomeracji, tj. jednostki samorządu terytorialnego i ich związki oraz przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne.

---

<sup>148</sup> Najbardziej aktualne dostępne dane.

## Programy regionalne na lata 2021–2027

W perspektywie finansowej 2021–2027 w ramach programów regionalnych w obszarze gospodarki wodno-kanalizacyjnej priorytetem są:

- wsparcie infrastruktury kanalizacyjnej oraz oczyszczania ścieków komunalnych w aglomeracjach, które nie spełniają wymogów dyrektywy 91/271/EWG,
- inwestycje w ograniczenie strat wody do spożycia w sieciach wodociągowych,
- zwiększenie efektywności dostaw wody, rozwój systemów ujęć, uzdatniania, zaopatrzenia, dostawy i magazynowania wody,
- wspieranie inteligentnych systemów zarządzania sieciami wodno-kanalizacyjnymi.

W obszarze dostaw wody w nowej perspektywie finansowej pierwszeństwo przed budową wodociągów przyznano zatem efektywnemu dostarczaniu wody odpowiedniej jakości do spożycia przez ludzi. Interwencje w programach regionalnych koncentrują się na remontach i modernizacji sieci wodociągowych, stacji uzdatniania wody oraz eliminowaniu wycieków i strat wody na przesyle. Efektywne dostarczanie wody do spożycia będzie możliwe również dzięki nowoczesnym urządzeniom monitorującym i sterującym przepływem wody w sieciach wodociągowych.

Instytucje zarządzające PR na lata 2021–2027 na projekty dotyczące infrastruktury kanalizacyjno-ściekowej planują przeznaczyć prawie 529 mln euro, z czego ponad 9 mln euro ma dotyczyć inwestycji realizowanych na obszarach pozaaglomeracyjnych – przede wszystkim cennych pod względem przyrodniczym (np. w województwie podkarpackim i pomorskim). Na inwestycje w obszarze dostaw wody pitnej odpowiedniej jakości zaplanowano natomiast kwotę nieco ponad 184 mln euro, z czego na infrastrukturę bezpośrednio związaną z dostarczaniem wody do spożycia, tj. infrastrukturę do celów ujęcia, uzdatniania, magazynowania i dystrybucji planuje się przeznaczyć ponad 139 mln euro.

### Efekty rzeczowe

W obszarze gospodarki wodociągowo-ściekowej w 2023 r. w 7 województwach (kujawsko-pomorskim, lubelskim, mazowieckim, podkarpackim, śląskim, wielkopolskim oraz zachodniopomorskim) zakończyły się nabory. W województwach dolnośląskim, małopolskim oraz świętokrzyskim zostały zaś ogłoszone nabory, których zakończenie planowane jest w 2024 r.

W obszarze efektywnego dostarczania wody pitnej odpowiedniej jakości w 2023 r. odbyło się 7 naborów (w województwach kujawsko-pomorskim, lubelskim, małopolskim, mazowieckim, podkarpackim, śląskim i zachodniopomorskim).

W 2023 r. nie podpisano żadnej umowy o dofinansowanie w powyższych zakresach.

## Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027

W Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027<sup>149</sup> przewidziano wsparcie na rzecz rozwoju infrastruktury wiejskiej przyczyniającej się do poprawy warunków życia oraz infrastruktury ukierunkowanej na poszanowanie środowiska i klimatu w ramach interwencji pn. Infrastruktura na obszarach wiejskich oraz wdrożenie koncepcji inteligentnych wsi. Interwencja obejmuje dwa schematy:

- Obszar A. Inwestycje w zakresie systemów indywidualnego oczyszczania ścieków,
- Obszar B. Inteligentna wieś<sup>150</sup>.

<sup>149</sup> Komisja Europejska zatwierdziła Plan 31 sierpnia 2022 r.

<sup>150</sup> W ramach tego obszaru przewiduje się wsparcie inwestycji infrastrukturalnych, które w sposób oddolny, kompleksowy i innowacyjny pozwolą na rozwiązanie istotnego problemu na danym terenie, np. poprawę jakości życia ludności, poszanowanie środowiska przyrodniczego itp.

Pomoc w ramach obszaru A może być przyznana, jeśli operacja realizowana będzie w miejscowościach położonych poza aglomeracjami zdefiniowanymi w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Intensywność pomocy wyniesie do 75% (i nie mniej niż 30%) kosztów kwalifikowalnych operacji. Wysokość pomocy nie będzie mogła przekroczyć 1,5 mln zł na obszar gminy w okresie realizacji Programu.

Budżet na interwencję, uwzględniający oba obszary, wynosi 335 mln euro.

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. nie prowadzono naborów wniosków w ramach interwencji I.10.10 *Infrastruktura na obszarach wiejskich oraz wdrożenie koncepcji inteligentnych wsi*.

### **Inwestycje w zrównoważoną gospodarkę wodno-ściekową na terenach wiejskich w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności**

W ramach KPO zaprojektowano inwestycję B3.1.1. *Inwestycje w zrównoważoną gospodarkę wodno-ściekową na terenach wiejskich*. Jej celem jest zwiększenie dostępności infrastruktury wodnokanalizacyjnej na obszarach wiejskich o największych deficytach oraz poprawa jakości życia na tych obszarach poprzez rozwój infrastruktury wodno-kanalizacyjnej. Inwestycja obejmie wsparcie dla nowych podłączeń do infrastruktury wodnej, w tym budowę, rozbudowę lub modernizację systemów zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków na obszarach wiejskich, i ma prowadzić do wzrostu liczby ludności wiejskiej korzystającej z infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej. Wspierane będą również inwestycje związane z promocją racjonalnej gospodarki wodno-ściekowej. W ramach inwestycji będzie możliwość dofinansowania infrastruktury wykorzystującej rozwiązania cyfrowe, np. instalacji/wymiany wodomierzy na urządzenia zdalnego odczytu, tworzenia elektronicznych systemów zarządzania wodą i kanalizacją. Przedsięwzięcie powinno być natomiast realizowane na obszarze znajdującym się poza obszarem aglomeracji.

Budżet na interwencję wynosi 204 mln euro. Minimalna wysokość wsparcia na przedsięwzięcie to 1 mln zł, natomiast maksymalna wysokość wsparcia to 5 mln zł.

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. nie uruchomiono naboru wniosków w ramach inwestycji B3.1.1.

## **2. Budowa sieci zapewniającej szerokopasmowy dostęp do Internetu**

- **Perspektywa finansowa 2014–2020**

#### Istota rozwiązań

Narodowy Plan Szerokopasmowy zakłada wspieranie inwestycji w zakresie sieci dostępowych umożliwiających korzystanie z szerokopasmowego Internetu przez odbiorców ostatecznych. Realizacja tego typu przedsięwzięć w perspektywie finansowej 2014–2020 była możliwa przy wsparciu środków dostępnych w Programie Operacyjnym *Polska Cyfrowa*: Oś priorytetowa I. Powszechny dostęp do szybkiego Internetu, Działanie 1.1. **Wyeliminowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego internetu o wysokich przepustowościach.**

Wybór inwestycji odbywał się w drodze naboru w trybie konkursowym. Dofinansowanie mogły otrzymać projekty realizowane wyłącznie na obszarach, na których nie istniała sieć NGA<sup>151</sup>, umożliwiająca

<sup>151</sup> Definicja pojęcia została zawarta w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 16 września 2015 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020 (Dz. U. poz. 1466, z późn. zm.). Zgodnie z § 2 pkt 11 rozporządzenia przez „sieć NGA” należy rozumieć „sieć dostępu nowej generacji”, o której mowa w art. 2 pkt 138 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1, z późn. zm.) (tzw. GBER). Definicja zawarta w rozporządzeniu KE brzmi: „sieci dostępu nowej generacji (sieci NGA)” oznaczają zaawansowane sieci, które posiadają co najmniej następujące cechy: a) dostarczają w sposób niezawodny usługi o bardzo dużej szybkości przypadającej na abonenta za pomocą światłowodowego

świadczenie usług dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s do użytkownika końcowego, i najprawdopodobniej nie powstałaby na zasadach komercyjnych w ciągu trzech lat. Dopuszczalne były wyłącznie projekty, których głównym celem było rozmieszczenie sieci dostępowych, a w zakresie sieci szkieletowych i dystrybucyjnych – wyłącznie dofinansowanie części pasywnej.

#### Efekty rzeczowe

W ramach rozstrzygniętych konkursów dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych łącznie zostało zrealizowanych oraz jest w trakcie realizacji **162 projekty**. **Łączna wartość przedsięwzięć to 7 094,77 mln zł**, w tym **wkład UE – 3 990,01 mln zł**. Do końca 2023 r. zostało zakończonych 112 inwestycji. Dofinansowanie miało formę dotacji bezzwrotnej.

Tabela 38. Wykaz przedsięwzięć realizowanych w ramach działania 1.1. POPC.

Województwo	Liczba projektów	Liczba gospodarstw objętych szerokopasmowym dostępem do sieci w ramach realizowanych inwestycji	Koszt całkowity (mln zł)	Dofinansowanie UE (mln zł)
dolnośląskie	18	145 319	468,20	270,29
kujawsko-pomorskie	6	81 474	390,20	241,37
lubelskie	16	225 624	946,41	642,41
lubuskie	10	70 871	204,41	110,42
łódzkie	14	180 393	563,20	272,64
małopolskie	8	132 127	460,13	280,17
mazowieckie	12	265 077	851,24	462,00
opolskie	2	51 553	200,10	93,09
podkarpackie	15	162 982	402,53	250,51
podlaskie	5	67 548	174,86	117,02
pomorskie	6	53 766	244,11	145,29
śląskie	8	121 280	333,18	197,30
świętokrzyskie	9	134 711	471,37	222,01
warmińsko-mazurskie	5	65 072	229,64	128,59
wielkopolskie	18	202 949	724,90	295,58

łącza dosyłowego (lub z wykorzystaniem równoważnej technologii), które znajduje się na tyle blisko lokalu użytkownika, aby gwarantować rzeczywistą bardzo wysoką szybkość transmisji, b) umożliwiają świadczenie szeregu zaawansowanych usług cyfrowych, w tym usług konwergentnych opartych wyłącznie na protokole IP oraz (c) zapewniają znacznie wyższe szybkości wysyłania (w porównaniu z podstawowymi sieciami szerokopasmowymi). Na obecnym etapie rozwoju rynku i technologii sieci NGA to: a) światłowodowe sieci dostępowe (FTTx), b) zaawansowane unowocześnione sieci kablowe oraz c) niektóre zaawansowane bezprzewodowe sieci dostępowe zapewniające w sposób niezawodny wysokie szybkości przypadające na abonenta, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0651>.

zachodniopomorskie	10	89 243	430,29	261,32
<b>RAZEM</b>	<b>162</b>	<b>2 049 989</b>	<b>7 094,77</b>	<b>3 990,01</b>

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

Źródło: Dane Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

Dzięki zrealizowanym inwestycjom **2 049 989** gospodarstw domowych zostanie objętych szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s.

- **Perspektywa finansowa 2021–2027**

Współfinansowanie projektów polegających na budowie, rozbudowie lub przebudowie sieci szerokopasmowych, realizowanych przez przedsiębiorstwa telekomunikacyjne, przewiduje priorytet I Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy na lata 2021–2027 (FERC)<sup>152</sup> pn. *Zwiększenie dostępu do ultra-szybkiego internetu szerokopasmowego*.

Celem takich projektów będzie zapewnienie jak najszerszego dostępu do szerokopasmowego Internetu na obszarach, na których nie można korzystać z Internetu o wysokich przepustowościach. Wsparcie pozwoli m.in. na objęcie gospodarstw domowych (rozumianych jako lokale mieszkalne) zasięgiem sieci o przepustowości co najmniej 300 Mb/s, z możliwością jej zwiększenia do prędkości mierzonych w Gb/s.

Ze środków FERC pomoc jest udzielana na projekty realizowane na obszarach, na których nie istnieją i nie są planowane w sposób wiarygodny w odpowiednim horyzoncie czasowym sieci szerokopasmowe umożliwiające świadczenie usług dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s w warunkach szczytowego obciążenia tych sieci<sup>153</sup>. Alokacja ogółem dla priorytetu I FERC wynosi ponad 1 mld euro (wkład UE – ponad 800 mln euro).

#### Efekty rzeczowe

Od 18 września 2023 r. do 18 października 2023 r. trwał nabór wniosków o dofinansowanie projektów w działaniu 1.1 FERC *Zwiększenie dostępu do ultra-szybkiego internetu szerokopasmowego*. Kwota alokacji dla naboru wynosiła 2 935 109 997 zł. Rozpoczęto ocenę złożonych wniosków o dofinansowanie oraz sukcesywne podpisywanie umów o dofinansowanie.

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

- **Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020**

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

<sup>152</sup> Komisja Europejska zatwierdziła Program 18 listopada 2022 r.

<sup>153</sup> § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027 (Dz. U. poz. 405, z późn. zm.).

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

### Istota rozwiązań

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

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

Beneficjentami wsparcia byli przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, spółdzielnie mieszkaniowe oraz podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego niebędące przedsiębiorcami. Budżet działania pierwotnie wynosił ok. 1,5 mld zł, z czego 700 mln zł przeznaczone zostało na projekty zidentyfikowane wynikające ze Strategii ZIT miast wojewódzkich<sup>154</sup>. Budżet działania został zmniejszony do ok. 1,1 mld zł<sup>155</sup>. Wybór projektów uzyskujących wsparcie UE został dokonany na podstawie konkursu (projekty wynikające z przygotowanych i pozytywnie zweryfikowanych przez NFOŚiGW planów gospodarki niskoemisyjnej) lub w trybie pozakonkursowym, tj. wyboru inwestycji wynikających z planów gospodarki niskoemisyjnej oraz ujętych w strategiach ZIT miast wojewódzkich.

### Efekty rzeczowe

Na koniec 2023 r. realizowanych było **39 umów o dofinansowanie** na kwotę **ok. 625,9 mln zł** dla projektów wyłonionych w ramach procedury pozakonkursowej.

Dodatkowo, przeprowadzono i zakończono pięć naborów konkursowych. Zgodnie ze stanem na koniec 2023 r. realizowane były **73 umowy o dofinansowanie** na kwotę **ok. 447,3 mln zł**.

Zgodnie z danymi na koniec 2023 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych w działaniu 1.5 projektów wybudowanych lub zmodernizowanych zostanie ok. 980 km sieci ciepłowniczej<sup>156</sup>. Ostateczne wartości będą znane po rozliczeniu realizacji wszystkich inwestycji.

W 2024 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach tego działania z uwagi na zakończenie wdrażania POIiŚ 2014–2020.

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

### Istota rozwiązań

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

W ramach tego poddziałania wsparcie kierowane było na budowę sieci ciepłowniczej lub sieci chłodu (oraz przyłączy) głównie na cele komunalno-bytowe. Beneficjentami wsparcia byli przedsiębiorcy,

<sup>154</sup> Zgodnie ze Szczegółowym opisem osi priorytetowych POIiŚ 2014–2020 alokacja na działanie 1.5 wyniosła ostatecznie 242 532 986 euro.

<sup>155</sup> Przyjęto średni kurs EBC z 2023 r. na poziomie 1 EUR = 4,5420 PLN.

<sup>156</sup> Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL2014 (stan na 31 grudnia 2023 r.).

jednostki samorządu terytorialnego, działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego niebędące przedsiębiorcami oraz spółdzielnie mieszkaniowe. W przypadku projektów wybieranych poza systemem konkursowym podstawą przyznania dofinansowania było ujęcie inwestycji w Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych przygotowywanej przez Związki ZIT. Budżet poddziałania pierwotnie wynosił 176,2 mln euro. Został on jednak zmniejszony z uwagi na brak zainteresowania do kwoty ok. 53,4 mln euro.

#### Efekty rzeczowe

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

W ramach konkursów na koniec 2023 r. realizowane były **2 umowy o dofinansowanie** na kwotę dofinansowania **12,8 mln zł**.

W naborze dla inwestycji wynikających ze strategii ZIT (tryb pozakonkursowy) zakończono kontraktowanie jeszcze w 2017 r. Podpisano w tym zakresie **22 umowy o dofinansowanie** na kwotę **220,9 mln zł**.

Zgodnie z danymi na koniec 2023 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych projektów w poddziałaniu 1.6.2 wybudowanych zostanie 174,3 km sieci ciepłowniczej<sup>157</sup>. Ostateczne wartości będą znane po rozliczeniu realizacji wszystkich inwestycji.

W 2024 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach tego poddziałania z uwagi na zakończenie wdrażania POIiŚ 2014–2020.

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

#### Istota rozwiązań

Osobna pula środków w wysokości 186,6 mln euro została zarezerwowana w pierwotnym budżecie dla działań z zakresu efektywnej dystrybucji ciepła i chłodu realizowanych na terenie województwa śląskiego. Z uwagi na brak zainteresowania budżet poddziałania został jednak zmniejszony do kwoty ok. 46 mln euro.

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

#### Efekty rzeczowe

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

W naborze pozakonkursowym<sup>158</sup> na koniec 2023 r. realizowanych było **10 umów o dofinansowanie** na kwotę dofinansowania UE wynoszącą **60,1 mln zł**.

W ramach konkursów na koniec 2023 r. realizowane były **23 umowy o dofinansowanie** na kwotę dofinansowania **145,2 mln zł**.

<sup>157</sup> Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL2014 (stan na 31 grudnia 2023 r.).

<sup>158</sup> Nabór pozakonkursowy POIS.01.07.02-IW.04-00-001/16, czas trwania naboru: 3 czerwca 2016 r. – 31 grudnia 2016 r.

Zgodnie z danymi na koniec 2023 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych projektów w poddziałaniu 1.7.2 wybudowanych zostanie ok. 46 km sieci ciepłowniczej<sup>159</sup>. Ostateczne wartości będą znane po zakończeniu realizacji wszystkich inwestycji.

W 2024 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach tego poddziałania z uwagi na zakończenie wdrażania POIiŚ 2014–2020.

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

#### Istota rozwiązań

Celem działania było wspieranie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej poprzez budowę głównie na cele komunalno-bytowe sieci dystrybucji ciepła i/lub chłodu w celu podłączenia nowych odbiorców (nowych budynków nieposiadających do tej pory źródła ciepła) lub w celu podłączenia przyszłych odbiorców (tereny rozwojowe miasta). Na wskazane w programie inwestycje przeznaczono pierwotnie kwotę ok. 23,8 mln euro. Budżet na ten obszar został zmniejszony do kwoty ok. 14,3 mln euro.

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

#### Efekty rzeczowe

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

W naborze dla inwestycji wynikających ze strategii ZIT (tryb pozakonkursowy) dla województwa śląskiego (Subregion Centralny) złożono 1 wniosek poprawny pod względem formalnym na kwotę 7,5 mln zł wkładu UE, jednak projekt nie przeszedł kolejnego etapu oceny.

W ramach konkursów na koniec 2023 r. realizowanych było **5 umów o dofinansowanie** na kwotę dofinansowania UE wynoszącą **66,8 mln zł**.

Zgodnie z danymi na koniec 2023 r. zawartymi w umowach o dofinansowanie w wyniku wdrażanych projektów w poddziałaniu 1.7.3 wybudowane zostaną jednostki wysokosprawnej kogeneracji o łącznej mocy ok. 55 MW<sup>160</sup>. Ostateczne wartości będą znane po rozliczeniu realizacji wszystkich inwestycji.

W 2024 r. nie są planowane nabory wniosków o dofinansowanie w ramach tego poddziałania z uwagi na zakończenie wdrażania POIiŚ 2014–2020.

#### • **Regionalne programy operacyjne na lata 2014–2020**

#### Istota rozwiązań

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

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

<sup>159</sup> Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL2014 (stan na 31 grudnia 2023 r.).

<sup>160</sup> Dane pochodzą z systemu teleinformatycznego SL2014 (stan na 31 grudnia 2023 r.).



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

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

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

Wskazane projekty były współfinansowane ze środków EFRR oraz w ramach inicjatywy *REACT-EU*, czyli planu naprawczego uruchomionego przez KE w odpowiedzi na społeczne i gospodarcze skutki pandemii COVID-19.

- **Perspektywa finansowa 2021–2027**

#### **Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko**

W perspektywie finansowej 2021–2027 interwencja w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko dotyczy również rozwoju skojarzonej produkcji energii elektrycznej i ciepła w procesie wysokosprawnej kogeneracji (w tym także energii elektrycznej, ciepła i chłodu w procesie trigeneracji) oraz rozwoju systemów ciepłowniczych i chłodniczych (w tym także magazynów energii cieplnej/elektrycznej przyczyniających się do integracji energii z OZE). W przypadku źródeł ciepła systemowego wymiana źródła opartego na węglu na gazowe będzie możliwe tylko w przypadku, gdy zastosowanie OZE nie będzie technicznie lub ekonomicznie wykonalne. Preferowane będą źródła wykorzystujące energię z OZE i ciepła odpadowego. Ponadto wspierana będzie modernizacja już istniejącej sieci w kierunku poprawy efektywności energetycznej oraz realizacja projektów związanych z rozwojem systemów ciepłowniczych. Dofinansowanie w ramach działania będzie można uzyskać również na inwestycje w zakresie infrastruktury sieciowej, w tym budowy sieci ciepłowniczej (celem przyłączenia nowych odbiorców), modernizacji (przebudowy) sieci ciepłowniczej, budowy i przebudowy komór ciepłowniczych, przepompowni wody sieciowej oraz węzłów cieplnych, również jako układów hybrydowych, m.in. w wyniku likwidacji grupowych węzłów cieplnych. Wsparcie w ramach programu mogą otrzymać efektywne systemy ciepłownicze oraz systemy ciepłownicze nieposiadające tego statusu – pod warunkiem, że beneficjent pomocy rozpoczął prace mające na celu osiągnięcie tego statusu w ciągu 3 lat od rozpoczęcia prac objętych pomocą dotyczącą sieci ciepłowniczych lub chłodniczych.

Wkład UE na przedsięwzięcia z zakresu infrastruktury ciepłowniczej wynosi ponad 1,18 mld euro.

Wsparcie będzie udzielane zarówno w formie dotacji, jak i za pomocą instrumentów finansowych. Podmiotem wdrażającym instrumenty finansowe jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który będzie udzielał wsparcia ostatecznym odbiorcom w postaci pożyczki połączonej z elementem dotacji w jednej operacji.

Beneficjentami/ostatecznymi odbiorcami wsparcia mogą być przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, podmioty świadczące usługi

publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego nie będące przedsiębiorcami, spółdzielnie mieszkaniowe i podmioty będące dostawcami usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE działające na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. trwały intensywne prace nad uruchomieniem naborów w obszarze infrastruktury ciepłowniczej (Działanie 2.1 *Infrastruktura ciepłownicza*).

Pierwszy nabór konkursowy w ramach działania został uruchomiony 30 listopada 2023 r. na dofinansowanie projektów, dla których planowane jest osiągnięcie efektywnego energetycznie systemu ciepłowniczego i/lub chłodniczego w zakresie infrastruktury sieciowej<sup>161</sup>. Nabór zakończy się 29 marca 2024 r.

Ponadto w 2023 r. w obszarze infrastruktury ciepłowniczej toczyły się prace nad przygotowaniem wdrażania instrumentów finansowych w celu uruchomienia naboru dla ostatecznych odbiorców wsparcia na efektywne systemy ciepłownicze. Nabór zaplanowano w 2024 r.

#### **Programy regionalne na lata 2021–2027**

Równoległe z procesami kompleksowej termomodernizacji budynków jest realizowana transformacja ciepłownictwa systemowego. W zakresie systemów ciepłowniczych wsparcie jest ukierunkowane na rozwój sieci ciepłowniczych, inwestycje w źródła systemowe oraz magazyny energii. W przypadku źródeł ciepła systemowego wymiana źródła węglowego na gazowe będzie możliwa tylko w przypadku, gdy zastosowanie OZE nie będzie technicznie lub ekonomicznie wykonalne. Preferowane będą źródła wykorzystujące energię z OZE i ciepła odpadowego. Wspierane będą inwestycje w obrębie systemów efektywnych lub w obrębie systemów będących w fazie transformacji do systemu efektywnego energetycznie.

Instytucje zarządzające PR na lata 2021–2027 na działania służące rozwojowi sieci ciepłowniczych oraz likwidacji źródeł tzw. niskiej emisji w budynkach<sup>162</sup> planują przeznaczyć ok. 129,5 mln euro. Podana kwota obejmuje szeroki zakres tego typu nieruchomości możliwych do wsparcia – wyodrębnienie kwoty dedykowanej wyłącznie budynkom mieszkalnym będzie możliwe *ex post*, po zakończeniu wdrażania perspektywy.

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. nie podpisano żadnej umowy w zakresie modernizacji i przebudowy sieci ciepłowniczej oraz likwidacji zbiorowych i indywidualnych źródeł tzw. niskiej emisji<sup>163</sup>.

## **4. Budowa/modernizacja dróg lokalnych**

### **• Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020**

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

<sup>161</sup> Zgodnie z *Harmonogramem naborów wniosków o dofinansowanie w programie Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027*: <https://www.feniks.gov.pl/strony/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/nabory/harmonogram-naborow-wnioskow/>.

<sup>162</sup> Uwzględniono następujące zakresy interwencji z Tabeli 1 Załącznika I do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r.: 054 (*Wysokosprawna kogeneracja, system ciepłowniczy i chłodniczy*), 055 (*Wysokosprawna kogeneracja, efektywny system ciepłowniczy i chłodniczy z niskimi emisjami w cyklu życia*) oraz 056 (*Wymiana systemów ciepłowniczych zasilanych węglem na systemy ciepłownicze zasilane gazem ziemnym z myślą o łagodzeniu zmian klimatu*).

<sup>163</sup> Brak informacji o naborach wynika z faktu, że nabory ogłaszane są na poziomie działań programów, działania zaś w większości obejmują szerszy katalog kategorii projektów. Wyodrębnienie projektów wpisujących się w omawiany przedmiot możliwe jest dopiero na etapie umów o dofinansowanie, kiedy projektowi zostaje przypisany kod zakresu interwencji.

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

#### Istota rozwiązań

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

#### Efekty rzeczowe

Do końca 2023 r. przeprowadzono nabory wniosków o przyznanie pomocy we wszystkich województwach – w 2 województwach po cztery nabory, w 7 województwach po trzy nabory, w 7 województwach po dwa nabory. W samym 2023 r. przeprowadzono cztery nabory.

Łącznie złożono 6 638 wniosków (w tym 322 w 2023 r.). Zawarto **2 994 umowy o przyznanie pomocy na kwotę ok. 2 674 mln zł ze środków EFRROW** (kwota umów ogółem, łącznie z wkładem krajowym, wynosi ok. 4 203 mln zł). W 2023 r. liczba zawartych umów wzrosła o 507, a kwota o ok. 918 mln zł ze środków EFRROW.

Do końca 2023 r. zrealizowano płatności na kwotę ok. 1 440 mln zł ze środków EFRROW (kwota wydatków ogółem wynosi ok. 2 263 mln zł). W 2023 r. kwota zrealizowanych płatności wzrosła o blisko 98 mln zł ze środków EFRROW (ogółem ok. 154 mln zł).

**Zakończono realizację 2 338 operacji**, z tytułu których wypłacono **ze środków EFRROW ok. 1 438 mln zł** (ogółem ok. 2 260 mln zł). Najwięcej zakończonych operacji odnotowano w województwie mazowieckim – 301, warmińsko-mazurskim – 217 oraz kujawsko-pomorskim – 200.

Zrealizowane dotychczas (do 31 sierpnia 2023 r.<sup>164</sup>) operacje pozwoliły na przebudowę 3 352 km oraz budowę 253 km nowych dróg.

#### • **Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg**

#### Istota rozwiązań

Instrumentem wspierającym jednostki samorządu terytorialnego w realizacji inwestycji służących poprawie stanu dróg samorządowych jest Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, funkcjonujący w oparciu o przepisy ustawy z 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg<sup>165</sup>. Celem udzielanego wsparcia jest w szczególności poprawa parametrów technicznych lokalnej sieci drogowej i bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także zwiększenie atrakcyjności i dostępności terenów inwestycyjnych, w tym o potencjale mieszkaniowym. Źródłami finansowania Funduszu są m.in. wpłaty z budżetu państwa, wpłaty Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, a także wpłaty z zysku określonych ustawowo jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i spółek, w których wszystkie akcje albo udziały są własnością Skarbu Państwa.

Środki Funduszu są przekazywane m.in. na:

- dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg powiatowych (tzw. zadania powiatowe) oraz dróg gminnych (tzw. zadania gminne)<sup>166</sup>,

<sup>164</sup> Najbardziej aktualne dostępne dane.

<sup>165</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1983.

<sup>166</sup> W ramach realizacji zadań powiatowych i gminnych mogą być też w szczególności dofinansowane zadania mające na celu wyłącznie poprawę bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu, polegające w szczególności na budowie, przebudowie lub remoncie dróg dla pieszych, dróg dla pieszych i rowerów, dróg dla rowerów, przejść dla pieszych, przejazdów dla rowerów,

- dofinansowanie budowy mostów lokalizowanych w ciągach dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych (zadania mostowe),
- finansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych o znaczeniu obronnym (zadania obronne),
- dofinansowanie budowy obwodnic w ciągu dróg wojewódzkich (zadania obwodnicowe),
- dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu, będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa (zadania miejskie),
- dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu dróg wojewódzkich lub poprawy bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu, polegającej w szczególności na budowie, przebudowie lub remoncie dróg dla pieszych, dróg dla pieszych i rowerów, dróg dla rowerów, przejść dla pieszych, przejazdów dla rowerów, peronów przystankowych wraz z dojściami do tych peronów na drogach wojewódzkich (zadania wojewódzkie).

W ramach działań służących rozwojowi dróg gminnych i powiatowych środki przekazywane są na zasadach konkursowych na podstawie wniosków o dofinansowanie składanych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach naborów przeprowadzanych na terenie każdego województwa. Za przeprowadzenie naboru oraz późniejszą ocenę wniosków o dofinansowanie odpowiadają wojewodowie. Ocena wniosków jest dokonywana według kryteriów kwalifikacyjnych. Kryteria określone w ustawie obejmują m.in. zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych, zwiększenie liczby obwodnic w ciągu dróg powiatowych i dróg gminnych, podnoszenie standardów technicznych dróg, poprawę dostępności terenów inwestycyjnych oraz poprawę dostępności terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami promiśzkaniowymi powiązanymi z przedsięwzięciem infrastrukturalnym dofinansowywanym w ramach instrumentu Grant na Infrastrukturę<sup>167</sup>. Ostateczne listy zadań powiatowych i gminnych do dofinansowania z Funduszu zatwierdza Prezes Rady Ministrów. Maksymalne dofinansowanie może wynieść do 80% kosztów realizacji zadania powiatowego albo gminnego (z tym, że wysokość dofinansowania udzielonego na to zadanie nie może przekroczyć kwoty 30 mln zł).

Nabór wniosków, przykładowo, na zadania mostowe, obwodnicowe, wojewódzkie oraz miejskie jest natomiast realizowany przez ministra właściwego do spraw transportu. Listy zadań rekomendowanych do dofinansowania są zatwierdzane przez Prezesa Rady Ministrów (z wyłączeniem listy zadań mostowych, którą zatwierdza minister właściwy do spraw transportu). Samorząd województwa może otrzymać dofinansowanie takiego zadania w wysokości do 80% kosztów jego realizacji. W przypadku zadań obwodnicowych kwota przyznanego środków nie może być jednak większa niż 100 mln zł, a w przypadku zadań miejskich – 30 mln zł.

#### Efekty rzeczowe<sup>168</sup>

##### **Dane za 2023 r.**

W ramach działań służących rozwojowi dróg gminnych w 2023 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził listę dla **1 242 zadań** dotyczących **1 277 km dróg gminnych** na łączną kwotę dofinansowania ok. **1 397 mln zł**.

Ponadto w 2023 r. wojewodowie przeprowadzili nabory wniosków o dofinansowanie zadań na drogach powiatowych i gminnych mających na celu wyłącznie poprawę bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu, polegających w szczególności na budowie, przebudowie lub remoncie dróg dla

---

peronów przystankowych wraz z dojściami do tych peronów oraz zadania polegające wyłącznie na remoncie dróg powiatowych lub gminnych.

<sup>167</sup> Instrument uwzględniony w ramach instrumentu 3 w działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>168</sup> Sprawozdania z realizacji zadań, na które zostało udzielone dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, są dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury (<https://www.gov.pl/web/infrastruktura/rzadowy-fundusz-rozwoju-drog---dawniej-fundusz-drog-samorzadowych>).

pieszych, dróg dla pieszych i rowerów, dróg dla rowerów, przejść dla pieszych, przejazdów dla rowerów, peronów przystankowych wraz z dojazdami do tych peronów. Biorąc pod uwagę wyłącznie efekty na drogach gminnych, wsparcie uzyskało **781 zadań** z łączną kwotą dofinansowania ok. **395 mln zł**.

W 2023 r. wojewodowie przeprowadzili również nabory wniosków o dofinansowanie zadań remontowych na drogach powiatowych i gminnych. Biorąc pod uwagę wyłącznie efekty na drogach gminnych, wsparcie uzyskało **1 041 zadań** dotyczących ok. **949 km dróg** z łączną kwotą dofinansowania ok. **578 mln zł**.

Przedstawione wyżej pierwotne dane odnośnie do liczby zadań gminnych oraz kwot dofinansowania z listy zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów mogły jednak podlegać w ciągu roku zmianom w związku z oszczędnościami występującymi w przypadku rezygnacji wnioskodawców z udzielonego dofinansowania lub w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych. Na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg do 31 stycznia wojewodowie przedstawiają ministrowi właściwemu do spraw transportu sprawozdania z realizacji zadań powiatowych i gminnych za rok poprzedni. W terminie do 30 kwietnia 2024 r. minister właściwy do spraw transportu przedstawi natomiast Prezesowi Rady Ministrów zbiorcze sprawozdanie z realizacji zadań, na które zostało udzielone dofinansowanie, w podziale na poszczególne województwa, według stanu na 31 grudnia 2023 r. Efekty za 2023 r. będą zatem znane po zakończeniu prac nad niniejszym dokumentem<sup>169</sup>.

Ponadto w 2023 r. zatwierdzona została lista zadań miejskich, polegających na budowie, przebudowie lub remoncie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu, będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa. Łączna kwota dofinansowania wyniosła **382,4 mln zł** na realizację **18 inwestycji**.

#### **Dane za 2022 r.**

W ramach działań służących rozwojowi dróg gminnych w 2022 r. na listach zadań gminnych dofinansowanie otrzymały **1 698 zadania** dotyczące **1 853 km dróg gminnych**, na kwotę dofinansowania **1 516 mln zł**. Do końca 2022 r. jednostki samorządu terytorialnego zakończyły i rozliczyły 652 zadań gminnych z kwotą dofinansowania 419,96 mln zł i łączną długością dofinansowanych dróg 720 km.

## **5. Inne instrumenty wsparcia tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu**

### **• Grant na Infrastrukturę**

#### Istota rozwiązań

Instrument wsparcia gmin w zakresie finansowania przedsięwzięć infrastrukturalnych został wprowadzony w wyniku zmian w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń<sup>170</sup> dokonanych przez ustawę z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości<sup>171</sup>.

<sup>169</sup> Ostateczne rozliczenie środków udzielonych z Funduszu w 2023 r. na realizację zadań drogowych gminnych może nastąpić dopiero po zakończeniu i rozliczeniu przez beneficjentów zadań z listy zatwierdzonej na 2023 r. Wynika to z samej konstrukcji Funduszu, który umożliwia zarówno realizację zadań jednorocznych, jak i zadań wieloletnich. Zadania finansowane w trybie jednorocznym mogą być realizowane na przełomie dwóch lat kalendarzowych. Beneficjenci nie są zatem zobowiązani do wykorzystywania przyznaných środków do końca roku, w którym zorganizowano nabór. Realizacja zadań wieloletnich, dla których czas realizacji jest dłuższy niż 12 miesięcy, umożliwia zaś otrzymanie dofinansowania w każdym roku realizacji zadania. Zadania rozpoczęte w 2023 r. mogą być zatem kontynuowane w kolejnych latach.

<sup>170</sup> Po zmianie tytułu: *ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych*.

<sup>171</sup> Po zmianie tytułu: *ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o zbywaniu nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt”*.

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

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

- ustawie z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (instrument 4 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego),
- ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (instrumenty 2 i 3 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego),
- ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (instrument 1 w działaniu G Narodowego Programu Mieszkaniowego),
- ustawie z dnia 16 grudnia 2020 r. o zbywaniu nieruchomości z rozliczeniem „lokal za grunt” (instrument 1 w działaniu D Narodowego Programu Mieszkaniowego),
- ustawie z dnia 4 listopada 2022 r. o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych (instrument 2 w działaniu C Narodowego Programu Mieszkaniowego).

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

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. Bank Gospodarstwa Krajowego, który prowadzi działania finansowe i operacyjne związane z obsługą wniosków, zakwalifikował **5 wniosków** o finansowe wsparcie na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na budowie lub przebudowie komunalnej infrastruktury technicznej na kwotę dofinansowania **1 993,96 tys. zł**. Wnioski dotyczyły realizacji przedsięwzięcia w zakresie dróg i ulic gminnych, wodociągów i kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, pomocy społecznej, a także kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych.

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

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

## Działania legislacyjne

- 1) uchwała nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. BEZPIECZEŃSTWO – UCZESTNICTWO – SOLIDARNOŚĆ”<sup>172</sup>;
- 2) Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018–2025;
- 3) ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych;
- 4) ustawa z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa.

## **2. Rządowy Program Dostępność Plus na lata 2018–2025**

### Istota rozwiązań

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

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

### Efekty rzeczowe

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

Elementem Programu Dostępność Plus są prace nad nowelizacją przepisów prawa budowlanego, która zapewni trwałe, pozytywne zmiany w budownictwie mieszkaniowym pod względem dostępności. W 2023 r. kontynuowano prace nad projektem nowego rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Projekt ten zakłada szereg zmian służących zapewnieniu większej dostępności nowych i remontowanych inwestycji. Przewiduje się m.in. obowiązek wyposażenia w windę budynku użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego mającego dwie lub więcej kondygnacji oraz budynku mieszkalnego wielorodzinnego mającego trzy lub więcej kondygnacji, a także inne rozwiązania ułatwiające funkcjonowanie osobom z niepełnosprawnością wzroku, ruchu czy słuchu oraz seniorom (m.in. obowiązek budowy części lokali dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami). Wejście w życie nowych przepisów przewiduje się na trzeci kwartał 2024 r.

W 2023 r. kontynuowana była także działalność powołanego na mocy ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami<sup>173</sup> Funduszu Dostępności (FD), przeznaczonego na pożyczki na poprawę dostępności w budynkach użyteczności publicznej i mieszkalnictwa wielorodzinnego. Z Funduszu udzielane są częściowo umarzalne (do 40%) preferencyjne pożyczki na inwestycje związane z zapewnieniem dostępności w budynkach, np. montaż lub wymianę windy w budynkach wielokondygnacyjnych lub instalację uchwytów i poręczy, podjazdów, mechanizmów automatycznego otwierania drzwi i okien czy wideofonów. Inwestycje objęte wsparciem mogą dotyczyć przebudowy, rozbudowy lub modernizacji budynków oraz terenów bezpośrednio wokół nich, których zagospodarowanie warunkuje dostępność. Finansowaniem można objąć zakup prac

<sup>172</sup> M.P. poz. 1169.

<sup>173</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2240.

i materiałów budowlanych oraz środków trwałych i projektów technicznych niezbędnych do realizacji inwestycji.

Do końca 2023 r. złożono **440 wniosków** o udzielenie pożyczki z FD na łączną kwotę **419,8 mln zł** oraz zawarto **304 umowy** na łączną kwotę **246,1 mln zł**. Ponadto przy wsparciu środków z FD zakończono realizację **170 inwestycji** na łączną kwotę **78 mln zł**.

Finansowanie udzielane w ramach FD przez BGK może być połączone z pomocą finansową ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) w ramach obszaru A Programu wyrównywania różnic między regionami III na obniżenie kosztów realizacji inwestycji poprawiającej dostępność. Dofinansowanie mogą uzyskać gminy, towarzystwa budownictwa społecznego, wspólnoty mieszkaniowe i spółdzielnie mieszkaniowe, zarządzające w wielorodzinnym budynku mieszkalnym. Wsparciem ze środków PFRON mogą być objęte planowane lub już realizowane inwestycje zapewniające dostępność do co najmniej dwóch lokali, w których mieszkają osoby z niepełnosprawnością narządu ruchu. Środki te są kierowane wyłącznie do beneficjentów pożyczek z BGK i pozwalają na obniżenie kapitału pożyczki pozostającej do spłaty.

W 2023 r. PFRON zakończył realizację projektu pn. *Usługi indywidualnego transportu door-to-door oraz poprawa dostępności architektonicznej wielorodzinnych budynków mieszkalnych*. W 2023 r. w ramach projektu wydatkowano środki w łącznej wysokości **5,4 mln zł**, w tym na usprawnienia architektoniczne – **54 tys. zł**. W sumie przez cały okres realizacji projektu PFRON zawarł **96 umów** o przyznanie grantu z jednostkami samorządu terytorialnego na łączną kwotę **49 mln zł**. W oparciu o 17 z tych umów sfinansowano dostosowania architektoniczne na łączną kwotę **ponad 1,3 mln zł**. W ramach realizowanych projektów grantowych wprowadzono **171 usprawnień architektonicznych** w budynkach wielorodzinnych, z których korzysta **872 mieszkańców**. Usprawnienia te miały charakter uzupełniający w stosunku do usług transportu indywidualnego „od drzwi do drzwi” świadczonych w ramach projektów grantowych.

Ponadto w 2023 r. PFRON realizował program pn. *Samodzielność – Aktywność – Mobilność!* dotyczący m.in. mieszkalnictwa dla osób z niepełnosprawnościami. W ramach komponentu pn. *Dostępne mieszkanie* przewiduje się dofinansowania do zamiany mieszkania obciążonego barierami architektonicznymi dla osób z dysfunkcją narządu ruchu. W ciągu trzech lat ze wsparcia na łączną kwotę 150 mln zł ma skorzystać 1 000 osób. Maksymalne kwoty dofinansowania do zamiany mieszkania na dostępne były w 2023 r. zróżnicowane regionalnie i wynosiły od ok. 70 tys. zł do 130 tys. zł. W ramach komponentu pn. *Wspomagane Społeczności Mieszkaniowe* planowane jest natomiast stworzenie infrastruktury Wspomaganych Społeczności Mieszkaniowych (WSM). WSM mają służyć zapewnieniu niezależności osobom z niepełnosprawnościami w zakresie stylu życia i codziennych czynności. W 2023 r. zakończono nabór wniosków do programu, w ramach którego wyłoniono 23 podmioty, które otrzymają dofinansowanie w średniej wysokości ok. 5,5 mln zł. Łączna kwota przyznanego dofinansowania wynosi **128,4 mln zł**.

Dodatkowo, w 2023 r. zakończyła się realizacja projektu pn. *Akademia Dostępności* na szkolenia dla 3,5 tys. pracowników administracji publicznej wykonujących zadania związane z planowaniem przestrzennym i procesem inwestycyjno-budowlanym (grono adresatów obejmuje kadry planowania przestrzennego, w tym pracowników gmin biorących udział w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu oraz opracowujących projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, służby konserwatorskie, pracowników organów administracji architektoniczno-budowlanej, inżynierów budownictwa, infrastruktury i drogownictwa). W 2023 r. przeszkolono **1971 osób**, a na realizację projektu wydano **1,9 mln zł** (alokacja na cały okres realizacji projektu wynosiła 5 mln zł).



### 3. Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych<sup>174</sup>

#### Istota rozwiązań

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa wprowadziła zmiany m.in. w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń<sup>175</sup>, które mają stanowić zachętę do realizacji inwestycji mieszkaniowych uwzględniających potrzeby osób starszych w ramach instrumentów wspierających budownictwo socjalne, komunalne i czynszowe. Jednym z priorytetów instrumentu jest przygotowanie warunków do jak najdłuższego przebywania seniorów w dotychczasowym miejscu zamieszkiwania, pozostawania w samodzielności, z dostępem – w miarę potrzeb – do specjalistycznej pomocy.

Instrument ma na celu umożliwienie finansowania budowy dodatkowych powierzchni użytkowych służących zaspokajaniu potrzeb osób starszych (np. pomieszczeń rekreacyjnych, ambulatoryjnych). Pomieszczenia będą mogły być wykorzystywane przez najemców pozostałych lokali mieszkalnych. Uzyskanie finansowego wsparcia na tworzenie dodatkowych powierzchni użytkowych przeznaczonych na zaspokajanie potrzeb osób starszych jest uzależnione od przeznaczania lokali mieszkalnych. Docelową grupę najemców tych lokali mają stanowić osoby, które ukończyły 60. rok życia. Beneficjenci wsparcia przekazują we wniosku o finansowe wsparcie informacje o liczbie lokali mieszkalnych, których pierwszymi najemcami będą osoby starsze w rozumieniu tej ustawy.

#### Efekty rzeczowe

W ramach programu budownictwa socjalnego i komunalnego w 2023 r. Bank Gospodarstwa Krajowego zakwalifikował **41 wniosków** o finansowe wsparcie na **łączną kwotę dofinansowania 34,2 mln zł**. W wyniku zakwalifikowanych przedsięwzięć powstanie **187 lokali mieszkalnych**, których docelową grupę najemców będą stanowić osoby starsze.

### 4. Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa<sup>176</sup>

#### Istota rozwiązań

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

#### Efekty rzeczowe

W 2023 r. w XIV edycji programu („edycja wiosenna”) w ramach zakwalifikowanych wniosków zaplanowano budowę **290 lokali** dla osób starszych, natomiast w XV edycji programu („edycja jesienna”) – budowę **252 lokali** przeznaczonych dla osób starszych.

#### 4. Rada Mieszkalnictwa

W ramach realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego przewidziano powołanie organu doradczo-oceniającego przy Prezesie Rady Ministrów, odpowiedzialnego m.in. za analizę działań podejmowanych w ramach Programu oraz formułowanie rekomendacji zmian programowych

<sup>174</sup> Instrument 2 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>175</sup> Po zmianie tytułu: *ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych*.

<sup>176</sup> Instrument 4 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

i legislacyjnych w tym zakresie. W efekcie utworzono Radę Mieszkalnictwa<sup>177</sup>, organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów. Członkami Rady są:

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

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

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

Ponadto do zadań Rady należy m.in.:

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

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

W 2023 r. nie odbyło się żadne posiedzenie Rady Mieszkalnictwa.

---

<sup>177</sup> Zarządzenie nr 11 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie Rady Mieszkalnictwa.

## 5. Inne działania korespondujące z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego

Obszar priorytetowy / działania / organ odpowiedzialny	Realizacja celów Narodowego Programu Mieszkaniowego		
	Cel 1. Zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych	Cel 2. Zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody	Cel 3. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej
<b>I. Dostępne mieszkania</b>			
1. Pomoc dla osób dotkniętych skutkami klęsk żywiołowych (MSWiA, MRiT)		x	
2. Utrzymanie preferencyjnej stawki VAT w budownictwie mieszkaniowym (MF)	x		x
3. Program wspierania budownictwa ekologicznego – Program Priorytetowy „Efektywne wykorzystanie energii. Dopłaty do kredytów na budowę domów energooszczędnych” <sup>178</sup> (MKiŚ)	x		x
4. Realizacja projektu strategicznego pn. „Budownictwo drewniane” <sup>179</sup> (MKiŚ)	x	x	x
5. Program priorytetowy „Poprawa efektywności energetycznej. Dofinansowanie budowy drewnianych domów energooszczędnych” (MKiŚ)	x		x
6. Finansowe wsparcie rodzin z dziećmi w ramach programu „Rodzina 800+” <sup>180</sup> (MRPiPS)	x	x	x
7. Kontynuowanie instrumentów wspomagających kredytobiorców hipotecznych, którzy okresowo znaleźli się w sytuacji uniemożliwiającej regularną obsługę kredytu (Fundusz Wsparcia Kredytobiorców) (MF)		x	
8. Zakwaterowanie Sił Zbrojnych (MON)	x		x
<b>II. Stabilne i efektywne finansowanie</b>			
9. Określenie zamkniętych ram czasowych ponoszenia wydatków budżetowych z tytułu refundacji premii gwarancyjnych oraz wprowadzenia nowych tytułów wydatkowych w większym zakresie odnoszących się do poprawy efektywności	x	x	x

<sup>178</sup> Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wspierania budownictwa ekologicznego (instrument NFOŚiGW)*.

<sup>179</sup> Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wsparcia energooszczędnego budownictwa drewnianego*.

<sup>180</sup> Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Finansowe wsparcie rodzin z dziećmi w ramach programu „Rodzina 500+”*.

energetycznej w istniejącym zasobie mieszkaniowym (MRiT, MF)			
10. Zapewnienie finansowania zobowiązań budżetu wynikających z poprzednio istniejących programów mieszkaniowych (dopłaty do oprocentowania kredytów udzielanych w ramach programu „Rodzina na swoim”, wypłata dofinansowania wkładu własnego oraz dodatkowego wsparcia w formie obniżenia salda kredytu w ramach programu „Mieszkanie dla młodych”) (MRiT)	x		
11. Wygaszenie po 2018 r. programu „Mieszkanie dla młodych” (w części dotyczącej dofinansowania wkładu własnego) oraz programu zwrotu części wydatków na zakup materiałów budowlanych w związku z budową domu jednorodzinnego (MRiT)	x		
<b>III. Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania</b>			
12. Przeprowadzenie badania stanu technicznego zasobów mieszkaniowych wybudowanych w technologii wielkopłytowej (MRiT)			x
13. Finansowanie inwestycji termomodernizacyjnych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz środków Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska (MKiŚ)			x
14. Wdrażanie rozwiązań wspierających rewitalizację miast, związanych z mieszkalnictwem, innych niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych (MFiPR, MRiT)			x
15. Wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu (MFiPR, MKiŚ, MRiRW, MI, MRiT)	x		x
16. Prowadzenie monitoringu oceniającego ekspozycję na związki chemiczne w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki (MZ)			x
<b>IV. Dobre prawo</b>			
17. Inwentaryzacja zasobów gruntowych Skarbu Państwa i przekazanie ich do podmiotu realizującego politykę mieszkaniową państwa (MRiT, MFiPR)	x	x	
18. Dostosowanie szkolnictwa branżowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego <sup>181</sup> (MEN, MRiT)	x		x
19. Promocja innowacji i postępu technologicznego w budownictwie (MRiT, MFiPR)	x	x	x
20. Poprawa bezpieczeństwa konsumentów na rynku mieszkaniowym – przegląd rozwiązań prawnych i wprowadzenie zmian zapewniających ochronę praw konsumenta w transakcjach mieszkaniowych (prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych, w tym również na etapie użytkowania zakupionego mieszkania) (UOKiK, MRiT, MS)	x	x	x
21. Przegląd regulacji dotyczących finansowania rynku mieszkaniowego przez banki hipoteczne i rozwój rynku listów	x		x

<sup>181</sup> Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego.*

zastawnych, rozwój rynku wtórnego wierzytelności hipotecznych oraz finansowania rynku mieszkaniowego przez fundusze inwestycyjne, w tym możliwość wprowadzenia na rynek polski specjalistycznych funduszy nieruchomościowych i REIT (MF, MRiT)			
22. Analiza możliwości wprowadzenia instytucji długu gruntowego, jako alternatywnej w stosunku do hipoteki formy zabezpieczenia wierzytelności (MS)	x		
23. Przetestowanie i upowszechnienie funkcjonowania koncepcji Społecznej Agencji Najmu (SAN) w polskich warunkach prawno-instytucjonalnych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (MFiPR, MRiT)	x	x	

## 5.1. Dostępne mieszkania

Działanie I.1 Pomoc dla osób dotkniętych skutkami klęsk żywiołowych	
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Bank Gospodarstwa Krajowego
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>	
<p>Zasady stosowania dopłat do oprocentowania kredytów udzielanych przez banki na usuwanie skutków powodzi, osuwisk ziemnych i huraganów zostały określone w ustawie uchwalonej po powodzi w 1997 r.<sup>182</sup> Kredyty udzielane są właścicielom lub zarządcom budynków mieszkalnych, lokali mieszkalnych oraz obiektów infrastruktury technicznej towarzyszących budownictwu mieszkaniowemu, zniszczonych lub uszkodzonych przez powódź, osuwiska ziemi i huragany. Pomoc finansowa udzielana jest w formie dopłat do oprocentowania kredytów bankowych ze środków budżetu państwa właścicielom i zarządcom budynków mieszkalnych, którzy ponieśli straty w wyniku skutków powodzi, osuwisk ziemnych i huraganów. Oprocentowanie płacone przez kredytobiorcę wynosi 2% w skali roku, natomiast dopłaty pochodzą z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Kredyty mogą być udzielane na:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– remont lokalu mieszkalnego,</li><li>– remont lub odtworzenie budynku mieszkalnego,</li><li>– remont lub odtworzenie części budynku mieszkalnego, stanowiącej współwłasność właścicieli lokali znajdujących się w tym budynku,</li><li>– remont lub odtworzenie obiektu infrastruktury technicznej,</li><li>– odtworzenie budynku mieszkalnego lub obiektu o podobnych parametrach w innym miejscu, gdy odtworzenie budynku lub obiektu w tym samym miejscu jest niemożliwe albo nieuzasadnione ze względu na zagrożenie przez żywioł,</li><li>– zakup lokalu mieszkalnego albo budynku mieszkalnego o podobnych parametrach, jeżeli ich remont lub odtworzenie jest na skutek kataklizmu niemożliwe albo nieuzasadnione ze względu na zagrożenie takim zdarzeniem.</li></ul> <p>Program udzielania preferencyjnych kredytów mieszkaniowych realizowany jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz przez banki, które zawarły z nim stosowne umowy.</p>	
<b>Działania podjęte w 2023 r.</b>	
<p>W 2023 r. Minister Rozwoju i Technologii nie wnioskował do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej pn. <i>Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych</i> (...) na dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych właścicielom i zarządcom budynków mieszkalnych, którzy ponieśli straty w wyniku skutków powodzi, osuwisk ziemnych i huraganów.</p>	

<sup>182</sup> Ustawa z dnia 8 lipca 1999 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na usuwanie skutków powodzi (Dz. U. poz. 690, z późn. zm.).

**Działania planowane do podjęcia w 2024 r.**

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

**Podmiot  
odpowiedzialny za  
realizację działania**

Ministerstwo Finansów

**Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)**

Stawkę obniżoną podatku VAT w wysokości 8% stosuje się do dostawy, budowy, remontu, modernizacji, termomodernizacji, przebudowy lub robót konserwacyjnych dotyczących obiektów budowlanych lub ich części zaliczonych do budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym.

Ponadto obniżoną do wysokości 8% stawkę podatku VAT stosuje się do robót konserwacyjnych dotyczących:

- obiektów budownictwa mieszkaniowego lub ich części, z wyłączeniem lokali użytkowych,
- lokali mieszkalnych w budynkach niemieszkalnych sklasyfikowanych w Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych w dziale 12

w zakresie, w jakim wymienione roboty nie są objęte tą stawką na podstawie art. 41 ust. 12 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług<sup>183</sup>.

<sup>183</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 361.



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

**Podmiot odpowiedzialny za realizację działania**

Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Lasy Państwowe, Polskie Domy Drewniane S.A.

**Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)**

Uzupełnieniem dla budownictwa wielorodzinnego realizowanego w ramach pakietu Mieszkanie+ może być budownictwo budynków mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych w technologii prefabrykowanego szkieletu drewnianego. Rozwiązanie to powinno być skierowane w szczególności do obszarów wiejskich, gdzie grunty pod budownictwo są relatywnie tańsze, bardziej dostępne, zaś budynki drewniane naturalnie komponują się z krajobrazem. Domy te mogą być również doskonałą alternatywą dla rodzin wielodzietnych, dzięki oferowaniu przy podobnych nakładach wyższego standardu mieszkania.

Działania na rzecz wsparcia budownictwa drewnianego realizowane były w resorcie odpowiedzialnym oraz DGLP od 2017 r. Projekt realizowany był również przy wsparciu instytucji spoza resortu m.in. Instytutu Techniki Budowlanej i Instytutu Technologii Drewna. Zakładał realizację zadań w obszarach:

- finansowo-instytucjonalnym (działania zmierzające do wypracowania i wdrożenia mechanizmów wsparcia budownictwa drewnianego),
- legislacyjnym i normalizacyjnym (działania zmierzające do zniwelowania barier prawnych dla rozwoju budownictwa drewnianego),
- edukacyjno-informacyjnym (prowadzenie kampanii edukacyjno-informacyjnej, szkolenia, upowszechnianie dobrych praktyk, współpraca międzynarodowa).

Główne cele projektu to:

- ograniczanie emisji CO<sub>2</sub> poprzez szersze wykorzystanie drewna,
- ograniczenie deficytu mieszkań,
- promocja drewna w nowoczesnych technologiach energooszczędnych stosowanych w budownictwie z uwzględnieniem budownictwa wielorodzinnego i obiektów użyteczności publicznej (szkoły, żłobki, przedszkola itp.),
- identyfikacja i zniesienie barier legislacyjnych hamujących rozwój budownictwa drewnianego,
- kreowanie popytu na niedrogie drewniane budownictwo energooszczędne,
- wsparcie samorządów przy planowaniu i realizacji inwestycji wspólnych z wykorzystaniem drewna jako podstawowego surowca budowlanego (budynki komunalne).

Działania związane z realizacją projektu zostały zakończone w grudniu 2020 r.

<sup>184</sup> Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Program wsparcia energooszczędnego budownictwa drewnianego „Polskie Domy Drewniane – mieszkaj w zgodzie z Naturą”*.

## Działania podjęte w 2023 r.

### I. Dom z klimatem<sup>185</sup>

Główne zadania zrealizowane w ramach projektu w 2023 r. objęły:

- dystrybucję poradnika nt. budownictwa drewnianego skierowanego do wykonawców, architektów i inwestorów,
- przeprowadzenie konkursu pn. *Mój dom z klimatem* (w tym prowadzenie działań promocyjnych, ocena prac konkursowych, wybór laureatów),
- organizację konferencji naukowej pn. *Architektura i budownictwo w obliczu wyzwań klimatycznych*,
- produkcję i emisję czterech odcinków podcastów na temat kwestii związanych z adaptacją miast do zmian klimatu oraz aktualizację strony internetowej <https://domzklimatem.gov.pl/>,
- rozliczenie końcowe projektu w latach 2021–2023.

Projekt *Dom z klimatem* został zakończony i rozliczony z NFOŚiGW.

### II. Działania Spółki PDD S.A.

Działania w obszarze inwestycji mieszkaniowych:

- komercjalizacja inwestycji *Domy na Pszennej* w Łodzi oraz kontynuacja komercjalizacji inwestycji *Osiedle Jabłoniowa Aleja* w Chroszczy,
- projekt *Środa Śląska „Miasteczko Winna Góra”* – kontynuacja i zakończenie prac projektowych, uzyskanie pozwoleń na budowę dla budynków mieszkalnych wielorodzinnych w ramach etapu 2 oraz niezbędnej infrastruktury technicznej,
- projekt *Dąbrówka* – wykonanie prac projektowych i uzyskanie pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego komunalnego,
- projekt *Łódź* – wykończenie lokalu „pod klucz”.

Działania w obszarze finansowo-instytucjonalnym:

- zakończenie projektu CLT pt. *Opracowanie technologii płyt konstrukcyjnych z klejonego krzyżowo drewna sosnowego z terenów Polski, o podwyższonej klasie reakcji na ogień, na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego* w ramach umowy z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju,
- zainicjowanie współpracy m.in. z Zakładem Badań Ogniwych Instytutu Techniki Budowlanej (wspólne prowadzenie prac badawczych oraz podejmowanie działań na rzecz aktualizacji polskich przepisów przeciwpożarowych dla konstrukcji drewnianych), Uniwersytetem Przyrodniczym w Poznaniu, Szkołą Główną Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie i Instytutem Technologii Drewna w Poznaniu (wspólne prowadzenie prac badawczych związanych z drewnem konstrukcyjnym).

Działania w obszarze wsparcia legislacyjnego i normalizacyjnego:

- udział w pracach Komitetu Technicznego Polskiego Komitetu Normalizacyjnego (KT 215) i Parlamentarnego Zespołu ds. Przemysłu Drzewnego i Budownictwa Drewnianego.

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

- promocja energooszczędnego budownictwa drewnianego jako zielonej alternatywy w ramach polityki zrównoważonego rozwoju, w tym udział w wydarzeniach branżowych, m.in. w Targach

<sup>185</sup> Wewnętrzny projekt Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

BUDMA, konferencji *Holzbau Polska 2023*, *Green Building Summit*, *Forum Future of Real Estate 2023 – Przyszłość Nieruchomości 2023* i *Warsaw Home Build 2023*.

## Działania planowane do podjęcia w 2024 r.

### II. Działania Spółki PDD S.A.

Działania w obszarze inwestycji mieszkaniowych:

- kontynuacja finalizacji transakcji wynikających z zawartych umów najmu z dojściem do własności w inwestycji *Domy na Pszennej* w Łodzi oraz komercjalizacji inwestycji *Osiedle Jabłoniowa Aleja* w Chroszczy,
- kontynuacja działań w ramach projektów, w tym projektu *Środa Śląska „Miasteczko Winna Góra”* i projektu *Dąbrówka*.

Działania w obszarze finansowo-instytucjonalnym:

- realizacja zadań związanych z zakończeniem projektu CLT w ramach umowy z NCBR<sup>186</sup>.

Działania w obszarze wsparcia legislacyjnego i normalizacyjnego:

- udział w pracach jednostek legislacyjnych oraz normalizacyjnych.

Działania w obszarze edukacyjno-informacyjnym:

- promocja energooszczędnego budownictwa drewnianego jako zielonej alternatywy w ramach polityki zrównoważonego rozwoju, w tym uczestnictwo w wydarzeniach branżowych,
- przygotowanie publikacji wyników prac badawczych,
- podejmowanie działań mających na celu integrację producentów drewna konstrukcyjnego w celu promowania proekologicznych technologii budowlanych w Polsce.

<sup>186</sup> Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.

Działanie I.5		Program Priorytetowy „Poprawa efektywności energetycznej. Dofinansowanie budowy drewnianych domów energooszczędnych”
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>Na bazie doświadczeń z Programu priorytetowego Poprawa efektywności energetycznej. Dopłaty do kredytów na budowę domów energooszczędnych Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej rozpoczął prace nad programem dofinansowania budowy energooszczędnych domów drewnianych. Program miał być kierowany do osób fizycznych chcących wybudować/kupić dom drewniany w standardzie energooszczędności wyższym niż wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, które obowiązują od 2021 r.</p> <p>Głównymi celami Programu miały być:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– uniknięcie emisji CO<sub>2</sub> poprzez szersze wykorzystanie drewna,</li> <li>– promocja drewna w nowoczesnych technologiach energooszczędnych stosowanych w budownictwie,</li> <li>– podniesienie świadomości w społeczeństwie poprzez szeroką kampanię korzyści związanych z niedrogim energooszczędnym budownictwem drewnianym,</li> <li>– rozwinięcie rynku związanego z energooszczędnym budownictwem drewnianym (projekty budynków, materiały i urządzenia, firmy wykonawcze).</li> </ul> <p>Program nie został uruchomiony w związku ze zmianą założeń odnośnie do instrumentów instytucjonalno-finansowych wsparcia budownictwa drewnianego.</p>		

Działanie I.6		Finansowe wsparcie rodzin z dziećmi w ramach programu „Rodzina 800+” <sup>187</sup>
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>Program Rodzina 800+ to świadczenie pieniężne (świadczenie wychowawcze) w wysokości 800 zł miesięcznie na dziecko w wieku do ukończenia 18. roku życia niezależnie od wysokości osiąganego przez rodzinę dochodu. Świadczeniem tym objęte są także dzieci przebywające w pieczy zastępczej.</p> <p>Instrumenty ujęte w Narodowym Programie Mieszkaniowym oraz ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>188</sup> (program Rodzina 800+) są komplementarne. Dzięki bezpośredniemu comiesięcznemu wsparciu, przede wszystkim poprzez świadczenie wychowawcze, w wysokości 800 zł na dziecko, znacznie zwiększają się możliwości finansowe rodzin, szczególnie o niskich i średnich dochodach, w tym rodzin wielodzietnych. Wsparcie to może przyczynić się zarówno do zwiększenia zdolności kredytowej, jak i możliwości wynajęcia mieszkania na rynku. Istotnym problemem polskich rodzin jest bowiem brak możliwości nabycia lub wynajmu mieszkania na poziomie odpowiadającym potrzebom rodziny.</p>		
<b>Działania podjęte w 2023 r.</b>		
<p>Ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>189</sup> została podniesiona wysokość świadczenia wychowawczego z 500 zł na 800 zł miesięcznie na dziecko od 1 stycznia 2024 r.</p> <p>Według stanu na koniec grudnia 2023 r. wsparciem z programu Rodzina 500+ objętych było ok. 6,89 mln dzieci w wieku do ukończenia 18. roku życia (dane wstępne).</p> <p>W 2023 r. na realizację programu Rodzina 500+ wydatkowano z budżetu państwa i funduszu pomocy ok. 41 727,6 mln zł.</p>		
<b>Działania planowane do podjęcia w 2024 r.</b>		
<p>Monitorowanie przez MRPiPS realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w szczególności bieżącej realizacji przez ZUS zadań związanych z ustalaniem prawa i wypłatami świadczenia wychowawczego.</p>		

<sup>187</sup> Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Finansowe wsparcie rodzin z dziećmi w ramach programu „Rodzina 500+”*.

<sup>188</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 810, z późn. zm.

<sup>189</sup> Dz. U. poz. 1565.

Działanie I.7		Kontynuowanie instrumentów wspomagających kredytobiorców hipotecznych, którzy okresowo znaleźli się w sytuacji uniemożliwiającej regularną obsługę kredytu (Fundusz Wsparcia Kredytobiorców)
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Finansów	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>4 lipca 2019 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz niektórych innych ustaw<sup>190</sup>. Ustawa wprowadziła istotne zmiany w zasadach udzielania pomocy kredytobiorcom, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji finansowej. Przepisy ustawy weszły w życie 1 stycznia 2020 r.</p> <p>Zgodnie z przepisami znowelizowanej ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej<sup>191</sup> osoby fizyczne, które na skutek obiektywnych okoliczności znalazły się w trudnej sytuacji finansowej, a jednocześnie są zobowiązane do spłaty rat kredytu mieszkaniowego, w tym kredytu w walucie obcej, stanowiącego znaczne obciążenie dla ich domowych budżetów, mogą ubiegać się o zwrotne wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia ze środków Funduszu Wsparcia Kredytobiorców (zwanego dalej „Funduszem”) wypłacanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Wsparcie lub pożyczka na spłatę zadłużenia mogą być udzielane w następujących sytuacjach:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) w dniu złożenia wniosku o wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia co najmniej jeden z kredytobiorców posiada status bezrobotnego lub</li> <li>2) wartość wskaźnika RdD<sup>192</sup> przekracza 50%, lub</li> <li>3) miesięczny dochód gospodarstwa domowego pomniejszony o miesięczne koszty obsługi kredytu mieszkaniowego nie przekracza: <ul style="list-style-type: none"> <li>– w przypadku gospodarstwa domowego jednoosobowego – dwukrotności kwoty wskazanej w art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>193</sup>, zwaloryzowanej zgodnie z przepisami tej ustawy,</li> <li>– w przypadku gospodarstwa domowego wieloosobowego – iloczynu dwukrotności kwoty wskazanej w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zwaloryzowanej zgodnie z przepisami tej ustawy, i liczby członków gospodarstwa domowego kredytobiorcy.</li> </ul> </li> </ol> <p>W celu uzyskania wsparcia, promesy lub pożyczki na spłatę zadłużenia kredytobiorca składa do kredytodawcy wnioski. Wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia przyznaje się na podstawie umowy zawieranej pomiędzy kredytobiorcą a kredytodawcą, przy czym kredytodawca zawiera umowę z BGK w sprawie realizacji ustawy.</p> <p>Wsparcie polega na przekazywaniu kredytodawcy przez BGK kwoty środków pieniężnych z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań kredytobiorcy z tytułu kredytu mieszkaniowego, przez okres nie dłuższy niż 36 miesięcy. Wysokość wsparcia określa się w złotych jako równowartość przewidywanych 36 miesięcznych rat kapitałowych i odsetkowych kredytu mieszkaniowego, z tym że jeżeli wysokość przewidywanej miesięcznej raty kapitałowej i odsetkowej jest wyższa niż 2000 zł, do określenia wysokości wsparcia przyjmuje się kwotę 2000 zł. Wsparcie jest przekazywane w ratach miesięcznych, nie wyższych niż 2000 zł, na wskazany przez kredytodawcę rachunek przeznaczony do</p>		

<sup>190</sup> Dz. U. poz. 1358.

<sup>191</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2452.

<sup>192</sup> Wskaźnik RdD – stosunek wydatków kredytobiorcy związanych z obsługą miesięcznej raty kapitałowej i odsetkowej kredytu mieszkaniowego do miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego kredytobiorcy.

<sup>193</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 901, z późn. zm.

przekazywania wsparcia. Wysokość wsparcia i terminy jego przekazywania są określone w umowie.

Wsparcie realizowane poprzez Fundusz adresowane jest również do kredytobiorców walutowych. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej, w przypadku gdy kredyt mieszkaniowy jest spłacany w walucie obcej, BGK przekazuje wsparcie lub pożyczkę w walucie spłaty kredytu, dokonując przeliczenia wysokości raty wsparcia na walutę spłaty kredytu według kursu sprzedaży ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego w dniu poprzedzającym dzień przekazania środków pieniężnych z tytułu wsparcia.

Zwrot wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia rozpoczyna się w miesiącu następującym po miesiącu, w którym upłynęły 2 lata od wypłaty ostatniej raty wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia, i jest dokonywany w 144 równych, nieoprocentowanych miesięcznych ratach, płatnych do 15. dnia miesiąca na rachunek wskazany przez kredytodawcę. Kredytodawca informuje kredytobiorcę co najmniej 30 dni przed terminem wpłaty pierwszej raty zwracanego wsparcia lub zwracanej pożyczki na spłatę zadłużenia o wysokości miesięcznej raty, a także wskazuje numer rachunku bankowego, na który dokonuje się wpłat. W przypadku gdy kredytobiorca, bez opóźnienia w spłacie, dokona spłaty 100 rat, pozostałą część rat zwrotu wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia umarza się.

Na wniosek kredytobiorcy Rada Funduszu może odroczyć termin płatności lub rozłożyć na raty należności. Rada Funduszu może również na uzasadniony wniosek kredytobiorcy lub kredytodawcy umorzyć należności w całości lub części.

Ustawa nowelizująca wprowadziła również nowy instrument wsparcia, jakim jest promesa, czyli przyrzeczenie udzielenia kredytobiorcy pożyczki na spłatę zadłużenia. Promesa jest udzielana przez kredytodawcę w przypadku, w którym kwota, jaka ma być uzyskana ze sprzedaży kredytowanej nieruchomości, nie pokryłaby całego zobowiązania z tytułu kredytu mieszkaniowego zaciągniętego na jej zakup.

Na Fundusz składają się kwartalne wpłaty dokonywane przez kredytodawców. Dokonywane są one proporcjonalnie do wartości bilansowej brutto posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych, w przypadku których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekracza 90 dni. Kwartalną wysokość wpłat na Fundusz ustala Rada Funduszu, w drodze uchwały, na podstawie informacji Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, zawierającej m.in. dane dotyczące wielkości portfeli kredytów mieszkaniowych, w przypadku których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekracza 90 dni, oraz opinię o wysokości kwartalnej wpłaty. Informacja ta jest przekazywana przez Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego w terminie 8 tygodni od zakończenia kwartału, za który należna jest wpłata. O wysokości wpłaty na Fundusz przypadającej na danego kredytodawcę informuje Rada Funduszu, przekazując kredytodawcy informację sporządzoną na podstawie uchwały do 15. dnia trzeciego miesiąca następującego po kwartale, za który należna jest wpłata. Wpłaty wnoszone są do końca trzeciego miesiąca następującego po kwartale, za który należna jest wpłata.

Zgodnie z art. 14 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej BGK przekazuje kwartalną informację o wykorzystaniu środków Funduszu ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych. Ponadto na podstawie art. 23a ust. 2 tej ustawy Rada Funduszu przekazuje ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych półroczną informację o funkcjonowaniu Funduszu.

Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom wprowadziła ponadto kolejną formę wsparcia kredytobiorców, czyli instytucję tzw. wakacji kredytowych. Rozwiązanie to pozwala na zawieszenie spłaty rat kredytu hipotecznego w złotych polskich, do których kredytobiorca zobowiązany jest na podstawie zawartej umowy o kredyt hipoteczny, niebędący kredytem walutowym. W okresie zawieszenia umowy kredytobiorca nie jest zobowiązany do dokonywania płatności raty kapitałowo-odsetkowej (poza ewentualnymi opłatami z tytułu umowy ubezpieczenia kredytu).



## Działania podjęte w 2023 r.

28 grudnia 2023 r. do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów został wpisany projekt ustawy o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej oraz ustawy o finansowaniu społecznym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom<sup>194</sup>.

Projekt zakłada m.in. rozszerzenie możliwości korzystania z rozwiązań, jakie zapewnia Fundusz Wsparcia Kredytobiorców. Zgromadzone w Funduszu środki umożliwiają bowiem dalszą pomoc kredytobiorcom. W celu zwiększenia wykorzystania środków zgromadzonych w Funduszu oraz jego udrożnienia w projekcie proponuje się zliberalizowanie przesłanek uprawniających do uzyskania wsparcia:

- ustalenie parametru RdD na poziomie 40%,
- zwiększenie kwoty dochodu uprawniającej do uzyskania wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia (możliwość skorzystania ze wsparcia, jeżeli miesięczny dochód gospodarstwa domowego pomniejszony o miesięczne koszty obsługi kredytu mieszkaniowego nie będzie przekraczał dwuipółkrotności kryteriów określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej).

Zmiany obejmą też wydłużenie okresu, przez jaki wsparcie będzie mogło być udzielane (na 40 miesięcy), zwiększenie wartości maksymalnego miesięcznego wsparcia do 3 000 zł oraz wydłużeniu okresu spłat wsparcia (lub pożyczki) do 200 rat. Dzięki temu maksymalna wysokość wsparcia lub pożyczki wyniesie 120 tys. zł. Umorzenie pozostałej części rat zwrotu wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia będzie następowało po dokonaniu, bez opóźnienia, spłaty 134 rat. Obecne przepisy pozwalają na umorzenie pozostałej części rat po dokonaniu, bez opóźnienia, spłaty 100 rat. Dzięki temu kwota umorzenia będzie mogła wynieść 39,6 tys. zł w miejsce obecnych 22 tys. zł.

Dodatkowo projekt przewiduje zapewnienie kontynuacji w 2024 r. tzw. wakacji kredytowych, czyli możliwości zawieszenia obowiązku dokonywania płatności rat kredytu hipotecznego (niebędącego kredytem walutowym), do których kredytobiorca zobowiązany jest na podstawie zawartej umowy o kredyt hipoteczny.

### Wykorzystanie środków z Funduszu w 2023 r.

Na 31 grudnia 2023 r. BGK zawarł umowy w sprawie realizacji ustawy z 46 kredytodawcami. W 2023 r. zostało zawartych 5 548 umów o udzielenie wsparcia w stosunku do planowanych 32 378 sztuk. Głównym powodem zmniejszenia ilości zawartych umów było ustabilizowanie się w ostatnich miesiącach stóp procentowych oraz dodatkowa pomoc dla kredytobiorców, jaką są wakacje kredytowe. Od początku istnienia Funduszu zawarto 15 506 umów o udzielenie wsparcia na łączną kwotę 959 557,17 tys. zł. Do 31 grudnia 2023 r. wypłacono 195 856 rat wsparcia w kwocie 342 736,49 tys. zł (faktycznie wypłacone – bez zwrotów), z tego w 2023 r. – 136 103 raty na kwotę 246 051,44 tys. zł.

### Efekty tzw. wakacji kredytowych

Według danych przekazanych przez Ministerstwo Finansów wakacje kredytowe, według stanu na koniec września 2023 r.<sup>195</sup>, objęły 1,09 mln złotych kredytów mieszkaniowych – wobec tylu kredytów banki pozytywnie rozpatrzyły wnioski kredytobiorców o zawieszenie spłaty. Kredyty objęte wakacjami stanowiły 57% liczby wszystkich złotych kredytów mieszkaniowych oraz 68% wartości wszystkich złotych kredytów mieszkaniowych. Łączna wartość nadpłat kapitału dla kredytów objętych wakacjami kredytowymi, dokonanych od momentu objęcia danego kredytu wakacjami

<sup>194</sup> Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD4.

<sup>195</sup> Najbardziej aktualne dane posiadane przez Ministerstwo Finansów.

kredytowymi to 19,1 mld zł, co stanowi 129% łącznej wartości rat kapitałowych i odsetkowych, które zostały zawieszono, a byłyby wymagane do 30 czerwca 2023 r.

#### **Działania planowane do podjęcia w 2024 r.**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej oraz ustawy o finansowaniu społecznościowym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów 18 stycznia 2024 r. Rada Ministrów przyjęła projekt 5 marca 2024 r.

W 2024 r. planowane jest ponadto przekazanie sejmowej komisji właściwej do spraw instytucji finansowych, do końca pierwszego kwartału, rocznej informacji dotyczącej funkcjonowania Funduszu oraz działań Rady Funduszu.

Działanie I.8		Zakwaterowanie Sił Zbrojnych
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Agencja Mienia Wojskowego	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>Celem działania Agencji Mienia Wojskowego jest zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych. Cel ten jest realizowany m.in. poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) budowę, zakup i utrzymywanie lokali mieszkalnych oraz ich przydział żołnierzom zawodowym pełniącym czynną służbę wojskową,</li> <li>2) wypłatę świadczenia mieszkaniowego i odprawy mieszkaniowej,</li> <li>3) zakwaterowanie internatowe.</li> </ol>		
<b>Działania podjęte w 2023 r.</b>		
<p>Zasób mieszkaniowy Agencji Mienia Wojskowego według stanu na 31 grudnia 2023 r. (pozostający w budynkach administrowanych/zarządzanych przez AMW) to 22 250 lokali mieszkalnych. Zasób mieszkaniowy pozostający w dyspozycji Agencji Mienia Wojskowego to również zasób wynajmowany. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. Agencja Mienia Wojskowego wynajmowała od innych podmiotów, w tym w zdecydowanej większości od AMW TBS „KWATERA” Sp. z o.o., 2 912 lokali mieszkalnych. Tym samym Agencja Mienia Wojskowego dysponuje 25 162 lokalami mieszkalnymi. Lokale te służą w szczególności zabezpieczeniu potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych i ich rodzin.</p> <p>Agencja Mienia Wojskowego w 2023 r. pozyskała przez budowę i zakup 102 lokale mieszkalne oraz wyremontowała 1 745 lokali mieszkalnych przed ponownym zasiedleniem.</p>		
<b>Działania planowane do podjęcia w 2024 r.</b>		
<p>Celem Agencji Mienia Wojskowego w 2024 r. jest realizacja prawa do zakwaterowania żołnierzy zawodowych w formie przydziału kwatery albo innego lokalu mieszkalnego, wypłaty świadczenia mieszkaniowego lub przydziału miejsca w internacie albo kwaterze internatowej.</p> <p>W 2024 r. Agencja planuje pozyskanie 112 lokali mieszkalnych w drodze inwestycji własnych i zakupu oraz wyremontowanie 1 390 lokali mieszkalnych przed ponownym zasiedleniem.</p>		

## 5.2. Stabilne i efektywne finansowanie

Działanie II.9		Określenie zamkniętych ram czasowych ponoszenia wydatków budżetowych z tytułu refundacji premii gwarancyjnych oraz wprowadzenia nowych tytułów wydatkowych w większym zakresie odnoszących się do poprawy efektywności energetycznej w istniejącym zasobie mieszkaniowym
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Rozwoju i Technologii we współpracy z Ministerstwem Finansów	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>Premia jest wypłacana właścicielom książeczek mieszkaniowych, którzy założyli książeczkę mieszkaniową do 23 października 1990 r. i przeznaczą środki zgromadzone na książeczce na ściśle określone cele mieszkaniowe, przez banki, a następnie refundowana bankom ze środków budżetu państwa. Jest udzielana na wniosek właściciela książki mieszkaniowej o likwidację książki i wypłatę premii gwarancyjnej, który przedstawi dokumenty potwierdzające dokonanie czynności uprawniającej do wypłaty premii gwarancyjnej. Bank oblicza premię gwarancyjną od oszczędności zgromadzonych na książeczkach mieszkaniowych zgodnie ze wzorem określonym w ustawie regulującej funkcjonowanie systemu. Premia gwarancyjna przysługuje od wpłat dokonywanych w poszczególnych latach/kwartalach na rachunek bankowy, dla których wzrost ceny 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego, ostatnio ogłoszonej przed kwartałem złożenia wniosku o likwidację książki, w stosunku do ceny 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej właściwej dla roku (kwartału) dokonania wpłat jest wyższy od oprocentowania tych wpłat.</p> <p>Wydatki na premię gwarancyjną zależą od liczby likwidowanych książeczek mieszkaniowych z prawem do premii gwarancyjnych (zależne od autonomicznych decyzji posiadaczy książeczek) oraz wzrostu wysokości średniej premii gwarancyjnej.</p>		
<b>Działania podjęte w 2023 r.</b>		
W 2023 r. Minister Rozwoju i Technologii przekazał bankom na refundację premii gwarancyjnych środki budżetowe w wysokości 59,5 mln zł. Zlikwidowanych zostało 4 100 sztuk książeczek mieszkaniowych z prawem do premii gwarancyjnej, w tym 3 480 sztuk z wypłaconą premią gwarancyjną.		
<b>Działania planowane do podjęcia w 2024 r.</b>		
Zapewnienie środków w budżecie państwa na refundację premii gwarancyjnych.		

Działanie II.10	Zapewnienie finansowania zobowiązań budżetu wynikających z poprzednio istniejących programów mieszkaniowych (dopłaty do oprocentowania kredytów udzielanych w ramach programu „Rodzina na swoim”, wypłata dofinansowania wkładu własnego oraz dodatkowego wsparcia w formie obniżenia salda kredytu w ramach programu „Mieszkanie dla młodych”)
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>	
<p>W ramach programu Mieszkanie dla młodych (MdM) od 2014 r. można było uzyskać dofinansowanie wkładu własnego w związku z zaciągnięciem kredytu na nabycie pierwszego mieszkania lub domu jednorodzinnego na rynku pierwotnym oraz wtórnym. Program zastąpił inny program preferencyjnych kredytów mieszkaniowych przewidujący stosowanie dopłat ze środków budżetu państwa do oprocentowania długoterminowych kredytów mieszkaniowych udzielanych przez banki komercyjne – Rodzina na swoim (RnS), uruchomiony w styczniu 2007 r. i zakończony w grudniu 2012 r.</p> <p>Wnioski o dofinansowanie wkładu własnego w ramach MdM wraz z wnioskiem o kredyt były składane w bankach biorących udział w programie, w okresie od 2014 r. do 2018 r. Nadal nabywcy mogą składać wnioski o dodatkowe finansowe wsparcie związane z urodzeniem się (przysposobieniem) trzeciego (kolejnego) dziecka.</p> <p>Od początku realizacji programu Mieszkanie dla młodych, według stanu na 31 grudnia 2018 r., ze środków Funduszu Dopłat wypłacono 109 380 dofinansowań wkładu własnego na kwotę 2 896,5 mln zł. Wypłacono również – według stanu na 31 grudnia 2023 r. – 2 581 dodatkowych dofinansowań w formie spłaty części kredytu na kwotę 28,2 mln zł, z czego w 2023 r. 45 wypłat na kwotę 0,5 mln zł.</p> <p>Od 2019 r. są regulowane wyłącznie zobowiązania związane z udzielaniem dodatkowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w programie MdM (działanie II.11). Wypłaty te mogą być realizowane do końca 2024 r. W przypadku programu RnS dopłaty do odsetek były wypłacane do końca 2022 r.</p>	
<b>Działania podjęte w 2023 r.</b>	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM (0,56 mln zł).</p> <p>Rok 2022 był ostatnim rokiem, w którym wypłacane były dopłaty do oprocentowania kredytów preferencyjnych w programie RnS, w związku z tym w 2023 r. wydatki z tytułu dopłat nie były realizowane.</p>	
<b>Działania planowane do podjęcia w 2024 r.</b>	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM (1 mln zł).</p>	

Działanie II.11	Wygaszenie po 2018 r. programu „Mieszkanie dla młodych” (w części dotyczącej dofinansowania wkładu własnego) oraz programu zwrotu części wydatków na zakup materiałów budowlanych w związku z budową domu jednorodzinnego
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>	
<p>Program Mieszkanie dla młodych zgodnie z założeniami rządu funkcjonował do 2018 r.</p> <p>Począwszy od 2019 r. w ramach programu jest realizowane udzielanie dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu. Wsparcie to mogą uzyskać nabywcy, którzy wcześniej skorzystali z dofinansowania wkładu własnego w programie Mieszkanie dla młodych. Jest ono udzielane w związku z urodzeniem się albo przysposobieniem trzeciego albo kolejnego dziecka w rodzinie nabywcy.</p>	
<b>Działania podjęte w 2023 r.</b>	
<p>Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM.</p> <p>W 2023 r. regulowane były zobowiązania związane z udzielaniem wsparcia w formie spłaty części kredytu w programie MdM. Zrealizowanych zostało 45 wniosków o wypłatę dodatkowego wsparcia na kwotę 0,5 mln zł.</p>	
<b>Działania planowane do podjęcia w 2024 r.</b>	
Zapewnienie środków z budżetu państwa na wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w ramach programu MdM (1 mln zł).	

### 5.3. Nowoczesne, efektywne energetycznie i bezpieczne mieszkania

Działanie III.12		Przeprowadzenie badania stanu technicznego zasobów mieszkaniowych wybudowanych w technologii wielkopłytej
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Rozwoju i Technologii we współpracy z Instytutem Techniki Budowlanej	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>Instytut Techniki Budowlanej w Warszawie realizował w latach 2016–2018 program pn. <i>Ocena bezpieczeństwa i trwałości budynków wykonanych metodami uprzemysłowionymi</i>. Celem programu była weryfikacja poszczególnych systemów oraz opracowanie skutecznych narzędzi monitoringu i diagnostyki stanu technicznego budynków wykonanych w technologii przemysłowej. W oparciu o wyniki przeprowadzonych badań zostały opracowane przez ITB wytyczne pn. <i>Diagnozowanie techniczne budynków wzniesionych w technologiach uprzemysłowionych. Systemy wielkopłytowe</i>. Na podstawie tych wytycznych ówczesne Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zleciło przygotowanie <i>Raportu o stanie technicznym budownictwa wielkopłykowego</i>. Wnioski wynikające z raportu posłużyły do wprowadzenia dla właścicieli i zarządców budynków wielkopłytowych instrumentu wsparcia działań zmierzających do wzmocnienia połączeń warstwy fakturowej z warstwą nośną płyty. Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw<sup>196</sup>, przewidująca wsparcie pokrywające 50% kosztów projektowania, zakupu i montażu kotew metalowych, weszła w życie w 2020 r.</p> <p>Informacje dotyczące efektów wprowadzonych zmian przedstawiono w części poświęconej działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 1 w sekcji nr 1: <i>Program TERMO</i>).</p>		

<sup>196</sup> Dz. U. poz. 412.

Działanie III.13	Finansowanie inwestycji termomodernizacyjnych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz środków Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Program priorytetowy SYSTEM – Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez partnerów zewnętrznych. Część 2) REGION,</li> <li>– Program priorytetowy Prosument,</li> <li>– Program priorytetowy Czyste Powietrze,</li> <li>– inne programy priorytetowe służące wspieraniu inwestycji termomodernizacyjnych.</li> </ul> <p>Szczegółowe informacje dotyczące stanu realizacji instrumentów finansowania inwestycji termomodernizacyjnych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz środków Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska przedstawiono w części poświęconej działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 2).</p>	



**Działanie III.14**

Wdrażanie rozwiązań wspierających rewitalizację miast, związanych z mieszkalnictwem, innych niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych

**Podmiot odpowiedzialny za realizację działania**

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Rozwoju i Technologii

**Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)**

Rozwiązania wspierające rewitalizację miast, związane z mieszkalnictwem, przewidują przepisy ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji<sup>197</sup> oraz ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Problematyka rewitalizacji obszarów zdegradowanych znalazła odzwierciedlenie w gminnych albo lokalnych programach rewitalizacji. Jednocześnie w programach wsparcia inwestycji ze środków UE umożliwiono finansowanie tego typu działań.

Celem podejmowanych działań w zakresie rewitalizacji jest odnowa zdegradowanych przestrzeni, głównie miejskich, prowadząca do rozwiązywania zdiagnozowanych problemów społecznych tych obszarów. Wsparciem są objęte przedsięwzięcia obejmujące m.in. zadania w zakresie<sup>198</sup>:

- głębokiej przebudowy i adaptacji zdegradowanych obiektów, zagospodarowania terenów i przestrzeni, w celu przywrócenia lub nadania im nowych funkcji społecznych, kulturalnych, gospodarczych, edukacyjnych lub rekreacyjnych,
- remontu, przebudowy, rozbudowy, adaptacji, wyposażenia istniejących zdegradowanych budynków, obiektów, zagospodarowania terenów i przestrzeni,
- remontu, odnowy części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych (w przypadku RPO – tylko w przypadku, kiedy jest częścią większego projektu rewitalizacyjnego),
- adaptacji mieszkań socjalnych, wspomaganych i chronionych,
- wsparcia inwestycyjnego na rzecz podmiotów ekonomii społecznej w zakresie budowy, przebudowy, rozbudowy oraz wyposażenia obiektów ekonomii społecznej (tylko w ramach RPO),
- inwestycji w tzw. drogi lokalne (gminne i powiatowe) wraz z infrastrukturą towarzyszącą (w RPO wyłącznie jako element projektu rewitalizacyjnego),
- budowy i modernizacji podstawowej infrastruktury komunalnej (np. sieci lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych) na obszarze objętym projektem w celu zapewnienia dostępu wszystkich obiektów i terenów modernizowanych lub przekształcanych do podstawowych usług komunalnych (w RPO wyłącznie jako element projektu rewitalizacyjnego).

**Działania podjęte w 2023 r.****I. Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko* na lata 2014–2020**

W 2023 r. zgodnie z *Harmonogramem planowanych w roku 2023 naborów wniosków o dofinansowanie projektu w trybie konkursowym w ramach POIiŚ 2014–2020*<sup>199</sup> nie zaplanowano naborów w ramach

<sup>197</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 278.

<sup>198</sup> Zakres inwestycji rewitalizacyjnych różni się w zależności od programu regionalnego.

<sup>199</sup> <http://www.pois.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogram-naborow-wnioskow/>.

działań/poddziałań, które wspierają rewitalizację miast, a są działaniami innymi niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych.

## **II. Regionalne Programy Operacyjne na lata 2014–2020**

Rok 2023 był ostatnim rokiem wdrażania działań zaplanowanych do realizacji w Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2014–2020 – wszystkie projekty musiały zostać zakończone do końca 2023 r.

W 2023 r. zakończono ostatni nabór dotyczący rewitalizacji w RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego – złożono i zatwierdzono do dofinansowania 2 wnioski na kwotę 4,6 mln zł ze środków EFRR. Podpisano 2 umowy o dofinansowanie na kwotę 4,2 mln zł ze środków EFRR.

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. w ramach 16 RPO w priorytecie inwestycyjnym dedykowanym rewitalizacji (tj. PI 9b *Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich*) podpisano 1 406 umów na dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych. Wkład EFRR wyniósł 6,25 mld zł, a wartość inwestycji ogółem – ponad 12 mld zł. Najwięcej pod względem liczby umów podpisano w województwach dolnośląskim (305), małopolskim (213), śląskim (132) oraz warmińsko-mazurskim (128), natomiast pod względem wartości dofinansowania projektów – w województwach małopolskim (ponad 851 mln zł), śląskim (prawie 832 mln zł) oraz łódzkim (ok. 794 mln zł). W województwie łódzkim całkowita wartość projektów rewitalizacyjnych przekroczyła 2 mld zł.

Na koniec 2023 r. poziom kontraktacji w obszarze rewitalizacji wynosił 99%, a płatności na rzecz beneficjentów – ok. 89% alokacji.

## **III. Perspektywa finansowa 2021–2027**

### **Programy regionalne na lata 2021–2027**

Równocześnie w 2023 r. rozpoczęto realizację pierwszych działań na rzecz rewitalizacji w programach regionalnych na lata 2021–2027 (PR). W bieżącej perspektywie finansowej UE gminne programy rewitalizacji (GPR) pełnią funkcję strategii terytorialnej dla tzw. innego instrumentu terytorialnego („strategia IIT”). Zgodnie z ustawą z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027<sup>200</sup> właściwe instytucje zarządzające (IZ) opiniują strategię IIT w zakresie możliwości ich finansowania z danego programu. GPR muszą też spełniać wymogi rozporządzenia ogólnego<sup>201</sup> – obligatoryjne elementy także podlegają weryfikacji przez IZ.

W 2023 r. gminy kontynuowały procesy uchwalania nowych GPR lub aktualizowania starych pod kątem zmieniających się potrzeb społeczności lokalnych oraz wymogów nowej perspektywy.

4 regiony (województwa lubelskie, mazowieckie, śląskie i wielkopolskie) przewidziały wykorzystanie instrumentów finansowych w rewitalizacji. W województwach lubelskim i małopolskim przeprowadzono nabory na pośredników.

### **Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności**

W Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności Ministerstwo Rozwoju i Technologii realizuje działanie A1.3 *Reforma planowania i zagospodarowania przestrzennego* oraz inwestycję A1.3.1 *Wdrożenie reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego* z kwotą alokacji 200 mln euro. W ramach rewizji KPO wprowadzono zmiany w zapisach inwestycji. Aktualne zapisy mówią, że celem inwestycji jest zapewnienie gminom realnego wsparcia przy wdrażaniu reformy, w ramach którego każda z nich będzie mogła ubiegać się o refundację środków na:

<sup>200</sup> Dz. U. poz. 1079.

<sup>201</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r.

- sporządzenie planu ogólnego gminy wprowadzanego przez nowelizację ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>202</sup> (457 mln zł) – 80% gmin,
- sporządzenie gminnego programu rewitalizacji, dostosowując go do nowych przepisów ustawowych (94 mln zł) – 700 gmin,
- zmianę lub opracowanie nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (317 mln zł).

Ponadto celem tej inwestycji jest przeszkolenie co najmniej 1 700 pracowników samorządowych i planistów przestrzennych ze zmian wprowadzonych nowelizacją ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym zasad opracowywania planów ogólnych. Kursy te będą realizowane przez uczelnie wyższe (17 mln zł).

#### **IV. Pozostałe działania w obszarze rewitalizacji inne niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych**

W 2023 r. w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej kontynuowana była promocja dobrych praktyk w zakresie rewitalizacji, przede wszystkim poprzez Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji ([www.rewitalizacja.gov.pl](http://www.rewitalizacja.gov.pl)) – rządowy serwis informacyjno-edukacyjny poświęcony rewitalizacji. Ponadto w MFIPR trwały przygotowania do uruchomienia:

- 1) trzeciej edycji współpracy z Zespołami ds. Rewitalizacji funkcjonującymi w urzędach marszałkowskich – projekt pn. *Regiony Rewitalizacji. Edycja 3.0*;
- 2) dotacji dla Narodowego Instytutu Dziedzictwa na realizację projektu pn. *Centra Kompetencji ds. Rewitalizacji w Narodowym Instytucie Dziedzictwa*.

Projekt pn. *Regiony Rewitalizacji. Edycja 3.0* ma na celu wzmocnienie zdolności gmin do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych poprzez wsparcie doradcze i szkoleniowe. Został zaplanowany na lata 2024–2027. Będzie on obejmował:

- wsparcie funkcjonowania Zespołów ds. Rewitalizacji,
- wsparcie edukacyjne dla gmin w zakresie rewitalizacji,
- wsparcie doradcze i wymianę doświadczeń,
- monitorowanie rewitalizacji,
- promocję dobrych praktyk rewitalizacyjnych,
- Regionalne Granty na Rewitalizację – realizację grantów dla gmin i NGO<sup>203</sup> na działania związane z angażowaniem społeczności lokalnych na etapie wdrażania gminnych programów rewitalizacji.

Na realizację projektu zaplanowano 80 mln zł dotacji z programu *Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021–2027*.

Projekt *Centra Kompetencji ds. Rewitalizacji w Narodowym Instytucie Dziedzictwa* obejmuje wsparcie funkcjonowania 8 Centrów Kompetencji ds. Rewitalizacji powołanych w 2020 r., które będą kontynuować wsparcie doradcze z zakresu dziedzictwa kulturowego i jego znaczenia w procesie rewitalizacji. Jest to o tyle istotne, że wiele obiektów znajdujących się na obszarach rewitalizacji ma charakter zabytkowy, co często wymaga specjalistycznego wsparcia. Na realizację projektu w latach 2024–2027 przeznaczono dotację celową w wysokości ok. 4 mln zł.

W ramach nowelizacji systemu planowania przestrzennego, którą Sejm uchwalił 7 lipca 2023 r., znowelizowano również ustawę z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Zmiany obejmują:

<sup>202</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw.

<sup>203</sup> Organizacje pozarządowe.

- rozszerzenie katalogu interesariuszy o organy doradcze i konsultacyjne gminy (włączenie tych podmiotów do działań związanych z przestrzenią),
- rezygnację z informowania o rozpoczęciu konsultacji społecznych na 7 dni przed ich rozpoczęciem oraz modyfikację katalogu sposobów powiadamiania o konsultacjach,
- wydłużenie minimalnego czasu trwania konsultacji społecznych do 35 dni,
- ujednoczenie przepisów dotyczących opracowywania raportów z konsultacji społecznych,
- uporządkowanie procedury sporządzania gminnego programu rewitalizacji i zakresu zadań gminy w przypadku sporządzenia gminnego programu rewitalizacji, który wymaga zmiany planu ogólnego,
- dookreślenie sposobu postępowania w sprawach administracyjnych w sytuacji braku możliwości kontaktu z właścicielami nieruchomości,
- wykreślenie możliwości przyjęcia zasad powoływania Komitetu Rewitalizacji po przyjęciu gminnego programu rewitalizacji,
- uelastycznienie możliwości gmin w zakresie stosowania prawa pierwokupu,
- określenie relacji zależności gminnego programu rewitalizacji od dokumentów strategicznych gminy,
- uzupełnienie o opis zaangażowania grup interesariuszy w proces rewitalizacji,
- dookreślenie, jakie przedsięwzięcia mogą być realizowane poza obszarem rewitalizacji,
- modyfikację regulacji stanowiących, kiedy gmina na obowiązek uzyskać zgodę innego podmiotu na wpisanie przedsięwzięcia, za które odpowiada, na listę przedsięwzięć podstawowych,
- ustalenie, że wszystkie zmiany dotyczące przedsięwzięć rewitalizacyjnych muszą być poprzedzone uzyskiwaniem opinii i konsultacjami społecznymi.

#### Działania planowane do podjęcia w 2024 r.

##### **I. Program Operacyjny *Infrastruktura i Środowisko* na lata 2014–2020**

W 2024 r. z uwagi na zakończenie wdrażania POIŚ 2014–2020 nie zaplanowano naborów w ramach działań/poddziałań, które wspierają rewitalizację miast, a są działaniami innymi niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych.

##### **III. Perspektywa finansowa 2021–2027**

###### **Programy regionalne na lata 2021–2027**

Zgodnie z harmonogramami naborów wniosków o dofinansowanie opublikowanymi przez IZ na przełomie 2023/2024 r.<sup>204</sup> 9 województw (kujawsko-pomorskie, lubelskie, łódzkie, małopolskie, mazowieckie, opolskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie) spośród 13 wdrażających instrument terytorialny w formie rewitalizacji zaplanowało ogłoszenie naborów wniosków. Łączna alokacja na ww. nabory to 2 114 mln zł, co stanowi około połowy kwoty przeznaczonej w programach regionalnych na rewitalizację. Harmonogramy mają jednak charakter indykatywny i mogą ulegać modyfikacjom w ciągu roku.

Oprócz uruchomienia naborów wniosków IZ będą kontynuowały prace nad weryfikacją Gminnych Programów Rewitalizacji.

<sup>204</sup> Stan na 8 stycznia 2024 r.

## **Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności**

W ramach inwestycji A1.3.1 *Wdrożenie reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego* planowane jest ogłoszenie konkursu dla uczelni wyższych na prowadzenie szkoleń dla pracowników samorządowych i planistów przestrzennych oraz dla gmin na sporządzenie aktów planowania przestrzennego.

Inne działania Ministerstwa Rozwoju i Technologii planowane w ramach KPO zostały przedstawione w pkt IV.

### **IV. Pozostałe działania w obszarze rewitalizacji inne niż działania skoncentrowane na stanie technicznym zasobów mieszkaniowych**

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej planuje uruchomienie projektów *Regiony Rewitalizacji. Edycja 3.0* oraz *Centra Kompetencji ds. Rewitalizacji w Narodowym Instytucie Dziedzictwa*, a także dalsze prowadzenie Krajowego Centrum Wiedzy o Rewitalizacji.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii planuje natomiast:

- rozpocząć nabór dla gmin na sporządzenie gminnych programów rewitalizacji zgodnie ze znowelizowanymi przepisami (działanie finansowane ze środków Krajowego Planu Odbudowy),
- przeprowadzić konkurs na najlepsze rozwiązania w dziedzinie rewitalizacji,
- monitorować wdrażanie rozwiązań dotyczących rewitalizacji wprowadzonych w ramach reformy planowania przestrzennego w 2023 r.

<b>Działanie III.15</b>		<b>Wsparcie tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu</b>
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Rozwoju i Technologii	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
Szczegółowe informacje dotyczące stanu realizacji instrumentów wsparcia tworzenia infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu przedstawiono w części poświęconej działaniu H Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 3).		

Działanie III.16		Prowadzenie monitoringu oceniającego ekspozycję na związki chemiczne w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Zdrowia	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>W ramach realizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016–2020<sup>205</sup> i celu operacyjnego nr 4 pn. <i>Ograniczenie ryzyka zdrowotnego wynikającego z zagrożeń fizycznych, chemicznych i biologicznych w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki</i> podpisano w dniu 30 listopada 2016 r. umowę pomiędzy Instytutem Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu a Ministrem Zdrowia (w ramach składanych wniosków do realizacji w latach 2016–2017). W jej ramach było realizowane zadanie, którego celem było zbadanie jakości chemicznej powietrza wewnątrz w mieszkaniach pracowników biurowych oraz w środowisku zewnętrznym w aspekcie narażenia na lotne związki organiczne, ozon i tlenki azotu.</p> <p>Zbadane zostały zależności stężeń badanych związków w pomieszczeniach wewnątrz z parametrami meteorologicznymi środowiska zewnętrznego (głównie temperaturą powietrza, stężeniem ozonu i tlenków azotu w powietrzu zewnętrznym). W oparciu o wyniki pomiarów na stanowiskach pracy zaplanowanych przez Instytut do badań oraz wyników pomiarów środowiska zamieszkania i środowiska zewnętrznego pracowników biurowych przeprowadzona została kompleksowa ocena narażenia na związki chemiczne tej grupy zawodowej we wszystkich środowiskach bytowania oraz zostały opracowane zalecenia dotyczące dbałości o jakość powietrza.</p> <p>Dalsze planowane przez Instytut Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu działania nie zostały podjęte. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 października 2019 r. w sprawie likwidacji Instytutu Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu<sup>206</sup> z dniem 28 października 2019 r. został rozpoczęty proces likwidacji Instytutu.</p>		

<sup>205</sup> Dz. U. poz. 1492.

<sup>206</sup> Dz. U. poz. 2043, z późn. zm.

#### 5.4. Dobre prawo

Działanie IV.17		Inwentaryzacja zasobów gruntowych Skarbu Państwa i przekazanie ich do podmiotu realizującego politykę mieszkaniową państwa
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Rozwoju i Technologii, inne resorty i podmioty dysponujące zasobami gruntów publicznych	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>W ramach prac nad NPM ówczesne Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa przeprowadziło wstępną kwerendę gruntów Skarbu Państwa i spółek z udziałem Skarbu Państwa. Weryfikacja wykazała, że według stanu na 30 marca 2016 r. ww. podmioty gospodarowały nieruchomościami o powierzchni ok. 8 942,2 ha, z czego ok. 6 558,1 ha zarządzała ówczesna Agencja Nieruchomości Rolnych (obecnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa), 1 078 ha pozostawało w zarządzie starostów, 1 306 ha w części spółek kontrolowanych przez ówczesne Ministerstwo Skarbu Państwa, ówczesne Ministerstwo Energii oraz ówczesne Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa. Ww. dane bazują na informacjach przesłanych przez ankietowane jednostki, nie uwzględniają ponadto np. gruntów należących do Agencji Mienia Wojskowego.</p> <p>Zgodnie z przyjętymi wytycznymi wskazane przez poszczególne podmioty zasoby gruntowe stanowiące własność Skarbu Państwa mogą być wykorzystane na cele budownictwa mieszkaniowego. Mimo że nie wszystkie grunty posiadają dostęp do infrastruktury technicznej, w ocenie podmiotów uczestniczących w kwerendzie ich lokalizacja i charakterystyka przemawia za tym, że mogą być zagospodarowane na cele mieszkaniowe. Usytuowanie tych gruntów nie jest zatem narażone np. na wystąpienie szkód górniczych czy inne czynniki utrudniające zamieszkiwanie.</p> <p>Szczegółowej weryfikacji w zakresie gruntów Skarbu Państwa dokonuje Krajowy Zasób Nieruchomości, państwowa osoba prawna powołana do gospodarowania nieruchomościami należącymi do Zasobu. W ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości określono, że organy gospodarujące nieruchomościami Skarbu Państwa wskazane w ustawie przekazują wykazy nieruchomości do KZN.</p> <p>Szczegółowe informacje dotyczące stanu realizacji działań Krajowego Zasobu Nieruchomości przedstawiono w części poświęconej działaniu D Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 1).</p>		



**Podmiot odpowiedzialny za realizację działania**

Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Rozwoju i Technologii

**Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)**

W klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego<sup>208</sup> określonej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania na wniosek ministrów właściwych dla poszczególnych zawodów wskazano następujące zawody, dla których ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa:

- 1) betoniarz-zbrojarz,
- 2) cieśla,
- 3) dekarz,
- 4) kamieniarz,
- 5) monter izolacji budowlanych,
- 6) monter konstrukcji budowlanych,
- 7) monter konstrukcji targowo-wystawienniczych,
- 8) monter sieci i instalacji sanitarnych,
- 9) monter stolarki budowlanej,
- 10) monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie,
- 11) murarz-tylnik,
- 12) technik aranżacji wnętrz,
- 13) technik budownictwa,
- 14) technik dekarstwa,
- 15) technik geodeta,
- 16) technik inżynierii sanitarnej,
- 17) technik montażu i automatyki stolarki budowlanej,
- 18) technik obsługi przemysłu targowo-wystawienniczego,
- 19) technik robót wykończeniowych w budownictwie,
- 20) zdun.

Minister właściwy dla danego zawodu, występując z wnioskiem o wprowadzenie nowego zawodu do klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, dokonuje m.in. oceny uzasadnienia wprowadzenia tego zawodu do klasyfikacji (kształcenia w określonym typie i rodzaju szkoły) z punktu widzenia potrzeb danej branży czy gałęzi gospodarki oraz biorąc pod uwagę wymagania kwalifikacyjne określone w przepisach regulujących funkcjonowanie danej branży.

<sup>207</sup> Działanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów pn. *Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do aktualnych wymogów rynku budowlanego*.

<sup>208</sup> Załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego (Dz. U. poz. 316, z późn. zm.).

### Działania podjęte w 2023 r.

W 2023 r. zostały podpisane i opublikowane rozporządzenia umożliwiające, począwszy od roku szkolnego 2023/2024, prowadzenie w technikum oraz na kwalifikacyjnych kursach zawodowych lub kursach umiejętności zawodowych kształcenie w nowym zawodzie *technik aranżacji wnętrz* (dla którego ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa) tj. rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 18 stycznia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego<sup>209</sup> oraz rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 23 maja 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych w zakresie wybranych zawodów szkolnictwa branżowego<sup>210</sup>.

Jednocześnie, zgodnie z informacją pozyskaną z podmiotu obsługującego Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji w obszarze budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji w 2023 r. została włączona kwalifikacja rynkowa o nazwie *Montowanie mebli i zabudów na wymiar*.

### Działania planowane do podjęcia w 2024 r.

Nie zaplanowano działań do podjęcia w 2024 r. w zakresie wprowadzenia do systemu oświaty nowych zawodów, dla których ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

Procedowane będą natomiast wnioski dotyczące włączenia do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji następujących kwalifikacji rynkowych z obszaru budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa:

- 1) Wykonywanie posadzek z wykładzin elastycznych i tekstylnych,
- 2) Wykonywanie zbrojeń i betonowania,
- 3) Montowanie szalunków,
- 4) Wykonywanie prac budowlanych wykończeniowych.

Biorąc pod uwagę fakt, że zgodnie z art. 46 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe<sup>211</sup> minister właściwy do spraw oświaty i wychowania dokonuje zmian w przepisach prawa w zakresie wprowadzenia, zmiany albo wykreślenia zawodu, kwalifikacji wyodrębnionej w zawodzie lub dodatkowych umiejętności zawodowych na wniosek ministra właściwego dla danego zawodu, w przypadku złożenia w 2024 r. przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa przedmiotowego wniosku, zostaną podjęte odpowiednie prace legislacyjne.

<sup>209</sup> Dz. U. poz. 183.

<sup>210</sup> Dz. U. poz. 1119.

<sup>211</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 900, z późn. zm.

**Podmiot odpowiedzialny za realizację działania**

Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Instytut Techniki Budowlanej, Główny Urząd Nadzoru Budowlanego, Bank Gospodarstwa Krajowego i inni operatorzy programów rządowych w ramach obsługi programów wsparcia społecznego budownictwa czynszowego

**Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)****I. Działania w ramach Programu Operacyjnego *Inteligentny Rozwój* 2014–2020**

W ramach przyznanych na podstawie umowy partnerstwa środków w Programie Operacyjnym *Inteligentny Rozwój* 2014–2020 przewidziano dofinansowanie dla projektów w zakresie wsparcia prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa (oś priorytetowa 1), wsparcia otoczenia i potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R+I (oś priorytetowa 2), wsparcia innowacji w przedsiębiorstwach i zwiększenia potencjału naukowo-badawczego (oś priorytetowa 3 i 4) oraz zwiększenia potencjału przedsiębiorstw i przygotowania do cyfrowej transformacji w kontekście pandemii COVID-19 (oś priorytetowa 6).

**II. Działania prowadzone przez Instytut Techniki Budowlanej**

Jednym z podmiotów uczestniczących w promowaniu innowacji i postępu technologicznego w budownictwie, w tym w związku z prowadzeniem działań objętych ww. Programem Operacyjnym *Inteligentny Rozwój* 2014–2020, jest nadzorowany przez Ministra Rozwoju i Technologii Instytut Techniki Budowlanej. Działania Instytutu obejmują w tym zakresie:

- prowadzenie prac badawczych przyczyniających się m.in. do uruchomienia produkcji innowacyjnych materiałów/wyrobów/systemów budowlanych,
- współpracę z przedsiębiorcami w ramach projektów w zakresie wsparcia prowadzenia prac B+R, objętych Programem Operacyjnym *Inteligentny Rozwój* 2014–2020 oraz Regionalnymi Programami Operacyjnymi na lata 2014–2020.

**III. Konkursy organizowane przez PFR Nieruchomości S.A.**

W ramach działań podejmowanych w związku z realizacją pierwszego instrumentu wchodzącego w zakres pakietu Mieszkanie+ PFR Nieruchomości S.A. organizował konkursy na projekty dotyczące modelowych budynków jedno- oraz wielorodzinnych, nowoczesnej i efektywnej formy budownictwa prefabrykowanego, konkretnych inwestycji, a także związane z promocją mieszkalnictwa w Polsce.

**IV. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE**

W ramach działań wspierających termomodernizację i remonty w Polsce (program TERMO) promowane jest instalowanie odnawialnych źródeł energii. Właściciele i zarządcy budynków wielorodzinnych inwestujący w OZE mogą otrzymać tzw. grant OZE, który wynosi 50% kosztów inwestycji i jest wypłacany ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (do czasu otrzymania środków z UE prefinansowanie działań zapewnia Polski Fundusz Rozwoju).

**V. Działania prowadzone przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego**

Działania są podejmowane m.in. w obszarze cyfryzacji procesu inwestycyjno-budowlanego oraz projektów architektonicznych na modelowe domy, w ramach budżetu własnego oraz programów europejskich.

## VI. Zasób projektów na potrzeby inwestycji finansowanych z Funduszu Dopląt

Zgodnie z rozdziałem 2a ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych, w celu ułatwienia realizacji przedsięwzięć finansowanych z Funduszu Dopląt w ramach programu budownictwa socjalnego i komunalnego<sup>212</sup> minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa tworzy zasób projektów architektoniczno-budowlanych lub projektów technicznych, zgodnie z którymi tworzone są lokale mieszkalne. Zasób projektów jest tworzony i uzupełniany w drodze konkursów.

## VII. Perspektywa finansowa 2021–2027

W ramach Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021–2027 (FENG), stanowiącego kontynuację dwóch wcześniejszych programów *Innowacyjna Gospodarka 2007–2013* oraz *Inteligentny Rozwój 2014–2020*, przewidziano możliwości wsparcia projektów w następujących obszarach:

I – *Wsparcie dla przedsiębiorców*, czyli zapewnienie dofinansowania w obszarach B+R, wdrożeń nowych rozwiązań, infrastruktury B+R, internacjonalizacji, rozwoju kompetencji, cyfryzacji, zielonej gospodarki;

II – *Środowisko przyjazne innowacjom*, czyli wspieranie projektów o strategicznym znaczeniu dla polskiej gospodarki, w tym m.in. rozbudowy publicznej infrastruktury badawczej, transferu i komercjalizacji technologii powstających na uczelniach i w instytutach, wzmacnianie potencjału instytucji otoczenia biznesu takich jak akceleratory, klastry, instytucje badawcze, szerokie wsparcie *start-upów* oraz rozwój przedsiębiorstw rozpoczynających działalność innowacyjną;

III – *Zazielenienie przedsiębiorstw*, czyli wsparcie projektów bezpośrednio przyczyniających się do realizacji celów *Europejskiego Zielonego Ładu*, w tym neutralności klimatycznej, zielonej transformacji gospodarki i zrównoważonego rozwoju; oferta dla przedsiębiorstw będzie obejmować zielony fundusz gwarancyjny, kredyt ekologiczny oraz projekty IPCEI<sup>213</sup>.

Do kluczowych celów FENG należy zwiększenie potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii, wzrost konkurencyjności MŚP, rozwinięcie umiejętności na rzecz inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości oraz transformacja gospodarki w kierunku Przemysłu 4.0 i zielonych technologii.

FENG co do zasady oferuje wsparcie dla przedsiębiorstw wszystkich sektorów gospodarki (z wyjątkami przewidzianymi bezpośrednio w prawie UE). Wspierane projekty będą musiały koncentrować się na Krajowych Inteligentnych Specjalizacjach<sup>214</sup>. Wśród nich uwzględniono obszary tematyczne umożliwiające realizację projektów również z zakresu polityki mieszkaniowej państwa, które będą mogły być składane w naborach FENG:

KIS 2. *Innowacyjne technologie, procesy i produkty sektora rolno-spożywczego i leśno-drzewnego*, XI. *Innowacyjne produkty drzewne i drewnopochodne*:

- Rozwój technologii, aplikacji drewna inżynierskiego, wykorzystania i oferty konstrukcji klejonych, elementów budowlanych z drewna, budownictwa domów drewnianych na cele mieszkaniowe i inne cele użytkowe,
- Technologie dla nowoczesnego budownictwa drewnianego opartego na surowcach odnawialnych, zwłaszcza drewnie,
- Rozwój materiałów drewnopochodnych dla zastosowań w nowoczesnym budownictwie: materiały nowej generacji, które wykazywałyby lepsze właściwości, mniejszą emisję, biodegradowalność, ale

<sup>212</sup> Instrument 2 w działaniu E Narodowego Programu Mieszkaniowego.

<sup>213</sup> Ważne projekty stanowiące przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mające na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego (ang. *Important Projects of Common European Interest*).

<sup>214</sup> Krajowa Inteligentna Specjalizacja (KIS) wskazuje na preferencje w udzielaniu wsparcia rozwoju prac badawczych, rozwojowych i innowacyjności (B+R+I).

też, przy normalnej eksploatacji, odporność na czynniki biologiczne (grzyby, owady, gryzonie);

KIS 5. *Inteligentne i energooszczędne budownictwo;*

KIS 7. *Gospodarka o obiegu zamkniętym;*

KIS 8. *Wielofunkcyjne materiały i kompozyty o zaawansowanych właściwościach, w tym nanoprocesy i nanoproducty, w tym IX. Wielofunkcyjne warstwy oraz nanowarstwy ochronne i przeciwzużyciowe oraz kompozyty i nanokompozyty przestrzenne, warstwowe i samonaprawialne:*

- Nowe nanotechnologie obróbki powierzchni poprzez nanoszenie powłok nanostrukturalnych lub nanoteksturyzację powierzchni, w celu zapewnienia zwiększonej odporności na zarysowanie i ścieranie, wysokiej twardości, odporności na zużycie i korozję, barwy lub połysku, na samoczyszczące się powierzchnie budynków, na powłoki tekstyliów technicznych o zwiększonej odporności i właściwościach mechanicznych, na elementy konstrukcyjne maszyn, konstrukcji i środków transportu, w różnych sektorach, w tym w opakowaniowym, morskim, uzdatniania wody, elektronice, budownictwie, motoryzacji, energetyce, w tekstyliach i wyrobach skórzanych oraz wykorzystywania ich w praktycznych zastosowaniach wraz ze zwiększeniem poziomu niezawodności i powtarzalności odpowiednich procesów przemysłowych.

### Działania podjęte w 2023 r.

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

W związku z wyczerpaniem alokacji w 2023 r. nie ogłaszano kolejnych konkursów w ramach POIR.

#### II. Działania prowadzone przez Instytut Techniki Budowlanej

Lp.	Zakres prac/badań	Nazwa projektu/programu
1	badania w zakresie opracowania innowacyjnego prefabrykowanego modułu łazienkowego o konstrukcji betonowej wraz z technologią jego produkcji	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014–2020: Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>
2	badanie odporności ogniowej REI stropów z hybrydowych belek stropowych	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014–2020: Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>
3	badania wydzielania ciepła i dymu przez prototypy technologii płyt konstrukcyjnych z klejonego krzyżowo drewna sosnowego z terenów Polski na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014–2020: Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>
4	badania przeciwpożarowe systemów mocowania niewidocznego elewacji wentylowanych	Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020: Działanie 1.2 <i>Badania i innowacje w przedsiębiorstwach</i>
5	badanie bezpieczeństwa pożarowego elewacji wentylowanych z konsolami pasywno-nierdzewnymi	Program Operacyjny <i>Polska Wschodnia</i> 2014–2020: Działania 1.2 Internacjonalizacja MŚP
6	badania trwałości oraz charakteryzujące parametry użytkowe dedykowane dla produktów biernej	Program Operacyjny <i>Inteligentny Rozwój</i> 2014–2020: Działanie 1.1 <i>Projekty B+R przedsiębiorstw</i>

ochrony ppoż.

7	badania właściwości wytrzymałościowych i bezpieczeństwa użytkowania podkonstrukcji wraz z okładziną elewacyjną w systemie mocowania niewidocznego na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego	Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020: Działanie 1.2 <i>Badania i innowacje w przedsiębiorstwach</i>
8	badania fasadowych systemów aluminiowych	Regionalny Program Operacyjny 2014–2020: Działania 1.2 <i>Badania, rozwój i innowacje w przedsiębiorstwach</i>
9	badania izolacyjności akustycznej właściwej okien	Program Operacyjny <i>Polska Wschodnia</i> 2014–2020: Działanie 1.4 <i>Wzór na konkurencję</i>
10	użytkowania podkonstrukcji wraz z okładziną elewacyjną w systemie mocowania niewidocznego na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego	Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020: Działanie 1.2 <i>Badania i innowacje w przedsiębiorstwach</i>

#### **IV. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE**

W 2023 r. do operatora programu, Banku Gospodarstwa Krajowego, wpłynęło 3 588 wniosków o przyznanie grantu OZE na kwotę 262,75 mln zł. Wartość inwestycji sięgnęła kwoty 624,96 mln zł. W budynkach objętych wnioskami o grant OZE znajduje się 248 650 mieszkań.

Do końca 2023 r. przyznano 2 332 granty OZE na kwotę 163,51 mln zł. Wartość inwestycji sięgnęła kwoty 369,87 mln zł. W budynkach objętych dofinansowaniem znajduje się 153 988 mieszkań.

Najpopularniejszym rodzajem inwestycji objętych grantem OZE w 2023 r. był montaż paneli fotowoltaicznych (89,2% grantów), montaż paneli fotowoltaicznych wraz z pompą ciepła (7,5% grantów) oraz montaż kolektorów słonecznych (1,6% grantów). Przyrost mocy wynikający z przyznanych grantów OZE wyniósł 66,5 MW.

Ponadto, 1 października 2023 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 1 sierpnia 2023 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw<sup>215</sup>, które wprowadziły dla właścicieli i zarządców budynków wielorodzinnych możliwość odzyskiwania całej wartości wyprodukowanej energii (tzw. prosument lokatorski). Uzyskane z produkcji energii środki mogą być przeznaczone na zakup energii elektrycznej lub na obniżenie opłat związanych z lokalami mieszkalnymi w budynku.

#### **V. Działania prowadzone przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego**

Działania objęły:

- uruchomienie Elektronicznego Dziennika Budowy (EDB), cyfrowej Książki Obiektu Budowlanego (cKOB) oraz Systemu do Obsługi Postępowań Administracyjnych (SOPAB),
- zmodernizowanie portalu *e-Budownictwo*.

W 2023 r. przeprowadzono ponadto konkurs, którego istotą było opracowanie projektów architektonicznych domów o powierzchni do 120, 150 i 180 m<sup>2</sup> w celu udostępnienia obywatelom

<sup>215</sup> Dz. U. poz. 1762.

do bezpłatnego pobierania. W efekcie konkursu na stronie internetowej GUNB<sup>216</sup> opublikowano 22 nowe projekty.

## **VI. Zasób projektów na potrzeby inwestycji finansowanych z Funduszu Dopłat**

Ministerstwo Rozwoju i Technologii przeprowadziło dwuetapowy konkurs architektoniczny, którego celem było uzyskanie najlepszych pod względem architektonicznym i funkcjonalno-użytkowym koncepcji architektonicznych typowego wielorodzinnego budynku mieszkalnego o obniżonej energochłonności. Konkurs składał się z dwóch etapów. Etap I obejmował przygotowanie opracowania studialnego zgodnie z wymaganiami zawartymi w Regulaminie konkursu. W etapie II konkursu zadaniem 10 uczestników, których opracowania studialne zostały do niego zakwalifikowane, było przygotowanie koncepcji architektonicznej budynku. Projekt budynku mieszkalnego wielorodzinnego przewidziany do zaprojektowania w konkursie to obiekt o trzech kondygnacjach nadziemnych obejmujący 24 mieszkania o średniej wielkości 50 m<sup>2</sup>.

W konkursie przyznano 5 równorzędnych nagród w postaci nagrody pieniężnej oraz zaproszenia do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki w celu wykonania dokumentacji projektowej na podstawie pracy konkursowej. Dokumentacja projektowa obejmować będzie koncepcję pokonkursową uwzględniającą pokonkursowe zalecenia sądu konkursowego i zamawiającego, projekt architektoniczno-budowlany (bez uzgodnień, opinii, pozwolenia na budowę), projekt techniczny wraz ze wstępnym przedmiarem robót oraz wstępnym kosztorysem inwestorskim. Do końca 2023 r. z nagrodzonymi pracownikami architektonicznymi zawarto 4 umowy na wykonanie na podstawie pracy konkursowej dokumentacji budynku mieszkalnego wielorodzinnego o obniżonej energochłonności, przeznaczonej do wielokrotnego zastosowania.

Jednocześnie została zawarta umowa z BGK w sprawie powierzenia zarządzania zasobem projektów. BGK będzie udzielał dostępu do dokumentacji zainteresowanym gminom i jednoosobowym spółkom gminnym<sup>217</sup> albo społecznym inicjatywom mieszkaniowym<sup>218</sup>.

## **VII. Perspektywa finansowa 2021–2027**

### *Ścieżka SMART*

18 stycznia 2023 r. zostały przyjęte przez Komitet Monitorujący FENG kryteria wyboru projektów m.in. dla działania *Ścieżka SMART* w 1. Priorytecie FENG *Wsparcie dla przedsiębiorców*.

Postępowania konkursowe w ramach *Ścieżki SMART* dotyczyły wsparcia kompleksowych projektów przedsiębiorstw w ramach realizacji procesu B+R+I, odpowiadających potrzebom przedsiębiorców z zakresu: prac B+R, wdrożeń innowacji, rozwoju infrastruktury B+R, internacjonalizacji, rozwoju kompetencji pracowników i osób zarządzających przedsiębiorstwem, cyfryzacji i zazieleniania działalności przedsiębiorstw. Każdy projekt musi wpisywać się w Krajową Inteligentną Specjalizację, tym samym wsparcie mogą uzyskać projekty wpisujące się w specjalizacje związane z budownictwem. W ramach *Ścieżki SMART* podpisano 36 umów na kwotę 479 123 855,10 zł wpisujących się w KIS wymienione w materiale.

Zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem naboru wniosków o dofinansowanie w ramach FENG, w 2023 r. przeprowadzono następujące nabory w ramach *Ścieżki SMART*:

- 1) Nabór 1 – ogłoszenie 7 lutego 2023 r., rozpoczęcie 21 lutego 2023 r., zakończenie 9 maja 2023 r. – nabór organizowany przez PARP<sup>219</sup> i NCBR dla pojedynczych przedsiębiorstw;

<sup>216</sup> <https://www.gunb.gov.pl/projekty-architektoniczno-budowlane>.

<sup>217</sup> Wyłączenie w celu realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych.

<sup>218</sup> Wyłączenie w celu realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych.

<sup>219</sup> Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

- 2) Nabór 2 – ogłoszenie 30 marca 2023 r., rozpoczęcie 10 maja 2023 r., zakończenie 15 listopada 2023 r. – nabór organizowany przez PARP i NCBR dla pojedynczych przedsiębiorstw;
- 3) Nabór 3 na rzecz dostępności – ogłoszenie 6 czerwca 2023 r., rozpoczęcie 6 lipca 2023 r., zakończenie 15 listopada 2023 r. – nabór organizowany przez PARP i NCBR dla pojedynczych przedsiębiorstw;
- 4) Nabór dla projektów fazowanych (na realizację fazy II projektów wybranych do dofinansowania w oparciu o przepisy dla perspektywy 2014–2020 w ramach Programu *Operacyjnego Inteligentny Rozwój* 2014–2020, poddziałanie 1.1.1 lub działanie 1.2. (projekty badawczo-rozwojowe) – ogłoszenie 3 października 2023 r., rozpoczęcie 18 października 2023 r., zakończenie 14 listopada 2023 r. – nabór organizowany przez NCBR;
- 5) Nabór dla konsorcjów w ramach *Ścieżki SMART* – ogłoszenie 21 listopada 2023 r., rozpoczęcie 15 grudnia 2023 r., planowane zakończenie 8 marca 2024 r.

#### *Kredyt technologiczny*

Postępowanie konkursowe w ramach działania 2.32 FENG *Kredyt technologiczny* dotyczyło wsparcia wdrożenia na rynek innowacji produktowych lub procesowych, w wyniku zastosowania nowej technologii. Każdy projekt (technologia lub rezultat projektu) musi wpisywać się w co najmniej jedną Krajową Inteligentną Specjalizację, tym samym wsparcie mogły uzyskać projekty wpisujące w specjalizacje związane z budownictwem.

Zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem naboru wniosków o dofinansowanie w ramach FENG, w 2023 r. przeprowadzono jeden nabór w ramach instrumentu *Kredyt technologiczny* – ogłoszenie 9 marca 2023 r., rozpoczęcie 23 marca 2023 r., zakończenie 31 maja 2023 r. – nabór organizowany przez BGK.

#### **Działania planowane do podjęcia w 2024 r.**

##### **IV. Wsparcie właścicieli i zarządców budynków inwestujących w OZE**

Kontynuacja przyznawania wsparcia dla właścicieli lub zarządców budynków wielorodzinnych w związku z montażem instalacji OZE.

##### **V. Działania prowadzone przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego**

- dalszy rozwój systemów EDB i cKOB oraz portalu e-Budownictwo,
- pozyskanie finansowania oraz rozwój SOPAB.

##### **VI. Zasób projektów na potrzeby inwestycji finansowanych z Funduszu Dopłat**

W II kwartale 2024 r. planowane jest zakończenie procesu pozyskiwania 5 kompletów dokumentacji zasilających zasób projektów architektoniczno-budowlanych i rozpoczęcie ich bezpłatnego udostępniania przez BGK na rzecz zainteresowanych podmiotów.

##### **VII. Perspektywa finansowa 2021–2027**

Planuje się przeprowadzenie kolejnych naborów w ramach *Ścieżki SMART* Programu FENG.



Działanie IV.20		Poprawa bezpieczeństwa konsumentów na rynku mieszkaniowym – przegląd rozwiązań prawnych i wprowadzenie zmian zapewniających ochronę praw konsumenta w transakcjach mieszkaniowych (prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych, w tym również na etapie użytkowania zakupionego mieszkania)
Podmiot odpowiedzialny za realizację działania	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Sprawiedliwości	
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>		
<p>Zagadnienia dotyczące funkcjonowania ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych regulują następujące akty prawne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– ustawa z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym<sup>220,221</sup>, tzw. ustawa deweloperska,</li> <li>– część III tytuł Ia ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe<sup>222</sup>, która dotyczy postępowania upadłościowego wobec deweloperów,</li> <li>– tytuł IV dział I ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne<sup>223</sup>, który dotyczy postępowania restrukturyzacyjnego wobec deweloperów,</li> <li>– tytuł VII dział IIb księga pierwsza ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego<sup>224</sup>, który reguluje postępowanie odrębne z udziałem konsumentów,</li> <li>– art. 92 § 8 – 10 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie<sup>225</sup>, który przewiduje obowiązek notariusza zamieszczania w akcie notarialnym dotyczącym np. umowy deweloperskiej wniosku o dokonanie odpowiedniego wpisu w księdze wieczystej roszczenia nabywcy, a także wniosku o wpis prawa nabywcy do księgi wieczystej, jeżeli zgodę taką wyraził właściciel lub wieczysty użytkownik nieruchomości, a jeżeli zgoda taka nie została udzielona przy zawieraniu umowy, na podstawie której deweloper nabył nieruchomość, wniosku dewelopera o wpis praw nabywców z zawartych wcześniej umów deweloperskich.</li> </ul> <p><b>I. Funkcjonowanie systemu zapewnienia ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym w oparciu o tzw. rachunki powiernicze</b></p> <p>Uchwalona w wyniku wieloletnich prac ustawa z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym ma na celu zwiększenie efektywności ochrony prawnej nabywców mieszkań i domów w relacjach z podmiotami profesjonalnymi (deweloperami). Stanowi przede wszystkim odpowiedź na ryzyko:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– utraty przez nabywcę mieszkania części środków finansowych wpłaconych na otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy oraz samej nieruchomości w przypadku upadłości dewelopera przed zakończeniem inwestycji,</li> <li>– utraty przez nabywcę mieszkania części środków finansowych w przypadku upadłości banku prowadzącego mieszkaniowy rachunek powierniczy (w szczególności zamknięty mieszkaniowy rachunek powierniczy, na którym środki zgromadzone przez indywidualnych nabywców</li> </ul>		

<sup>220</sup> Dz. U. poz. 1177, z późn. zm.

<sup>221</sup> Ustawa obowiązuje od 1 lipca 2022 r. Zastąpiła ustawę z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1445), obowiązującą do 30 czerwca 2022 r.

<sup>222</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1520, z późn. zm.

<sup>223</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2309, z późn. zm.

<sup>224</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm.

<sup>225</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1799, z późn. zm.

przekraczają kwotę stanowiącą równowartość 100 tys. euro, czyli granicę, do której obowiązuje gwarancja Bankowego Funduszu Gwarancyjnego).

W celu zapewnienia nabywcom mieszkań skutecznej ochrony w relacjach z podmiotami profesjonalnymi i bezpiecznego zakupu mieszkania bez względu na rodzaj rachunku wprowadzono m.in. rozwiązanie polegające na objęciu wpłat nabywców na mieszkaniowy rachunek powierniczy (MRP) obowiązkiem odprowadzania składki na Deweloperski Fundusz Gwarancyjny (DFG), który całkowicie zabezpiecza nabywców w przypadku upadłości dewelopera lub banku prowadzącego rachunek powierniczy lub odstąpienia od umowy z wymienionych w ustawie przyczyn leżących po stronie dewelopera. Obsługę DFG zapewnia Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny. Wysokość należnej składki podmiotu profesjonalnego na DFG jest wyliczana na podstawie iloczynu wysokości wpłaty dokonanej przez nabywcę mieszkania (względnie podmiotu profesjonalnego) na mieszkaniowy rachunek powierniczy oraz stawki procentowej ustalonej w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 21 czerwca 2022 r. w sprawie wysokości stawek procentowych, według których jest wyliczana kwota składki na Deweloperski Fundusz Gwarancyjny<sup>226</sup>. Stawka ta została określona na poziomie 0,45% w przypadku otwartych mieszkaniowych rachunków powierniczych oraz 0,1% w przypadku zamkniętych mieszkaniowych rachunków powierniczych<sup>227</sup>. Ochrona DFG rozpoczyna się w chwili pierwszej wpłaty na rachunek należący do podmiotu profesjonalnego, a kończy się w momencie przeniesienia na kupującego własności lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego.

Ustawa wprowadziła też zmiany i uzupełnienia w obszarach związanych m.in. z prowadzeniem przez bank mieszkaniowego rachunku powierniczego, uprawnieniami kontrolnymi banku, umową deweloperską, umową rezerwacyjną, prospektem informacyjnym, procedurą odbioru, prawami i obowiązkami stron umowy deweloperskiej w przypadku upadłości banku prowadzącego mieszkaniowy rachunek powierniczy oraz sankcji za brak środków ochrony.

## **II. Odpowiedzialność dewelopera za wady lokalu/domu, w szczególności w przypadku prowadzenia działalności w formie spółek celowych**

Odrębną płaszczyzną jest problem odpowiedzialności dewelopera za wady lokalu/domu, w szczególności w przypadku prowadzenia działalności w formie spółek celowych. Przeprowadzona przez Prezesa UOKiK wstępna analiza oraz doświadczenie i praktyka wskazują, iż obowiązujące regulacje dotyczące realizacji uprawnień nabywcy z tytułu wad nabytego na rynku pierwotnym lokalu lub domu nie są skuteczne. Chodzi tu przede wszystkim o przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny<sup>228</sup> dotyczące odpowiedzialności sprzedawcy z tytułu rękojmi. Zgodnie z art. 568 § 1 k.c. sprzedawca (deweloper) odpowiada z tytułu rękojmi za wady fizyczne przedmiotu sprzedaży (lokal/dom) w terminie 5 lat od dnia wydania nieruchomości nabywcy. Pomimo 5-letniego okresu odpowiedzialności sprzedawcy w praktyce istnieją jednak przeszkody w realizacji przez nabywców lokali/domów przysługujących im roszczeń z tytułu rękojmi za wady (przy tym chodzi zarówno o wady drobne jak i poważne, których usunięcie wiąże się ze znacznymi kosztami, np. pękające ściany, przeciekający dach, odpadające balkony, wypaczona stolarka okienna/drzwiowa, zalewane garaże podziemne w wyniku wykonania nieprawidłowej izolacji budynku, nie działający system wentylacyjny, odpadające tynki itp.). Jak wynika z sygnałów z rynku wpływających do Prezesa UOKiK, często zdarza się bowiem tak, że spółka celowa powołana do realizacji danej inwestycji, po jej zakończeniu przestaje istnieć (brak zatem podmiotu odpowiedzialnego z tytułu rękojmi) bądź ma za niski kapitał zakładowy, aby efektywnie zrealizować przysługujące nabywcom roszczenia (nawet w przypadku prawomocnego wyroku sądu). Obowiązujące przepisy k.c. wydają się być zatem niewystarczające. Wydłużony przez ustawodawcę do 5 lat okres odpowiedzialności sprzedawcy z tytułu rękojmi pozostaje w praktyce przepisem nieskutecznym, martwym.

<sup>226</sup> Dz. U. poz. 1341.

<sup>227</sup> Ustalając wysokości stawek, uwzględniono zarówno konieczność zapewnienia właściwej ochrony wpłat nabywców oraz potrzeby finansowe Funduszu związane z realizacją zadań ustawowych, jak i perspektywę podmiotów profesjonalnych.

<sup>228</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, z późn. zm.

Przeprowadzona analiza identyfikuje następujące kierunki ewentualnej interwencji legislacyjnej:

- szczegółowe uregulowanie odpowiedzialności dewelopera z tytułu rękojmi za wady lokalu lub domu,
- wzrost uprawnień wspólnoty mieszkaniowej,
- ograniczenie „zasłony korporacyjnej” poprzez wprowadzenie odpowiedzialności wspólników dewelopera będącego spółką za zobowiązania dewelopera z tytułu rękojmi,
- obowiązkowe ubezpieczenie deweloperów,
- wprowadzenie mieszkaniowego funduszu gwarancyjnego,
- wprowadzenie kaucji gwarancyjnej,
- ograniczenie możliwości likwidacji spółek deweloperskich,
- ograniczenie prowadzenia działalności deweloperskiej przez spółki celowe,
- zmiany w trybie dochodzenia roszczeń w postaci odrębnego postępowania „deweloperskiego”, postępowania arbitrażowego czy postępowania reklamacyjnego.

### **III. Upadłość konsumencka**

W 2017 r. powołany przez Ministra Sprawiedliwości Zespół do opracowania projektu zmian przepisów regulujących upadłość osób nieprowadzących działalności gospodarczej (tzw. upadłość konsumencką) przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw.

W zakresie polityki mieszkaniowej w przedmiotowej regulacji przewidziano:

- 1) ujednoczenie ochrony w zakresie potrzeb mieszkaniowych upadłego w regulacjach dotyczących przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną oraz konsumenta (możliwość uzyskania przez upadłego z ceny sprzedaży mieszkania lub domu jednorodzinnego kwoty odpowiadającej maksymalnie 24 miesięcznym średnim czynszom), co ma eliminować próby wykorzystywania procedury upadłości konsumenckiej przez osoby będące przedsiębiorcami tylko z powodu korzystniejszych przepisów ochronnych dla konsumentów; ochrona prawa do mieszkania dla upadłego i osób pozostających na jego utrzymaniu nie powinna być uzależniona od tego, czy upadły – osoba fizyczna – prowadzi czy też nie prowadzi działalności gospodarczej;
- 2) zmiany mające na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych związanych z sytuacją prawną wierzycieli z umów deweloperskich, wobec których wydana została zgoda lub zobowiązanie do wydania zgody na bezobciążeniowe wyodrębnienie lokalu mieszkalnego, w sytuacji niewypłacalności banku lub dewelopera; zmiany te mają charakter doprecyzowujący, gdyż już na gruncie wcześniejszego stanu prawnego promesa zgody na bezobciążeniowe wyodrębnienie lokalu zachowywała ważność i skuteczność w razie otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego wobec dewelopera albo w razie kontynuacji przedsięwzięcia deweloperskiego w postępowaniu upadłościowym;
- 3) zmiany mające na celu wzmocnienie ochrony osób posiadających promesy zgody na bezobciążeniowe wyodrębnienie lokalu nieujawnione w księdze wieczystej w przypadku likwidacji nieruchomości w postępowaniu upadłościowym dewelopera; z uwagi na obligacyjny charakter zmiana kolejności zaspokojenia wynikająca ze zmiany art. 425i p.u. obejmuje tylko przypadki, w których bank udzielający promesy pozostaje wierzycielem hipotecznym.

Ustawa<sup>229</sup> została przyjęta przez Sejm 30 sierpnia 2019 r. Prezydent podpisał ją 6 września 2019 r. Weszła w życie, z wyjątkami, 24 marca 2020 r.

<sup>229</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1802, z późn. zm.).

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

Ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>230</sup> wprowadzono nowe postępowanie odrębne – postępowanie z udziałem konsumentów. Zmiany te mają wzmocnić pozycję konsumentów również z perspektywy ochrony ich praw na rynku mieszkaniowym oraz prawa nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych. Postępowanie to zostało uregulowane w art. 458<sup>14</sup> – art. 458<sup>16</sup> k.p.c. Wspomniane przepisy mają zastosowanie do spraw o roszczenia konsumenta przeciwko przedsiębiorcy oraz o roszczenia przedsiębiorcy przeciwko konsumentowi, także w przypadku, gdy przedsiębiorca będący stroną postępowania zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej. Na przedsiębiorcę będącego stroną postępowania nałożono kilka obowiązków, m.in. obowiązek powoływania wszystkich twierdzeń i dowodów w pozwie z konsekwencją pominięcia w przypadku naruszenia tych reguł. Wprowadzono również możliwość wytoczenia powództwa przez konsumenta w sprawach rozpoznawanych według przepisów postępowania z udziałem konsumentów przed sąd właściwy dla jego miejsca zamieszkania. Rozwiązanie to ma ułatwić konsumentom realizację prawa do sądu poprzez likwidację barier związanych z koniecznością ponoszenia kosztów prowadzenia sprawy przed oddalonym sądem.

#### **Działania podjęte w 2023 r.**

##### **I. Funkcjonowanie systemu zapewnienia ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym w oparciu o tzw. rachunki powiernicze**

W 2023 r. kontynuowano cykliczną analizę dotyczącą funkcjonowania DFG w oparciu o kwartalne sprawozdanie o stanie środków oraz działalności DFG, w tym bieżącą ocenę działalności oraz monitorowanie płynności finansowej DFG. Dane przekazywane są przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny w oparciu o postanowienia umowy zawartej przez ten podmiot z Ministrem Rozwoju i Technologii.

Poniżej przedstawiono najważniejsze informacje dotyczące operacyjnego funkcjonowania DFG w 2023 r., po upływie półtora roku od jego rozpoczęcia, według stanu na 31 grudnia 2023 r.:

- liczba deweloperów, którzy zgłosili posiadanie aktywnych MRP: 2 270,
- liczba banków, które prowadziły zgłoszone MRP: 143,
- liczba przedsięwzięć deweloperskich lub zadań inwestycyjnych, dla których prowadzone były zgłoszone MRP: 3 540 (w tym 3 442 otwartych MRP i 98 zamkniętych MRP),
- kwota zgromadzona na zgłoszonych MRP: blisko 1 906,9 mln zł,
- liczba umów zawartych przez nabywców: 24 900,
- suma należnych składek: ok. 27 235,4 tys. zł (27 091,8 tys. zł dla otwartych MRP oraz 143,6 tys. zł dla zamkniętych),
- wnioski o wypłatę środków z DFG: brak,
- wartość finansowania zwrotnego: 0,7 mln zł.

Powyższe dane wskazują na znaczny wzrost aktywności deweloperów oraz nabywców w 2023 r. Liczba nowych umów deweloperskich wzrosła o 102% kwartał do kwartału. Z powyższego wynika zatem, że na rynku nowych inwestycji deweloperskich utrzymuje się stale rosnąca aktywność zarówno po stronie podaży ze strony deweloperów, jak i po stronie popytu ze strony nabywców. Dane dotyczące MRP potwierdzają zdecydowaną dominację otwartych rachunków powierniczych (ok. 97%), chociaż ze względu na krótki okres sprawozdawczy jest zbyt wcześnie na wyciąganie z tej sytuacji wiążących

<sup>230</sup> Dz. U. poz. 614.

wniosków. Stan wolnych środków w DFG wyniósł na koniec 2023 r. ok. 18,5 mln zł, co wciąż nie pokrywa potencjalnych kosztów zdarzeń podlegających ochronie.

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

Przepisy ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw wprowadzające nowe postępowanie odrębne weszły w życie z dniem 1 lipca 2023 r.

### **Działania planowane do podjęcia w 2024 r.**

#### **I. Funkcjonowanie systemu zapewnienia ochrony praw konsumentów na rynku mieszkaniowym w oparciu o tzw. rachunki powiernicze**

Planowana jest kontynuacja przeprowadzania cyklicznej analizy dotyczącej funkcjonowania Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego w oparciu o kwartalne sprawozdania o stanie środków oraz działalności DFG, w tym bieżąca ocena działalności Funduszu oraz monitorowanie płynności finansowej DFG.

Ponadto planowana jest zmiana ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym w zakresie określenia wysokości stawek procentowych, jakie należy stosować do umów deweloperskich zawartych po 1 lipca 2024 r. w ramach przedsięwzięć deweloperskich objętych art. 76 ust. 1 ustawy deweloperskiej.

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

W związku z powołaniem 12 stycznia 2024 r. przez Ministra Sprawiedliwości Pełnomocniczki do spraw ochrony praw konsumenta Ministerstwo Sprawiedliwości planuje podjęcie szeregu działań o zróżnicowanym charakterze, mających na celu usprawnienie procesu dochodzenia roszczeń z tytułu kredytów konsumenckich denominowanych lub indeksowanych do franka szwajcarskiego, zawieranych na realizację potrzeb mieszkaniowych konsumentów.

Działanie IV.21

Przegląd regulacji dotyczących finansowania rynku mieszkaniowego przez banki hipoteczne i rozwój rynku listów zastawnych, rozwój rynku wtórnego wierzycelności hipotecznych oraz finansowania rynku mieszkaniowego przez fundusze inwestycyjne, w tym możliwość wprowadzenia na rynek polski specjalistycznych funduszy nieruchomościowych i REIT

**Podmiot odpowiedzialny za realizację działania**

Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rozwoju i Technologii

**Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)**

### **I. Fundusze rynku nieruchomości**

Zasady tworzenia oraz działania funduszy inwestycyjnych reguluje ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi<sup>231</sup>. Z uwagi na specyfikę działalności oraz ograniczenia w zakresie lokowania aktywów bezpośrednio inwestycje w nieruchomości mogą odbywać się za pomocą funduszy inwestycyjnych zamkniętych (FIZ).

Fundusz inwestycyjny zamknięty może lokować aktywa we własność, współwłasność budynków i lokali stanowiących odrębną własność oraz użytkowanie wieczyste<sup>232</sup>. FIZ z uwagi na obowiązujące zasady dywersyfikacji lokat nie może przeznaczać więcej niż 25% wartości aktywów na nabycie jednego z ww. praw. Fundusze inwestycyjne zamknięte nieruchomości mogą być powoływane w celu dokonania zakupu i późniejszego wynajmu określonych nieruchomości albo ich budowy. Jednocześnie wspólne lokowanie środków zgromadzonych przez inwestorów umożliwia dokonywanie inwestycji w zakup nieruchomości, których cena sprzedaży przekracza możliwości inwestycyjne pojedynczego inwestora.

W Polsce w ofercie towarzystw funduszy inwestycyjnych znajduje się kilkanaście produktów inwestycyjnych opartych na FIZ rynku nieruchomości, z których kilka zorganizowanych jest w formie FIZ aktywów niepublicznych. Według danych Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami wartość aktywów netto funduszy nieruchomości na 31 grudnia 2023 r. wyniosła ok. 345 mln zł, co stanowi ok. 0,1% wartości aktywów netto wszystkich funduszy inwestycyjnych. Fundusze tego typu inwestują głównie w nieruchomości biurowe, centra handlowe i obiekty magazynowe, natomiast nieruchomości mieszkalne z przeznaczeniem na wynajem stanowią nieznaczny odsetek ich aktywów.

Powyższe dane nie obejmują jednak funduszy zagranicznych. Od 2021 r. notuje się wzrost aktywności tego typu funduszy w sferze budownictwa mieszkaniowego. Podstawowym modelem działania PRS (*Private Rental Sector*) jest kontraktacja bezpośrednio u dewelopera lub firmy budowlanej budowy budynków mieszkalnych, w których lokale zostaną przeznaczone pod wynajem. Według danych PWC na koniec czerwca 2023 r., w zasobach PRS funkcjonowało ok. 14,7 tys. mieszkań, z czego ok. 2 tys. (14%) stanowią mieszkania zarządzane przez PFR Nieruchomości S.A. W budowie znajdowało się dalszych 13,3 tys. mieszkań. Biorąc pod uwagę to, że liczba mieszkań przeznaczonych na wynajem w Polsce wynosi ok. 1,2 mln lokali, mieszkania w aktywach funduszy szacowane są na ok. 1,23% tego zasobu.

Chociaż model działania funduszy inwestycyjnych w połączeniu ze stosunkowo niewielką dotychczas liczbą transakcji funduszy na rynku nieruchomości mieszkaniowych powodują, że wpływ aktywności funduszy na wzrost cen mieszkań własnościowych był dotychczas ograniczony, rynek ten znajduje się pod uważną obserwacją ze względu na ewentualny wpływ na wzrost cen na lokalnych rynkach mieszkaniowych wskutek zmniejszenia oferty mieszkań dla indywidualnych nabywców zaspokajających własne potrzeby mieszkaniowe.

<sup>231</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 681, z późn. zm.

<sup>232</sup> Zgodnie z zasadami i ograniczeniami określonymi w art. 147 i 148 ustawy.

## II. Rynek listów zastawnych

Jedynymi podmiotami uprawnionymi do emisji listów zastawnych są banki hipoteczne tworzone w formie spółek akcyjnych<sup>233</sup> (uprawniony do emisji listów zastawnych jest także Bank Gospodarstwa Krajowego<sup>234</sup>). W celu zminimalizowania ryzyka działalności banków hipotecznych katalog czynności dostępnych tym bankom ograniczony został do czynności o niskim stopniu ryzyka. Do podstawowej działalności banku hipotecznego należy udzielanie kredytów zabezpieczonych hipotekami i emitowanie na tej podstawie hipotecznych listów zastawnych oraz udzielanie kredytów określonym w ustawie podmiotom gospodarczym o charakterze publicznym i emitowanie na tej podstawie publicznych listów zastawnych.

Bezpieczeństwo tych instrumentów finansowych wynika z warunków, jakie muszą spełniać, a także z obowiązku utrzymywania przez emitenta wystarczającej puli wysokiej jakości aktywów zabezpieczających o określonej charakterystyce i pierwszeństwa zaspokojenia roszczeń przed innymi wierzycielami emitenta.

Zgodnie z ustawą zabezpieczeniem listów zastawnych są kredyty zabezpieczone hipoteką bądź wierzytelności z tytułu kredytów udzielonych przez bank hipoteczny podmiotom publicznym (także kredyty posiadające ich gwarancje lub poręczenia). List zastawny – jako instrument stabilny, niepowiązany z ryzykiem depozytariuszy – sprostał swojej funkcji w czasach ostatniego kryzysu finansowego. Uwzględniając te cechy listów zastawnych, w Polsce dąży się do rozwoju rynku papierów wartościowych typu *covered bonds* (obligacji zabezpieczonych), do których należy zaliczyć listy zastawne.

Pierwsze emisje listów zastawnych w Polsce zostały dokonane w 2000 r. Zapadalność polskich listów zastawnych wynosi 3–7 lat, przy czym zauważalne było skrócenie tych okresów w czasie zaostrzenia kryzysu finansowego (lata 2008–2009), obecnie – w czasach lepszej koniunktury i wzrostu zaufania na rynku międzybankowym – większość listów emitowana jest na 6–7 lat, zaś inwestorzy trzymają je do daty wykupu (wtórny rynek obrotu polskimi listami zastawnymi praktycznie nie istnieje).

Mimo obserwowanego rozwoju rynku, który dokonał się w ciągu ostatnich lat, refinansowanie portfela hipotecznego poprzez listy zastawne nie jest jeszcze w Polsce wystarczająco dobrze rozwinięte.

Niski udział finansowania portfela hipotecznego listami zastawnymi w Polsce jest wynikiem rachunku ekonomicznego i braku bodźców systemowych, które mogłyby niwelować wysoką, w porównaniu do depozytów, cenę kapitału pozyskiwanego za pośrednictwem emisji listów zastawnych. Wspomnieć należy także rygorystyczne standardy warunków kredytowych banków hipotecznych oraz utrzymującą się do niedawna nadpłynność sektora, która nie zachęcała do sięgania po listy zastawne. W warunkach łatwego dostępu do tanich depozytów, banki nie miały żadnej motywacji do korzystania z długoterminowych instrumentów refinansowania. Jednocześnie warunki funkcjonowania banków hipotecznych sprawiały, że ich oferta kredytowa nie mogła stanowić realnej konkurencji dla banków uniwersalnych m.in. ze względu na niemożność przyjmowania depozytów detalicznych przez banki specjalistyczne, ostrzejsze warunki limitów kredytowych, konieczność posługiwania się bankowo-hipoteczną wartością nieruchomości dla szacowania wartości zabezpieczenia. Jednocześnie przy powyższych ograniczeniach własnej działalności banki hipoteczne nie mogły efektywnie współpracować z bankami uniwersalnymi, emitując listy zastawne na podstawie udzielonych przez banki uniwersalne kredytów – na przeszkodzie stały bowiem problemy z transferem wierzytelności hipotecznych.

8 lipca 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych oraz niektórych innych ustaw<sup>235</sup>, która w zakresie swojej regulacji dokonuje wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2162 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie emisji obligacji zabezpieczonych i nadzoru publicznego nad obligacjami zabezpieczonymi

<sup>233</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 110).

<sup>234</sup> Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2153, z późn. zm.).

<sup>235</sup> Dz. U. poz. 872.

oraz zmieniającej dyrektywy 2009/65/WE i 2014/59/UE<sup>236</sup>. Dyrektywa ta przewiduje harmonizację przepisów państw członkowskich, w szczególności w zakresie obszarów regulacji dotyczących cech konstrukcyjnych obligacji zabezpieczonych, wymogów dotyczących emisji obligacji zabezpieczonych oraz nadzoru publicznego nad obligacjami zabezpieczonymi. W warunkach polskich odpowiednikiem obligacji zabezpieczonych w rozumieniu dyrektywy są właśnie listy zastawne emitowane przez wyspecjalizowane banki hipoteczne.

Polski rynek listów zastawnych nadal pozostaje w fazie rozwoju na tle rynku europejskiego. Aktualnie na rynku krajowym działa pięć banków hipotecznych: PKO Bank Hipoteczny, mBank Hipoteczny, Pekao Bank Hipoteczny, ING Bank Hipoteczny oraz Millenium Bank Hipoteczny.

Według danych Narodowego Banku Polskiego<sup>237</sup> aktywa banków hipotecznych stanowiły według stanu na koniec grudnia 2022 r. 1,5% aktywów sektora bankowego, a kredyty mieszkaniowe – około 6,8% tych kredytów w całym sektorze bankowym. W odróżnieniu od wcześniejszych dwóch lat łączna wartość kredytów mieszkaniowych w bilansach banków hipotecznych obniżyła się (z 38,6 mld zł na koniec 2021 r. do 34,2 mld zł w 2022 r.). Na taki stan rzeczy wpływ miała ogólna zapaść na rynku udzielnych kredytów mieszkaniowych połączona z kolejnym rokiem, w którym nie dokonywano transakcji przenoszenia części kredytów udzielonych przez banki-matki do banków hipotecznych działających w grupie. W 2022 r. banki hipoteczne wyemitowały na rynku krajowym listy zastawne o wartości 0,3 mld zł<sup>238</sup>, przy czym były to głównie emisje rolujące zapadające instrumenty. W rezultacie wartość zobowiązań z tytułu emisji listów zastawnych na rynku krajowym osiągnęła na koniec roku 7,5 mld zł.

### **III. REIT (FINN)**

Celem projektowanej regulacji jest zwiększenie atrakcyjności podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze rynku nieruchomości oraz zwiększenie zaangażowania instytucjonalnego i prywatnego kapitału krajowego na tym rynku poprzez wprowadzenie do polskiego porządku prawnego szczególnego statusu firmy inwestującej w najem nieruchomości (FINN).

Pierwszy projekt wprowadzający regulacje w zakresie podmiotów inwestujących w najem nieruchomości został opracowany w Ministerstwie Finansów. Określał on zasady funkcjonowania firm inwestujących w najem nieruchomości oraz spółek zależnych (przede wszystkim zasady uzyskiwania statusu firmy inwestującej w najem nieruchomości, prowadzenia rejestru FINN, nadzoru nad FINN, a także prowadzenia działalności przez FINN i spółki od nich zależne).

Projekt ten został przyjęty 25 września 2018 r. przez Radę Ministrów, a następnie skierowany do Sejmu. Po rozpatrzeniu projektu 17 października 2018 r. przez Komisję Finansów Publicznych prace nad nim nie były kontynuowane. Kolejny projekt ustawy dotyczącej funkcjonowania REIT w polskim systemie prawnym opracowało d. Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, biorąc pod uwagę m.in. dorobek merytoryczny działań legislacyjnych MF. W celu kontynuacji prac nad modelem zarządzeniem nr 41 Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 2021 r.<sup>239</sup> powołano Międzyresortowy Zespół do opracowania regulacji dotyczących podmiotów inwestujących w najem nieruchomości<sup>240</sup>, który jest organem pomocniczym Rady Ministrów.

### **IV. Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami<sup>241</sup>**

Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) utworzyła i prowadzi w formie systemu teleinformatycznego rejestr pośredników kredytowych, w tym w Dziale I rejestr pośredników kredytu hipotecznego. Dane

<sup>236</sup> Dz. Urz. UE L 328 z 18.12.2019, str. 29, z późn. zm.

<sup>237</sup> Narodowy Bank Polski, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2022 r.*, Warszawa 2023.

<sup>238</sup> Tamże, str. 270.

<sup>239</sup> Zarządzenie nr 41 Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 2021 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do opracowania regulacji dotyczących podmiotów inwestujących w najem nieruchomości (M.P. poz. 407, z późn. zm.).

<sup>240</sup> Zespół obraduje pod przewodnictwem Ministra Finansów.

<sup>241</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2245, z późn. zm.



z rejestrów są udostępniane na urzędowej stronie internetowej KNF.

#### **V. Ograniczenie bariery braku środków na wkład własny wymagany przy kredycie hipotecznym – kredyty mieszkaniowe z gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego**

Nowy obszar działań związanych z przeglądem regulacji wyznaczających ramowe zasady finansowania rynku nieruchomości mieszkaniowych w oparciu o kredyt hipoteczny stanowią rozwiązania, które zmniejszają barierę zaciągnięcia kredytu hipotecznego, jaką dla osób posiadających zdolność kredytową może być brak środków na wymagany wkład własny.

Mechanizm powstał z uwzględnieniem obowiązujących instytucje finansowe rekomendacji Komisji Nadzoru Finansowego (zarządzanie ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie jest obszarem dobrych praktyk sektora bankowego określonym w odrębnej rekomendacji KNF<sup>242</sup>).

Obowiązujące w tym zakresie regulacje definiują dużą część obowiązujących w Polsce szczegółowych zasad udzielania komercyjnego kredytu hipotecznego jako podstawowego instrumentu finansowania transakcji na rynku nieruchomości mieszkaniowych. Jednym z warunków udzielenia przez bank kredytu hipotecznego zabezpieczonego na nieruchomości jest wymagany udział klienta w finansowaniu kredytowanej nieruchomości. Zgodnie z rekomendacją 10. zbioru dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie, w przypadku ekspozycji kredytowej związanej z finansowaniem nieruchomości bank nie powinien kredytować pełnej wartości nieruchomości stanowiącej przedmiot zabezpieczenia i powinien żądać od kredytobiorcy wkładu własnego.

Rekomendacja S wprowadzona uchwałą Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 10 grudnia 2019 r. poszerzyła katalog zasad wyznaczających minimalny udział własny kredytobiorcy w finansowaniu nieruchomości. W obowiązujących zaleceniach Rekomendacji S uwzględnione zostały nowe rekomendacje dotyczące udzielania przez banki kredytów mieszkaniowych z opcją „klucz za dług”. Zgodnie z zaleceniem 15.6. nowej Rekomendacji S dla kredytów z opcją „klucz za dług” wartość wskaźnika LtV w momencie uruchomienia kredytu nie powinna przekraczać poziomu 70% wartości kredytowanej nieruchomości stanowiącej przedmiot zabezpieczenia (minimalny wkład własny w tym przypadku nie powinien być niższy niż 30%).

Drugim z głównych celów wydanej w 2019 r. Rekomendacji S było określenie zasad zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie oprocentowanymi stałą stopą procentową lub okresowo stałą stopą procentową. Zgodnie z Rekomendacją S oferowane klientom detalicznym mieszkaniowe kredyty hipoteczne o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej powinny stanowić część oferty kredytowej instytucji udzielających kredytów hipotecznych. Bank powinien również umożliwić zmianę formuły oprocentowania kredytu hipotecznego zabezpieczonego na nieruchomości mieszkalnej ze zmiennej stopy procentowej na stałą stopę procentową lub okresowo stałą stopę procentową.

W wyniku wprowadzenia rekomendacji KNF dotyczących minimalnego wkładu własnego możliwe jest, pod pewnymi warunkami, zmniejszenie wymaganej wysokości udziału własnego kredytobiorcy w finansowaniu kredytowanej nieruchomości mieszkalnej.

Zgodnie z zaleceniem 10. rekomendacji S, bank może dopuścić wniesienie wkładu własnego (całości lub części) w drodze realizacji programów wsparcia rozwoju budownictwa mieszkaniowego wynikających z przepisów prawa (np. programy rządowe i inne o podobnym charakterze). Rozwiązanie to uwzględnia fakt, że brak zgromadzonych środków mogących sfinansować wymagany wkład własny ubiegających się o kredyt hipoteczny może być barierą ograniczającą możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Odpowiednio zaprojektowany rządowy program wsparcia może być mechanizmem eliminującym ww. barierę braku środków na wkład własny w zgodzie z założeniami rekomendacji S

<sup>242</sup> Uchwała nr 492/2019 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie wydania Rekomendacji S dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie (Dz. Urz. KNF poz. 39, z późn. zm.).

i przy zapewnieniu wysokiej jakości portfeli kredytowych w sektorze bankowym, bez ryzyka negatywnych zjawisk dla sektora finansowego i rynku nieruchomości mieszkaniowych (tj. minimalizując ryzyko stymulowania działań spekulacyjnych i postaw społecznych skutkujących nieuzasadnionym wzrostem cen mieszkań oraz nadmiernym w stosunku do możliwości dochodowych zadłużaniem się gospodarstw domowych).

W nawiązaniu do powyższej możliwości w latach 2022–2023 r. zostały wprowadzone hipoteczne kredyty mieszkaniowe, które mogą zostać objęte gwarancją BGK: w 2022 r. w ramach rozwiązania Mieszkanie bez wkładu własnego jako instrument wspierający rodziny w zakresie poprawy warunków mieszkaniowych, natomiast w 2023 r. – w ramach programu Pierwsze Mieszkanie.

Podstawę prawną realizacji programu Mieszkanie bez wkładu własnego, obejmującego tzw. rodzinny kredyt mieszkaniowy, stanowi ustawa z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%<sup>243</sup>. W kontekście Narodowego Programu Mieszkaniowego rodzinny kredyt mieszkaniowy został zdefiniowany jako jeden ze środków realizacji celu NPM dotyczącego zwiększenia dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych przy uwzględnieniu:

- bariery w uzyskaniu kredytu hipotecznego na zakup mieszkania lub budowę domu jednorodzinnego zaspokajającego potrzebę mieszkaniową przez osoby posiadające zdolność kredytową w postaci braku środków na wkład własny,
- potrzeby objęcia większym wsparciem rodzin z dziećmi wymagających szczególnych form wsparcia mieszkaniowego, przy zapewnieniu wsparcia większym rodzinom również na etapie spłaty kredytu mieszkaniowego w przypadku urodzenia się w kolejnych dzieci.

W tym drugim przypadku w programie uwzględniono również cele polityki prorodzinnej, określając rozwiązania korespondujące z innymi działaniami na rzecz powstrzymania negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności (w przypadku rodzinnych kredytów mieszkaniowych przy odniesieniu do sytuacji rodzin spłacających kredyt hipoteczny zaciągnięty w związku z zaspokojeniem własnych potrzeb mieszkaniowych).

Ustawa definiuje warunki i zasady, na jakich jest udzielany i spłacany rodzinny kredyt mieszkaniowy (kredyt hipoteczny udzielany do wysokości 100% wydatków ponoszonych w związku z nabyciem prawa własności lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego, w tym z jego wykończeniem, lub kosztów budowy domu jednorodzinnego, w tym jego wykończenia i nabycia gruntu pod taką budowę, lub realizacją inwestycji mieszkaniowej kooperatywy mieszkaniowej przez członka tej kooperatywy, lub nabyciem spółdzielczego prawa dotyczącego lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego, w tym stanowiących wkład budowlany, oraz z wykończeniem tego lokalu).

Kredyt ten może zostać objęty gwarancją spłaty części kredytu udzieloną przez BGK, zastępującą wymóg wniesienia wkładu własnego przez kredytobiorcę, przy uwzględnieniu wynikających z ustawy warunków. Na etapie spłaty kredyt jest natomiast objęty dedykowanym systemem finansowego wsparcia kredytobiorców wypłacanego w związku z urodzeniem dzieci [tj. systemem spłat rodzinnych, czyli jednorazowych spłat za kredytobiorcę części kapitału kredytu po urodzeniu się drugiego (20 tys. zł) lub kolejnego dziecka (każdorazowo 60 tys. zł)].

Wchodzący w skład programu Pierwsze Mieszkanie instrument pn. bezpieczny kredyt 2%, którego zasady i warunki również określają przepisy ustawy z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%, poza założeniem okresowych dopłat do rat spłaty tego kredytu także umożliwia łączenie wsparcia z gwarancją BGK zastępującą wymóg wniesienia wkładu własnego w ramach programu Mieszkanie bez wkładu własnego. Kredytobiorcom korzystającym z bezpiecznego kredytu 2% nie przysługują jednak spłaty rodzinne.

Przywołana ustawa określa – dla obu instrumentów – warunki i ograniczenia związane z kredytowaniem zgodnie z przyjętym założeniem, że rozwiązanie problemu braku środków własnych

<sup>243</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 859, z późn. zm.

przy ubieganiu się o kredyt hipoteczny nie powinno zwiększać ryzyka występowania zagrożeń nadmiernego rozluźnienia standardów kredytowych. Obejmują one m.in.:

- warunek nieposiadania prawa własności innego lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego przy udzieleniu kredytu<sup>244</sup>,
- warunki ramowe dotyczące produktu kredytowego (kredyt udzielany zgodnie z ustawą bez wymaganego wkładu własnego albo z wkładem własnym kredytobiorcy nie wyższym niż 200 tys. zł, na okres nie krótszy niż 15 lat, w polskich złotych, przez banki udzielające kredytu po podpisaniu umowy z BGK),
- warunek, że łączna wysokość objętej gwarancją części kredytu oraz wkładu własnego kredytobiorcy nie może być wyższa niż 200 tys. zł oraz nie może przekroczyć kwoty stanowiącej 20% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których udzielany jest ten kredyt, oraz warunek, że wysokość objętej gwarancją części kredytu nie może być wyższa niż 100 tys. zł,
- odpłatny charakter gwarancji (opłata prowizyjna na poziomie 1% gwarantowanej kwoty).

## **VI. Dopłaty do rat kredytów hipotecznych i hipoteczno-budowlanych – Pierwsze Mieszkanie: bezpieczny kredyt 2%**

Obserwowana w ostatnich latach dynamika zmian uwarunkowań makroekonomicznych, w tym utrzymywanie się wysokich stóp procentowych przed 2023 r., unaoczniała potrzebę interwencji, która łagodziłaby skutki niekorzystnych zjawisk rynkowych bezpośrednio dotyczące osoby aspirujące do własności mieszkania. Konieczne stało się wdrożenie rozwiązań, które z jednej strony uwzględniałyby najpoważniejsze problemy, z jakimi czasowo boryka się rynek mieszkaniowy w związku ze wzrostem stóp procentowych, z drugiej natomiast stanowiły propozycję tworzącą podstawę do kierowania do osób zaspokajających własne potrzeby mieszkaniowe finansowego wsparcia o charakterze systemowym i wieloletnim.

W obserwowanych realiach makroekonomicznych cel popierania przez władze publiczne działań osób aspirujących do własności mieszkania poprzez zwiększenie ich zdolności do zaciągnięcia i spłaty kredytu udzielonego na sfinansowanie nabycia lub budowy pierwszego własnego lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego realizuje instrument pn. bezpieczny kredyt 2%, wchodzący w skład programu Pierwsze Mieszkanie<sup>245</sup>. Podstawę prawną tego rozwiązania stanowi ustawa z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%.

Bezpieczny kredyt 2% zakłada okresowe dopłaty do rat kredytów hipotecznych udzielanych co do zasady na zakup lub budowę pierwszego mieszkania albo domu jednorodzinnego, obejmujące 120 pierwszych (spłacanych zgodnie z harmonogramem) rat kapitałowo-odsetkowych bezpiecznego kredytu 2%. Dopłata do rat spłaty kredytu mieszkaniowego stanowi różnicę między stałą stopą ustaloną w oparciu o średnie (pomniejszone o marżę) oprocentowanie kredytów o stałej stopie w bankach kredytujących a oprocentowaniem kredytu zgodnie ze stopą 2%. Średnie oprocentowanie kredytów ustalane jest kwartalnie przez BGK na podstawie danych banków uczestniczących w programie. W okresie dopłat rata jest malejąca, a po tym okresie – równa (chyba że na wniosek kredytobiorcy utrzymany zostanie system rat malejących).

<sup>244</sup> Warunek na zasadzie wyjątku w przypadku rodzinnego kredytu mieszkaniowego nie dotyczy rodzin z co najmniej dwojgiem dzieci (w czasie zaciągnięcia kredytu takie rodziny mogą mieć inne mieszkanie lub dom, przy czym w przypadku dwójki dzieci nie większe niż 50 m<sup>2</sup>, w przypadku trojga dzieci nie większe niż 75 m<sup>2</sup>, czworga dzieci nie większe niż 90 m<sup>2</sup>, w przypadku pięciorga dzieci limit metrażu nie obowiązuje). W przypadku bezpiecznego kredytu 2% wyjątki dotyczą natomiast: posiadania na własność nie więcej niż jednego lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego wyłączony z użytkowania, posiadania nie więcej niż 50% udziałów w odziedziczonym lokalu mieszkalnym albo domu jednorodzinnym (w tym w spółdzielczym własnościowym prawie do lokalu) i niezamieszkiwania w nim od co najmniej 12 miesięcy (wyjątek nie dotyczy nieruchomości nabytej w drodze darowizny) oraz nabycia w drodze dziedziczenia lub darowizny prawa własności nie więcej niż jednego lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego, a także zbycia tego prawa przed 18. r.ż. przez kredytobiorcę lub osobę prowadzącą z nim wspólnie gospodarstwo domowe.

<sup>245</sup> Drugim instrumentem programu jest Konto Mieszkaniowe, którego założenia przedstawiono w ramach instrument 2 w działaniu F Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Bezpieczny kredyt 2% jest udzielany na okres nie krótszy niż 15 lat w polskich złotych przez banki biorące udział w programie, tj. udzielające kredytu po podpisaniu umowy o współpracy z BGK. Może go uzyskać osoba do 45. roku życia, która nie posiada i nie posiadała prawa własności lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (w tym domu jednorodzinnego lub spółdzielczego prawa dotyczącego lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego). Kredyt jest udzielany maksymalnie do wysokości 500 tys. zł, a w przypadku gospodarstwa domowego prowadzonego wspólnie przez małżonków lub gdy w skład tego gospodarstwa wchodzi co najmniej jedno dziecko – do 600 tys. zł. Ponadto wprowadzony został limit wysokości wkładu własnego na poziomie 200 tys. zł. W przypadku kredytu na dokończenie rozpoczętej budowy domu jednorodzinnego suma wartości działki, wykonanych prac budowlanych i kwoty kredytu nie może przekroczyć 1 mln zł. Maksymalna kwota kredytu wynosi 100 tys. zł dla singla i 150 tys. zł dla rodziny<sup>246</sup>.

## Działania podjęte w 2023 r.

### I. Fundusze rynku nieruchomości

W ramach monitorowania zagrożeń funkcjonowania rynku nieruchomości mieszkaniowych w 2023 r. prowadzone były prace nad rozwiązaniami służącymi ograniczeniu ryzyka hurtowych zakupów mieszkań w formie, która na lokalnych rynkach mieszkaniowych mogłaby powodować wzrost cen oraz zmniejszenie oferty mieszkań dla indywidualnych nabywców zaspokajających własne potrzeby mieszkaniowe.

Jednym z takich rozwiązań było ograniczenie możliwości handlu cesjami umów rezerwacyjnych, deweloperskich oraz innych objętych zakresem ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym umów zobowiązujących do przeniesienia na nabywcę praw do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego. Dopuszczalna ówczesnie na rynku mieszkaniowym możliwość dokonywania takich cesji była w praktyce wykorzystywana do działalności sprzecznej z intencją prawodawcy. Na rynku mieszkaniowym pojawiali się bowiem nabywcy, którzy po zawarciu takich umów z deweloperem w odniesieniu do kilku (a często kilkunastu lokali mieszkalnych), korzystając z dużego zapotrzebowania na rynku, cedowali następnie te umowy za opłatą na innych nabywców (zwykle dążących już docelowo do zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych). Działania takie prowadziły do ograniczenia liczby lokali mieszkalnych w bezpośredniej ofercie dewelopera oraz znacząco podnosiły koszt nabycia lokalu przez ostatecznego nabywcę.

Zmiany wprowadziły całkowity zakaz cesji umowy rezerwacyjnej oraz ograniczenie możliwości cedowania umowy deweloperskiej (oraz innych objętych ustawą deweloperską umów zobowiązujących do przeniesienia na nabywcę praw do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego) jedynie do przypadków cesji jednego lokalu mieszkalnego dokonywanej przez nabywcę, który w okresie trzech lat poprzedzających jej dokonanie nie dokonał podobnej cesji innej umowy deweloperskiej (albo innej umowy objętej zmienianą ustawą zobowiązującej do przeniesienia na nabywcę praw do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego). Wyłączone z tego ograniczenia zostały jedynie cesje dokonywane na rzecz członka rodziny. Tak skonstruowany przepis z jednej strony wyeliminował opisany we wstępie model uzyskiwania przychodów z cesji zawieranych hurtowo umów, a z drugiej pozostawił możliwość skorzystania z cesji w zwykłych, życiowych sytuacjach skutkujących koniecznością rezygnacji z uzyskania praw do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego. Obowiązkową formą zawierania umowy cesji stała się przy tym ustawowo forma aktu notarialnego.

Powyższe wprowadzone ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe zmiany w przepisach ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu

<sup>246</sup> W sytuacji, gdy łączna wartość działki oraz rozpoczętej budowy nie przekracza maksymalnej dopuszczalnej wartości wkładu własnego (tj. 200 tys. zł), kredytobiorca może ubiegać się o kredyt w pełnej wysokości (500 lub 600 tys. zł).

mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym weszły w życie 15 lipca 2023 r.

Kolejnym rozwiązaniem ograniczającym skalę występowania wspomnianych negatywnych praktyk rynkowych były zmiany w podatku od czynności cywilnoprawnych. Mają one na celu zapobieganie zjawiskom ograniczającym dostępność mieszkań dla osób fizycznych kupujących nieruchomości na własne potrzeby takim jak pakietowe nabywanie mieszkań na rynku pierwotnym. Zmiany objęły wprowadzenie 6-procentowej stawki podatku od czynności cywilnoprawnych od zakupu szóstego i kolejnego lokalu mieszkalnego (nabywanych w jednym lub kilku budynkach wybudowanych na jednej nieruchomości gruntowej) lub udziałów w tych lokalach.

Druga zmiana objęła zniesienie 2-procentowej stawki podatku od czynności cywilnoprawnych w przypadku sprzedaży prawa własności lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, budynku mieszkalnego jednorodzinnego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu dotyczącego lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego, jeżeli kupującym jest osoba fizyczna lub osoby fizyczne, którym w dniu sprzedaży i przed tym dniem nie przysługiwało żadne z tych praw ani udział w tych prawach, chyba że udział ten nie przekracza lub nie przekraczał 50% i został nabyty w drodze dziedziczenia. Celem wprowadzenia tej zmiany jest poprawa sytuacji osób nabywających na rynku wtórnym swoje pierwsze mieszkanie.

Zmiany objęte ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw weszły w życie 1 stycznia 2024 r.

### III. REIT (FINN)

W 2023 r. nie podjęto prac Międzyresortowego Zespołu do opracowania regulacji dotyczących podmiotów inwestujących w najem nieruchomości. Decyzja ta została podyktowana ryzykiem diagnozowanym przez Zespół w związku z obserwowanym od 2022 r. wzrostem cen nieruchomości<sup>247</sup>.

### V. Ograniczenie bariery braku środków na wkład własny wymagany przy kredycie hipotecznym – kredyty mieszkaniowe z gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego

1 marca 2023 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 4 listopada 2022 r. o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych nowelizujące ustawę z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym<sup>248</sup>, które pozwalają większej liczbie osób ubiegać się o rodzinny kredyt mieszkaniowy.

1 lipca 2023 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe wprowadzające zmiany m.in. w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym<sup>249</sup>. Zmiany te stanowią podstawę prawną realizacji jednego z dwóch komponentów programu Pierwsze Mieszkanie, tj. bezpiecznego kredytu 2%. Jednym z rozwiązań przewidzianych w ramach tego instrumentu jest możliwość skorzystania przez kredytobiorcę z gwarancji wkładu własnego BGK.

19 czerwca 2023 r. KNF przyjęła nowelizację Rekomendacji S. W odniesieniu do kredytów udzielanych w ramach uczestnictwa banku w rządowym programie związanym z oferowaniem przez BGK gwarancji dla kredytów hipotecznych bez wkładu własnego, na zasadach określonych w ustawie z dnia

<sup>247</sup> Zakładano możliwość dalszego wzrostu cen wskutek uruchomienia popytu ze strony projektowanych podmiotów nabywających nieruchomości mieszkalne na wynajem. Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Narodowy Bank Polski oraz Bank Gospodarstwa Krajowego wyraziły zgodną opinię, że należy unikać rozwiązań regulacyjnych, w wyniku których przedmiot działalności firm inwestujących w najem nieruchomości generowałby takie ryzyko.

<sup>248</sup> Tytuł ustawy po zmianach brzmi: *ustawa z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%*.

<sup>249</sup> Tytuł ustawy po zmianach brzmi: *ustawa z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%*.

1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym, wprowadzono Rekomendację 15.5a, a także zmodyfikowano Rekomendacje 1, 1.4, 1.10, 4.1, 4.2, 8.4, 10, 10.2, 13.2, 20.3, 20.5, 22.7, 22.8, 23.8 oraz 25.3. Celem zmian było rozszerzenie rozwiązań Rekomendacji S na kredyty mieszkaniowe z gwarancją BGK.

Zgodnie z wprowadzonymi zmianami w zakresie wynikającym z ustawy określającej zasady udzielania gwarancji wkładu własnego przez BGK w Rekomendacji S odstąpiono od zasady wymagania wkładu własnego oraz niekredytowania pełnej wartości nieruchomości stanowiącej przedmiot zabezpieczenia. Przyjęto też zasadę, że także w przypadku rodzinnego kredytu mieszkaniowego wartość wskaźnika LtV nie powinna przekraczać w momencie uruchomienia kredytu poziomu 100%, i wprowadzono rozwiązania dotyczące dodatkowego zabezpieczenia analogiczne do już obowiązujących w Rekomendacji.

W pozostałym zakresie w ramach zmian wprowadzonych w 2023 r. do Rekomendacji S uwzględniono również postanowienia odnoszące się do kredytów mieszkaniowych objętych rządowym programem dopłat do oprocentowania, omawianych w pkt VI niniejszej karty (w aktualnym stanie prawnym: bezpieczny kredyt 2%) oraz nowe zasady określania bufora na wzrost stóp procentowych, uwzględnianego w procesie wyznaczania zdolności kredytowej klienta banku ubiegającego się o kredyt mieszkaniowy (wpływ na poprawę zdolności kredytowej gospodarstw domowych po okresie obowiązywania czasowych wytycznych KNF zobowiązujących instytucje udzielające kredytów hipotecznych do stosowania podwyższonego bufora).

Na koniec 2023 r. rodzinny kredyt mieszkaniowy oferowało 8 banków<sup>250</sup>: Alior Bank S.A., Bank Ochrony Środowiska S.A., Bank Pekao S.A., Bank Spółdzielczy Rzemiosła w Krakowie, Bank Spółdzielczy w Brodnicy, BPS S.A., PKO Bank Polski S.A. i Santander Bank Polska S.A. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. udzielono 1 689 rodzinnych kredytów mieszkaniowych objętych gwarancją wkładu własnego na łączną kwotę 98 657 741,28 zł, przy łącznie udzielonych 1 705 rodzinnych kredytach mieszkaniowych na kwotę 562 605 825,54 zł. Dodatkowo udzielono 49 spłat rodzinnych o łącznej wartości 1 780 000,00 zł (dane narastająco).

Na koniec 2023 r. bezpieczny kredyt 2% oferowało 13 banków<sup>251</sup>: Alior Bank S.A., Bank Ochrony Środowiska S.A., Bank Pekao S.A., Bank Spółdzielczy Rzemiosła w Krakowie, Bank Spółdzielczy w Brodnicy, BPS S.A., Krakowski Bank Spółdzielczy, mBank, PKO Bank Polski S.A., Santander Bank Polska S.A., SGB, Velobank S.A. i Wschodni Bank Spółdzielczy w Chełmie. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. w ramach bezpiecznych kredytów 2% udzielono 33 070 gwarancji wkładu własnego na łączną kwotę 13 760 631 757,13 zł (dane narastająco).

## **VI. Dopłaty do rat kredytów hipotecznych i hipoteczno-budowlanych – Pierwsze Mieszkanie: bezpieczny kredyt 2%**

1 lipca 2023 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe wprowadzające zmiany m.in. w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym<sup>252</sup>. Zmiany te umożliwiają ubieganie się o okresowe dopłaty do rat kredytów hipotecznych udzielanych na zakup lub budowę pierwszego mieszkania albo domu jednorodzinnego w ramach jednego z komponentów programu Pierwsze Mieszkanie, tj. bezpiecznego kredytu 2%.

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. udzielono 59 060 bezpiecznych kredytów 2% na łączną kwotę 24 016 896 560,41 zł. W 2023 r. wypłacono 46 157 dopłat do rat bezpiecznych kredytów 2%. Kwota wypłaconych dopłat wynosi 74 419 477,19 zł.

<sup>250</sup> Lista banków jest na bieżąco aktualizowana, na stronie internetowej BGK: <https://www.bgk.pl/osoby-prywatne/mieszkalnictwo/rodzinny-kredyt-mieszkaniowy/#c26582>.

<sup>251</sup> Lista banków jest na bieżąco aktualizowana, na stronie internetowej BGK: <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/programy/pierwsze-mieszkanie/bezpieczny-kredyt-2/#c28119>.

<sup>252</sup> Tytuł ustawy po zmianach brzmi: *ustawa z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%*.

## Działania planowane do podjęcia w 2024 r.

### I. Fundusze rynku nieruchomości

Monitorowanie zagrożeń dla funkcjonowania rynku nieruchomości mieszkaniowych związanych z hurtowym nabywaniem mieszkań w celach inwestycyjnych, jak również monitorowanie powiązanych z traktowaniem nabywania lokali mieszkalnych inwestycyjnie zjawisk dotyczących występowania pustostanów oraz tzw. *flippingu*, czyli kupna nieruchomości w celu jej odnowienia i szybkiej sprzedaży z zyskiem.

Działania będą prowadzone pod kątem oceny wpływu ww. czynników na wzrost cen mieszkań i ograniczanie dostępności mieszkań dla osób fizycznych zaspokajających własne potrzeby mieszkaniowe. W zależności od wyników oceny może zostać podjęta ewentualna decyzja o wypracowaniu rozwiązań ograniczających negatywne oddziaływania, jeśli będą występowały.

### III. REIT (FINN)

Monitorowanie zjawisk zachodzących na krajowym rynku nieruchomości oraz otoczenia makroekonomicznego wynikającego z wydarzeń o charakterze globalnym w kontekście ewentualnej kontynuacji prac nad wprowadzeniem do krajowego porządku prawnego instytucji analogicznych do FINN.

### V. Ograniczenie bariery braku środków na wkład własny wymagany przy kredycie hipotecznym – kredyty mieszkaniowe z gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego

Zaplanowane zostały prace legislacyjne nad nowym instrumentem wspierającym gospodarstwa domowe w nabyciu prawa własności lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego albo w budowie. W ramach prac nad założeniami nowego programu mieszkaniowego przewiduje się uspołnienie dwóch różnych instrumentów kredytowych finansujących co do zasady podobny cel, tj. rodzinnego kredytu mieszkaniowego i bezpiecznego kredytu 2%. Zakłada się przy tym zachowanie możliwości udzielenia przez BGK gwarancji spłaty części kredytu (gwarancja wkładu własnego).

### VI. Dopłaty do rat kredytów hipotecznych i hipoteczno-budowlanych – Pierwsze Mieszkanie: bezpieczny kredyt 2%

Zgodnie z komunikatem Banku Gospodarstwa Krajowego z 1 stycznia 2024 r. o wstrzymaniu przyjmowania wniosków o udzielenie bezpiecznego kredytu 2%<sup>253</sup>, ogłoszonym w Biuletynie Informacji Publicznej BGK na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy z 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe, wstrzymano przyjmowanie przez banki wniosków z dniem 2 stycznia 2024 r. Wnioski złożone do końca 2023 r. zostały rozpatrzone, a dane wprowadzone przez bank kredytujący do systemu ewidencji dopłat.

<sup>253</sup> <https://www.bgk.pl/bip/informacja-o-wstrzymaniu-przyjmowania-w-danym-roku-wnioskow-o-udzielenie-kredytu/>.

Działanie IV.22

Analiza możliwości wprowadzenia instytucji długu gruntowego, jako alternatywnej w stosunku do hipoteki formy zabezpieczenia wierzytelności

**Podmiot odpowiedzialny za realizację działania**

Ministerstwo Sprawiedliwości

#### Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)

Propozycja poszerzenia katalogu ograniczonych praw rzeczowych o instytucję długu gruntowego była przedmiotem analizy w toku prac Sejmu IV kadencji. W listopadzie 2004 r. został przedstawiony Sejmowi rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny i ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3433), który zmierzał do przywrócenia w polskim systemie prawa cywilnego instytucji długu gruntowego funkcjonującej na części ziem polskich do 1947 r. W uzasadnieniu projektu wskazano, że dług gruntowy, jako nowe ograniczone prawo rzeczowe obciążające nieruchomości, byłby ustanawiany na rzecz oznaczonej osoby. Osoba ta mogłaby dochodzić zaspokojenia z nieruchomości, którą obciąża dług gruntowy, bez względu na to, czyją własnością pozostaje nieruchomość, i z pierwszeństwem przed wierzycielami osobistymi jej właściciela. Dług gruntowy miał podlegać wpisowi do księgi wieczystej w oznaczonej sumie pieniężnej (wpis o charakterze konstytutywnym). Dług gruntowy miał stanowić nieakcesoryjną, tzn. niezależną od wierzytelności, instytucję prawnorzeczową, pozwalającą zabezpieczać wierzytelności pieniężne niezależnie od ich istnienia i bez względu na zmianę właściciela nieruchomości. W uzasadnieniu projektu wskazano też, że projekt jest odpowiedzią na zgłaszane od dawna postulaty ustanowienia prawa rzeczowego stanowiącego skuteczny, elastyczny i nowoczesny instrument zabezpieczenia wierzytelności niezależny od istnienia wierzytelności i od osoby właściciela. Podnoszono także, że: „istniejące w naszym prawie tradycyjne środki zabezpieczenia osobistego i rzeczowego nie spełniają dostatecznie tego zadania, zwłaszcza gdy chodzi o zabezpieczenia rzeczowe kredytu realnego. Dotyczy to głównie hipoteki, która nie odpowiada potrzebom wyspecjalizowanych technik kredytowania, charakteryzujących się częstymi zmianami podmiotowymi i przedmiotowymi wierzytelności w ramach konkretnego zabezpieczenia, a przez jej ścisłe związanie z zabezpieczaną wierzytelnością (akcesoryjność) możliwości jej przystosowania do aktualnych potrzeb są ograniczone.”.

Prace nad powyższym projektem nie zostały ukończone z uwagi na zakończenie kadencji Sejmu. Nie można jednak nie zauważyć, że projektowana wówczas instytucja długu gruntowego budziła poważne wątpliwości nie tylko co do samej zasadności tworzenia nowego ograniczonego prawa rzeczowego, ale również poprawności rozwiązań szczegółowych. We wnioskach końcowych opinii Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu wskazuje się brak pełnego uzasadnienia wprowadzenia do prawa polskiego nowego, nieakcesoryjnego prawa zastawniczego na nieruchomości oraz niewyjaśnienie przyczyn wprowadzenia niektórych rozwiązań prawnych odnoszących się do projektowanego długu gruntowego.

Należy zaznaczyć, że wprowadzenie instytucji długu gruntowego, uzasadniano wówczas niedostosowaniem ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece<sup>254</sup>, zwanej dalej „u.k.w.h.”, do potrzeb wysoko wyspecjalizowanych technik kredytowania. W obliczu takiej argumentacji należy podkreślić, że od tego czasu (IV kadencja przypadała na lata 2001–2005) minęło kilkanaście lat, w ciągu których instytucja hipoteki doznała głębokiej reformy, w szczególności na skutek nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw<sup>255</sup>. Jak wynika z uzasadnienia projektu tej ustawy, jej podstawowym celem było wprowadzenie rozwiązań, które sprawią, że hipoteka będzie efektywnym, a jednocześnie bardziej

<sup>254</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1984.

<sup>255</sup> Dz. U. poz. 1075.



elastycznym sposobem zabezpieczenia wierzytelności pieniężnych.

Efektywność, elastyczność i atrakcyjność hipoteki miały zapewnić przepisy:

- 1) umożliwiające zabezpieczenie jedną hipoteką więcej niż jednej wierzytelności tego samego wierzyciela oraz wielu wierzytelności różnych podmiotów, które uczestniczą w finansowaniu wspólnego przedsięwzięcia (administrator hipoteki);
- 2) wprowadzające uprawnienie do rozporządzania opróżnionym miejscem hipotecznym;
- 3) przewidujące odstąpienie od podziału hipoteki na zwykłą i kaucyjną.

Hipoteka w nowym modelu jest wprawdzie nadal prawem akcesoryjnym (inaczej niż nieakcesoryjny dług gruntowy), ale akcesoryjność ta nie ma charakteru absolutnego. Osłabienie akcesoryjności hipoteki przejawia się w oparciu jej konstrukcji na modelu dawnej hipoteki kaucyjnej, którą cechował luźniejszy związek z zabezpieczaną wierzytelnością niż w przypadku hipoteki zwykłej. Najistotniejszymi odstępstwami od akcesoryjności jest możliwość podmiany zabezpieczonej wierzytelności (art. 68<sup>3</sup> u.k.w.h.), dokonywania zmian zabezpieczanej wierzytelności bez zmiany treści hipoteki (art. 68<sup>4</sup> u.k.w.h.). Zarazem jednak, inaczej niż w przypadku długu gruntowego, zasadniczo wygaśnięcie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką spowoduje wygaśnięcie hipoteki (art. 94 u.k.w.h.).

Omawiana nowelizacja weszła w życie 20 lutego 2011 r.

Reasumując, obecnie hipoteka zasadniczo różni się od tej sprzed kilkunastu lat, kiedy rozważano wprowadzenie instytucji długu gruntowego. Stąd zgłaszane wówczas postulaty mogą tracić na aktualności. Nowe rozwiązania dotyczące hipoteki funkcjonują od 2011 r. i – mając na względzie brak sygnałów co do potrzeby ich dalszej modyfikacji – można uznać, że sprawdzają się one w praktyce i odpowiadają potrzebom rynku.

Istotne jest też to, że obowiązujące regulacje w zakresie zabezpieczeń prawnorzeczowych starają się równoważyć interesy dłużników i wierzycieli hipotecznych, tak aby, nie naruszając praw właścicieli nieruchomości, umożliwić wierzycielom bardziej efektywne wykorzystywanie hipoteki. Stanowiło to jeden z istotnych argumentów przemawiających, z jednej strony, za unowocześnieniem hipoteki, a z drugiej, przeciwko kreowaniu instytucji długu gruntowego.

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że poszerzanie katalogu ograniczonych praw rzeczowych, jako działanie systemowe w obrębie prawa cywilnego, wymaga ustalenia, iż rzeczywiście z punktu widzenia potrzeb wynikających ze stosunków gospodarczych i społecznych zachodzą niedostatki uregulowań prawnych wymagające tak daleko posuniętej interwencji legislacyjnej.

Z uwagi na brak przekonujących argumentów przemawiających za wprowadzeniem nowego ograniczonego prawa rzeczowego w postaci długu gruntowego Ministerstwo Sprawiedliwości nie podjęło czynności w odniesieniu do ww. działania.

Działanie IV.23	Przetestowanie i upowszechnienie funkcjonowania koncepcji Społecznej Agencji Najmu (SAN) w polskich warunkach prawno-instytucjonalnych w ramach Programu Operacyjnego <i>Wiedza Edukacja Rozwój</i> (PO WER) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego
<b>Podmiot odpowiedzialny za realizację działania</b>	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Rozwoju i Technologii
<b>Cel działania oraz opis instrumentów (zadań)</b>	
<p>Poza wskazanymi w NPM działaniami, które korespondują z realizacją celów Programu, administracja rządowa przeprowadziła analizy możliwości wprowadzenia do polskiego systemu prawnego instytucji społecznej agencji najmu. Działania w tym zakresie planowano początkowo dofinansować w ramach Programu Operacyjnego <i>Wiedza Edukacja Rozwój</i> (PO WER) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.</p> <p>Celem działań (dofinansowania wybranego projektu/projektów) miało być testowe wdrożenie na szerszą skalę modelu SAN, od ponad dwudziestu lat funkcjonującego z powodzeniem za granicą (przykłady belgijskie, francuskie, angielskie), którego założenia teoretyczne zostały już opracowane w odniesieniu do polskich warunków. Poprzez SAN rozumie się nowy podmiot, który miałby pełnić rolę pośrednika pomiędzy właścicielami mieszkań (prywatnych i/lub publicznych) a osobami, których nie stać na zakup lub wynajęcie mieszkania na wolnym rynku po cenach lub czynszu rynkowym. Oferta SAN obejmowałaby również przedstawicieli grup w szczególnie trudnej sytuacji życiowej (społecznej i ekonomicznej), co bezpośrednio rzutowałoby na ich sytuację mieszkaniową (np. osoby bezdomne, z niepełnosprawnościami, osoby z zaburzeniami psychicznymi). Projekt/projekty planowane do realizacji w ramach PO WER miały przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu, w tym mieszkaniowemu dzięki powiązaniu pewnych aspektów polityki mieszkaniowej z polityką społeczną, np. poprzez wyrównywanie szans w dostępie do mieszkań dla osób niezamożnych lub w szczególnie trudnej sytuacji życiowej oraz, w przypadku tych ostatnich, świadczenie wybranych usług społecznych przez specjalistów związanych z SAN. Testowanie koncepcji SAN w skali ogólnopolskiej zgodnie z założeniem miało przyczynić się też do upowszechnienia najmu jako formy zaspokajania potrzeb o niekwestionowanych korzyściach wobec pozyskiwania nieruchomości na własność oraz zwiększenia poziomu zaufania między właścicielami i najemcami. Podstawowym zadaniem związanym z działaniem był wybór projektów do dofinansowania. Kolejnym zadaniem miało być rozliczenie projektów, które otrzymały dofinansowanie. Adresatem/odbiorcą działania były jednostki samorządu terytorialnego.</p> <p>Ówczesne Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (obecnie Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej), pełniące funkcję Instytucji Zarządzającej dla Programu <i>Wiedza Edukacja Rozwój</i> 2014–2020, prowadziło nabór wniosków o dofinansowanie w konkursie nr POWR.04.01.00-IZ.00-00-017/18 w temacie <i>Społeczne Agencje Najmu</i>, Działanie 4.1 <i>Innowacje społeczne</i> (konkurs ogłoszono w grudniu 2017 r.). Do 14 lutego 2019 r. trwał nabór w ostatniej rundzie konkursu w temacie SAN, w którym nie złożono żadnego wniosku o dofinansowanie. Tym samym w konkursie nie wyłoniono żadnego projektu do dofinansowania. W rezultacie IZ POWER podjęła decyzję o zamknięciu konkursu.</p> <p>Pomimo braku zainteresowania gmin zakładaniem SAN w ramach konkursów organizowanych w PO WER resort odpowiedzialny za sprawy mieszkaniowe przygotował projekt ustawy mającej na celu wdrożenie tego typu inicjatyw do polskiego porządku prawnego. Ustawa z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw weszła w życie 23 lipca 2021 r.</p> <p>Szczegółowe informacje dotyczące efektów funkcjonowania SAN przedstawiono w części poświęconej działaniu B Narodowego Programu Mieszkaniowego (opis wdrażania instrumentu 2).</p>	

### Działania podjęte w 2023 r.

W 2023 r. trwały prace przygotowujące uruchomienie konkursu *Spółeczne Agencje Najmu* w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej – V Priorytetu Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027 [Działanie 5.1 *Innowacje społeczne (Innowacyjne działania społeczne)*]<sup>256</sup>.

Konkurs jest kierowany do gmin, związków międzygminnych i społecznych agencji najmu. Jego celem jest przetestowanie oraz włączenie do praktyki działalności gmin społecznej agencji najmu jako nowego instrumentu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób o niższych dochodach lub trudniejszej sytuacji życiowej, które nie mogą sobie pozwolić na samodzielny najem lub zakup mieszkania na rynku. Dzięki realizacji konkursu SAN zostaną przetestowane jako nowy sposób świadczenia usług aktywnej integracji osobom w trudniejszej sytuacji w celu doprowadzenia ich do większej samodzielności życiowej. Budżet konkursu wynosi 100 mln zł. Poziom dofinansowania projektu (ze środków UE i środków budżetu państwa) wynosi 100%. Wkład własny nie jest wymagany.

### Działania planowane do podjęcia w 2024 r.

Nabór wniosków w konkursie *Spółeczne Agencje Najmu* w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027 będzie prowadzony w okresie od 4 marca do 19 kwietnia 2024 r.

<sup>256</sup>

<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/nabory/spoleczne-agencje-najmu-konkurs-w-ramach-innowacji-spoecznych-programu-fundusze-europejskie-dla-rozwoju-spoecznego/>.

## 6. Wydatki związane z realizacją Narodowego Programu Mieszkaniowego

Na działania związane bezpośrednio z budownictwem mieszkaniowym w budżecie państwa na 2023 r. wydatkowano kwotę 1 702,9 mln zł.

Tabela 39. Wydatki bezpośrednie na mieszkalnictwo zrealizowane w ramach części 18. budżetu państwa (mln zł, dane zaokrąglone do 1 mln zł).

Kategoria	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Budownictwo mieszkaniowe</b>													
Rodzina na swoim	439	689	800	595	360	384	319	355	128	0	0	0	0
Mieszkanie dla młodych	-	-	-	207	521	701	742	758	6	5,2	3,7	1,9	0,5
Budownictwo socjalne	80	120	90	80	80	137	169	210	0	112,1	195,2	731,7	1 302,5
Budownictwo społeczne	-	-	-	-	0	0	0	10	15	341,0	69,3	66,6	147
Mieszkanie na Start	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3	1,2	2,5	5,8	11,8
Rodzinny kredyt mieszkaniowy <sup>257</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2	2
Bezpieczny kredyt 2%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5
Rządowy Fundusz Mieszkaniowy <sup>258</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,1
<b>Termomodernizacja i remonty</b>													
Program TERMO	260	120	133	330	120	50	269	251	122	0	70,9	42,2	169,4
Kredyty powodziowe	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Stare zobowiązania</b>													
Refundacja premii gwarancyjnych	445	435	398	303	242	213	209	163	145	117,1	133,9	129	59,5
Stare kredyty mieszkaniowe	143	119	75	52	40	37	33	362	82	78,4	19,4	12,2	4,1
<b>Podsumowanie</b>													
Ogółem	1 368	1 485	1 497	1 568	1 363	1 522	1 741	2 109	498,3	655,0	494,9	989,6	1 702,9
% PKB	0,09	0,09	0,09	0,09	0,08	0,08	0,09	0,02	0,02	0,03	0,02	0,03	0,05
% wydatków budżetowych ogółem	0,45	0,47	0,47	0,5	0,41	0,42	0,46	0,54	0,12	0,13	0,09	0,19	0,25

<sup>257</sup> Od 1 marca 2023 r. nastąpiła zmiana nazwy programu z „gwarantowany kredyt mieszkaniowy” na „rodzinny kredyt mieszkaniowy”.

<sup>258</sup> Środki przeznaczone na wdrożenie instrumentów Konto Mieszkaniowe oraz bezpieczny kredyt 2%.

## 7. Uzyskane efekty realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego<sup>259</sup>

Tabela 40. Aktualne wykonanie mierników realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Miernik	Wartość wyjściowa (rok)	Wartość aktualna (rok)	Wartości docelowe			Źródło danych
			2020	2025	2030	
<b>Cel 1. Zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych</b>						
Liczba mieszkań przypadająca na 1000 mieszkańców	363,4 <sup>a</sup> (2014 r.)	419,1 <sup>b</sup> (2023 r.)	389	410	435	<sup>a</sup> GUS <sup>b</sup> szacunek MRiT na podstawie danych GUS
Udział osób w wieku od 25 do 34 lat zamieszkujących wspólnie z rodzicami	44,1% (2014 r.)	51,0% <sup>260</sup> (2022 r.)	37%	31%	25%	Eurostat
Stosunek przeciętnego wynagrodzenia netto w gospodarce narodowej do kosztu budowy 1 m <sup>2</sup> mieszkania (średnia kwartalna)	0,70 (2015 r.)	0,82 (2023 r.)	0,78	0,90	1,05	GUS
<b>Cel 2. Zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuacją życiową</b>						
Liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem mieszkania gminnego	165,2 tys. (2014 r.)	123,3 tys. (2023 r.)	140 tys.	70 tys.	0	GUS
Liczba miejsc w mieszkaniach chronionych	2,7 tys. (2014 r.)	5,0 tys. (2023 r.) <sup>261</sup>	2,9 tys.	3,1 tys.	3,3 tys.	MRPiPS
Liczba miejsc w noclegowniach i schroniskach dla osób bezdomnych <sup>262</sup>	11,1 tys. (2014 r.) <sup>263</sup>	11,0 tys. (2023 r.) <sup>261</sup> <sub>264</sub>	12 tys.	13 tys.	14 tys.	MRPiPS
<b>Cel 3. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej</b>						
Liczba osób zamieszkujących w warunkach substandardowych ze względu na przeludnienie, zły stan techniczny lub brak odpowiednich instalacji technicznych	5 360,2 tys. (2011 r.)	2 879,9 tys. (2021 r.)	4 300 tys.	3 800 tys.	3 300 tys.	GUS

<sup>259</sup> W związku z rezygnacją, zgodnie z rekomendacją Rady Mieszkalnictwa, z prac w ramach Działania F tabela nie uwzględnia danych dotyczących liczby osób oszczędzających systematycznie na tzw. indywidualnych kontach mieszkaniowych.

<sup>260</sup> Dane szacunkowe.

<sup>261</sup> Dane wstępne.

<sup>262</sup> W kontekście przyjętej przez Radę Ministrów *Strategii Rozwoju Usług Społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)*, zgodnie z obecnymi kierunkami zmian w zakresie wsparcia osób w kryzysie bezdomności, zakłada się ograniczenie udziału pomocy świadczonej osobom w kryzysie bezdomności przez placówki całodobowe na rzecz wsparcia mieszkaniowego oraz usług środowiskowych dla tej grupy osób. Z tego względu podawany aktualnie wskaźnik dotyczący liczby miejsc dla bezdomnych zostanie w kolejnych latach sprawozdawczych poddany weryfikacji.

<sup>263</sup> Dane pochodzą z Narodowego Programu Mieszkaniowego i uwzględniają jedynie placówki o zasięgu lokalnym prowadzone przez gminy oraz inne podmioty.

<sup>264</sup> Dane obejmują placówki o zasięgu lokalnym oraz ponadgminnym prowadzone przez gminy, powiaty oraz inne podmioty.

<b>Udział budynków ocieplonych w całości zasobów<sup>265</sup></b>	54,1% (2012 r.)	75,8% (2021 r.)	60%	65%	70%	GUS
<b>Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkań (ogółem) na osobę</b>	26,7 m <sup>2</sup> (2014 r.)	31,1 m <sup>2</sup> (2022 r.)	29 m <sup>2</sup>	32 m <sup>2</sup>	35 m <sup>2</sup>	GUS
<b>Luka remontowa w zasobach komunalnych (różnica między 3% wartości odtworzeniowej a przeciętną stawką czynszu)<sup>266</sup></b>	57,3% (IV kwartał 2014 r.)	57,0% (IV kwartał 2022 r.)	40%	30%	20%	GUS
<b>Udział wydatków na utrzymanie mieszkania lub domu i nośniki energii w wydatkach ogółem gospodarstw domowych</b>	20,1% (2014 r.)	19,0% (2022 r.)	20%	19%	18%	GUS

<sup>265</sup> Dane publikowane są przez GUS w cyklu 3-letnim.

<sup>266</sup> Dane dotyczące przeciętnej stawki czynszu w zasobach gminnych publikowane są przez GUS w cyklu 2-letnim.

## 8. Podsumowanie i rekomendacje

Rok 2023 był kolejnym rokiem, który upłynął w przestrzeni mieszkaniowej w cieniu globalnych i lokalnych skutków wojny w Ukrainie. Utrzymujący się do końca 2023 r. (i trwający nadal w okresie prac nad niniejszym dokumentem) konflikt zbrojny na terytorium Ukrainy i jego konsekwencje dla globalnych przepływów i krajowych gospodarek oddziaływały na rynek nieruchomości mieszkaniowych na różnych płaszczyznach.

W 2023 r. szczególna presja nadal występowała na rynku najmu, gdzie utrzymał się zwiększony popyt. W konsekwencji wciąż obserwowana była ograniczona dostępność mieszkań na wynajem na niektórych rynkach lokalnych oraz wzrost stawek czynszowych. Przyczyn utrzymania tej tendencji można upatrywać nie tylko w napływie uchodźców z Ukrainy, ale również m.in. w wysokiej inflacji, obniżeniu zdolności kredytowej gospodarstw domowych, lokalnych brakach mieszkań na sprzedaż oraz postępującym wroście cen mieszkań. Czynniki te przekładały się na możliwości gospodarstw domowych w zakresie zakupu mieszkania. W konsekwencji w pierwszej połowie roku obserwowany był zmniejszony popyt na mieszkania na własność.

Skutki konfliktu bardzo wyraźnie odczuwane były także po stronie podaży mieszkań. Wojna na terytorium Ukrainy przyczyniła się m.in. do wzrostu cen energii i dodatkowego przełożenia tych cen na wskaźnik inflacji, wzrostu cen produktów lub półproduktów wykorzystywanych w budownictwie lub ich ograniczonej dostępności, zwiększenia kosztów robocizny itp. Wzrost kosztów budownictwa mieszkaniowego oraz ogólna niepewność odnośnie do sytuacji gospodarczej i zmniejszony w pierwszej połowie roku popyt na mieszkania wiązały się ze spadkiem również po stronie podażowej.

Dodatkowo nie bez wpływu na dostępność mieszkań pozostawały takie praktyki rynkowe jak hurtowe zakupy mieszkań, inwestowanie w nieruchomości mieszkaniowe bez perspektywy ich wynajmu czy *flipping* etc.

W konsekwencji trudności odczuwały zarówno osoby poszukujące dachu nad głową (nie tylko w formule własności, ale też w formule najmu), jak i osoby planujące lub posiadające zobowiązania kredytowe. Znaczny poziom stóp procentowych przełożył się na obniżenie zdolności kredytowej gospodarstw domowych aspirujących do własności mieszkania. Obciążył również (pomimo wdrożenia tzw. wakacji kredytowych) budżety domowe gospodarstw, które zaciągnęły już zobowiązania kredytowe.

Zawirowania na scenie międzynarodowej i w gospodarce krajowej spowodowały konieczność podjęcia działań łagodzących wpływ niekorzystnych zjawisk w otoczeniu rynku mieszkaniowego na ten rynek. Ponadto kontynuowane były działania służące ograniczeniu negatywnych skutków pandemii COVID-19 na życie gospodarcze i społeczne kraju, które objęły m.in. wdrożenie rozwiązań przyjętych w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Prowadzone w związku z dokonaną w 2018 r. reorganizacją części założeń Narodowego Programu Mieszkaniowego prace legislacyjne, mające na celu zwiększenie efektywności działań i instrumentów przewidzianych w Programie, nadal uzupełniała zatem refleksja nad rozwiązaniami służącymi łagodzeniu negatywnych skutków zjawisk ponadlokalnych dla podmiotów realizujących inwestycje mieszkaniowe i gospodarujących zasobami mieszkaniowymi oraz dla użytkowników mieszkań.

Pomimo wpływu wojny i malejącego wpływu pandemii podstawowe wskaźniki opisujące rynek mieszkaniowy należy ocenić pozytywnie. Mimo spadku dynamiki rok 2023 to kolejny dobry rok z perspektywy liczby mieszkań oddanych do użytkowania. Wybudowano prawie 221,3 tys. mieszkań. Przełożyło się to również na notowaną w oficjalnych statystykach poprawę pozostałych wskaźników obrazujących warunki mieszkaniowe społeczeństwa. Rośnie przeciętna powierzchnia mieszkania oraz przeciętna powierzchnia przypadająca na osobę. Maleje za to zagęszczenie mieszkań, mierzone takimi wskaźnikami jak liczba osób przypadających na mieszkanie oraz liczba osób przypadających na izbę. Wydaje się jednak, że bez pełnego ujęcia w danych statystycznych zjawisk mieszkaniowych i demograficznych związanych z napływem uchodźców z Ukrainy interpretacja podstawowych parametrów mieszkaniowych za 2023 r. jest

utrudniona. Bez uwzględnienia fali migracji wskaźniki realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego są zgodne z oczekiwaniami. Z wyżej wskazanych względów wnioski wyciągnięte na tej podstawie mogą się jednak okazać zbyt optymistyczne.

Za niepokojący można uznać nie tylko utrzymujący się wzrost cen najmu, ale przede wszystkim postępujący wzrost cen mieszkań idący w parze ze zmniejszoną ich podażą (odnotowano nie tylko spadek liczby mieszkań oddawanych do użytkowania, ale również rozpoczynanych i planowanych budów). W pierwszej połowie roku ceny nominalne rosły wolniej niż stopa inflacji. Od połowy 2023 r. zanotowano natomiast ponowny wzrost cen realnych, spowodowany skumulowanym wzrostem popytu na rynku mieszkań własnościowych po wprowadzeniu w połowie roku bezpiecznego kredytu 2%. Wprawdzie od połowy roku zaczęła rosnąć liczba rozpoczynanych budów, jednak nie na tyle szybko, żeby nadążyć za popytem, co było podstawową przyczyną wzrostu cen. Liczba udzielonych w 2023 r. kredytów mieszkaniowych osiągnęła wartość prawie o 25% wyższą od notowanej w 2022 r. – wzrost w tym zakresie był szczególnie intensywny w drugiej połowie roku. Jednocześnie, ze względu na stosowanie instrumentów wsparcia kredytobiorców, nie zanotowano pogorszenia się jakości portfela kredytów mieszkaniowych.

W związku z powyższym w 2023 r. realizowano działania, które miały na celu osłabienie wpływu niekorzystnych czynników rynkowych na dostęp do mieszkań i jakość zamieszkania. Mając na względzie potrzebę zwiększenia podaży mieszkań w celu zwiększenia ich dostępności, kontynuowano prace i działania wdrażające w zakresie instrumentów mających przyczynić się, zgodnie z priorytetami wyznaczonymi w Narodowym Programie Mieszkaniowym, do rozszerzenia dostępu do mieszkań, w szczególności dla osób o średnich i niższych dochodach. W dalszym ciągu prace te koncentrowały się zatem na rozwiązaniach, które umożliwiają włączenie w działania promieszkaniowe jak najszerszego grona podmiotów funkcjonujących na rynku mieszkaniowym, czemu dodatkowo sprzyjać ma reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz zmiany na rzecz pełnej cyfryzacji procesu inwestycyjnego.

Po pierwsze, w 2023 r. kontynuowano prace nad instrumentami uwzględniającymi perspektywę osób pragnących nabyć własne mieszkanie lub wybudować dom jednorodzinny, mając na uwadze konieczność łagodzenia skutków podwyżek stóp procentowych dla rynku finansowania mieszkalnictwa w perspektywie krótko- i długofalowej. W efekcie w połowie 2023 r. uruchomiono program Pierwsze Mieszkanie. Jego pierwszy komponent, bezpieczny kredyt 2%, umożliwia uzyskanie dopłat do rat spłaty kredytu na pierwsze mieszkanie zaciągniętego w warunkach podwyższonych stóp procentowych, a także gwarancji wkładu własnego. Drugi komponent, Konto Mieszkaniowe, oferuje natomiast wsparcie systematycznego gromadzenia środków z przeznaczeniem na pierwszy cel mieszkaniowy. Trwały ponadto prace koncepcyjne nad kolejnymi rozwiązaniami ułatwiającymi nabywanie mieszkań przez osoby fizyczne w realiach zmiennych uwarunkowań makroekonomicznych.

W 2023 r. weszły również w życie zmiany w programie Mieszkanie bez wkładu własnego, oferującym gwarancje Skarbu Państwa do spłaty kredytów mieszkaniowych zastępujące konieczność wpłaty wkładu własnego. Wdrożono ponadto model kooperatywy mieszkaniowej jako alternatywę dla nabywania mieszkań na rynku deweloperskim oraz możliwość wsparcia tego typu oddolnego budownictwa mieszkaniowego przez gminy w drodze preferencji w dostępie do nieruchomości gminnych pod zabudowę. Wprowadzono także zmiany służące dalszemu niwelowaniu negatywnych zjawisk rynkowych prowadzących do wzrostu cen mieszkań oraz zmniejszenia oferty mieszkań dla indywidualnych nabywców, w tym zmierzające do ograniczenia hurtowego zakupu mieszkań.

W celu ochrony nabywców mieszkań w 2023 r. kontynuowano funkcjonowanie Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego, a także wsparcie w ramach Funduszu Wsparcia Kredytobiorców oraz w postaci tzw. wakacji kredytowych, umożliwiających bezkosztowe zawieszenie części rat spłaty kredytu. Podjęto ponadto prace koncepcyjne nad uruchomieniem portalu prezentującego statystyki dotyczące cen transakcyjnych mieszkań i domów jednorodzinnych w celu zapewnienia wiarygodnej informacji potencjalnym nabywcom mieszkań.



Po drugie, motywem podejmowanych w 2023 r. prac było dążenie do zwiększenia udziału w rynku nowych mieszkań na wynajem. Położenie nacisku na działania sprzyjające zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych w formule najmu wynika z jednej strony z analizy możliwości płatniczych obywateli, ograniczających im w wielu przypadkach szanse na uzyskanie mieszkania na warunkach rynkowych, z drugiej natomiast z potrzeby uwzględnienia perspektywy rozwoju rodziny uzasadniającej bardziej elastyczne formy zamieszkiwania. Szczególnym zainteresowaniem objęto zwiększenie efektywności i płynności wspierania budownictwa społecznego (w tym komunalnego) ze środków publicznych. Biorąc pod uwagę statystykę dotyczącą inwestycji w ramach tego budownictwa, działania te spotkały się z dobrym przyjęciem beneficjentów. Rozwiązania aktywizujące doprowadziły do wzrostu popytu zwłaszcza na bezzwrotne środki z Funduszu Dopłat, dedykowane w szczególności gminom, w tym gminom współpracującym z SIM i TBS. Zgłaszane w ostatnich 3 latach zapotrzebowanie wynikające ze złożonych wniosków znacznie przewyższa zapotrzebowanie zgłaszane w latach poprzednich.

W 2023 r. kontynuowano ponadto działania dedykowane poprawie warunków zamieszkiwania osób o szczególnych potrzebach, w tym osób starszych i niepełnosprawnych. Służą temu rozwiązania wdrażane w ramach programów budownictwa społecznego (w tym komunalnego), mające przyczynić się do zwiększenia jakości zamieszkiwania seniorów, jak i inicjatywy realizowane w ramach programu Dostępność Plus. Dodatkowo wdrożono projekty otwierające rynek mieszkaniowy na wyzwania społeczne powstałe w wyniku pandemii COVID-19 i wojny w Ukrainie, m.in. poprzez włączenie społecznych agencji najmu w szerszy kontekst działań na rzecz integracji społecznej.

Z perspektywy analizowanego w Sprawozdaniu okresu realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego należy stwierdzić, że cele Programu, obejmujące zwiększenie dostępności mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych, zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych osób najuboższych oraz poprawę warunków mieszkaniowych społeczeństwa, są realizowane zgodnie z założeniami, co potwierdzają podstawowe wskaźniki statystyczne omówione w Sprawozdaniu. Nadal dobre wyniki budownictwa mieszkaniowego to jednak efekt decyzji podjętych przez inwestorów we wcześniejszych latach. Negatywne tendencje rynkowe spowodowane m.in. wojną w Ukrainie, w tym wzrost cen materiałów budowlanych, energii i robocizny, presja inflacyjna i podwyżki stóp procentowych, skutkowały mniejszą aktywnością inwestorów w podejmowaniu działań inwestycyjnych w 2023 r. Można przewidywać, że taka sytuacja przełoży się w kolejnych latach na spadek liczby mieszkań oddawanych do użytkowania, co zmniejszy możliwość zaspokojenia przyszłego popytu. Wynika z tego konieczność podejmowania działań prowadzących do zwiększenia podaży mieszkań na wynajem o dostępnym czynszu.

Z perspektywy 2023 r. jednoznacznie pozytywnie należy natomiast spointować tendencje dotyczące poprawy jakości zamieszkania. W sektorze mieszkaniowym obserwuje się stałą poprawę głównych parametrów opisujących warunki mieszkaniowe, co przyczyniło się do wcześniejszego niż zakładano osiągnięcia celu Narodowego Programu Mieszkaniowego opisanego miernikiem dotyczącym zmniejszenia liczby osób zamieszkujących w warunkach substandardowych. Należy zwrócić uwagę również na konsekwentną poprawę efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym, a także stały wzrost liczby prosumentów.

Zestaw instrumentów służących poprawie warunków mieszkaniowych społeczeństwa oraz poprawie stanu technicznego i efektywności energetycznej istniejących zasobów mieszkaniowych jest coraz bardziej powiązany ze zobowiązaniami Polski dotyczącymi redukcji emisji gazów cieplarnianych w ramach działań Unii Europejskiej zmierzających do adaptacji i łagodzenia zmian klimatycznych. Podejmowane inicjatywy łączą kwestie mieszkaniowe z kwestiami klimatycznymi i wpisują się w unijny pakiet klimatyczny (*Fit for 55*). Sektor mieszkaniowy jest i będzie bowiem bezpośrednio dotknięty takimi regulacjami jak:

- rewizja systemu handlu uprawnieniami do emisji,
- zmiany dyrektyw dotyczących efektywności energetycznej oraz efektywności energetycznej budynków,

- zwiększenie udziału energetyki odnawialnej,
- walka z ubóstwem energetycznym, w tym utworzenie Społecznego Funduszu Klimatycznego.

Aby sprostać tym wyzwaniom, realizowane są programy wspierające termomodernizację, wymianę źródeł ciepła, instalację odnawialnych źródeł energii oraz remonty budynków jednorodzinnych i wielorodzinnych. Finansowanie powyższych inwestycji obejmuje zarówno środki krajowe, jak i środki funduszy europejskich oraz Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. Prowadzone działania mają na celu nie tylko poprawę efektywności energetycznej, ale również zmniejszenie obciążeń finansowych gospodarstw domowych ponoszonych na ogrzewanie i energię elektryczną.

Podstawowe programy wsparcia to Program priorytetowy Czyste Powietrze (uzupełniony o ulgę termomodernizacyjną w podatku dochodowym od osób fizycznych), adresowany do właścicieli budynków jednorodzinnych, oraz program TERMO, adresowany do właścicieli lub zarządców budynków wielorodzinnych. Powyższe programy wspierają przede wszystkim termomodernizację budynków, rozumianą m.in. jako ocieplenie budynków oraz wymianę stolarki okiennej i drzwiowej. Ponadto w przypadku Programu Czyste Powietrze dużą wagę przykładana się do wymiany źródeł ciepła na źródła niskoemisyjne, co obok poprawy efektywności energetycznej przekłada się na poprawę jakości powietrza. Przydatnym narzędziem umożliwiającym monitorowanie wyzwań w tym zakresie jest Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków, w ramach której zidentyfikowano źródła ciepła, w tym źródła na paliwo stałe, które powinny być poddane wymianie na źródła o większej efektywności energetycznej oraz niższej emisyjności.

Coraz większą rolę odgrywają programy wsparcia energetyki prosumenckiej. Ze względów technicznych najpopularniejszym rodzajem inwestycji powiązanych z budynkami są inwestycje w instalacje fotowoltaiczne. W przypadku budynków jednorodzinnych ważnym źródłem wsparcia jest program Mój Prąd. W 2023 r. nastąpił z kolei przełom dotyczący instalacji OZE w budynkach wielorodzinnych. Stanowiący część programu TERMO nowy instrument pn. Grant OZE spotkał się z dużym popytem, zwłaszcza ze strony spółdzielni mieszkaniowych i wspólnot mieszkaniowych. Finansowe wsparcie, w powiązaniu ze wzrostem świadomości tematyki energetycznej wśród właścicieli i zarządców budynków mieszkaniowych, pozwoliło na wkroczenie instalacji OZE do zasobów wielorodzinnych. Wydaje się, że w tym obszarze jest ogromny potencjał dotyczący przyrostu mocy OZE oraz w zakresie realizacji celów dotyczących udziału odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym.

Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, w tym również w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu, była w 2023 r. wspierana także poprzez programy finansowane zarówno ze środków funduszy Unii Europejskiej, jak i środków krajowych. Inwestycje były realizowane m.in. z wykorzystaniem środków Programu Operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko* 2014–2020 oraz Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014–2020. Rozpoczęły się ponadto konkursy w ramach nowej perspektywy finansowej na lata 2021–2027 (w tym w ramach Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027 oraz Programów Regionalnych na lata 2021–2027). W analizowanym roku kontynuowano wspieranie tworzenia sieci kanalizacyjnych i wodociągowych, sieci zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu, sieci ciepłowniczych oraz dróg lokalnych.

Wnioski płynące z analizy sytuacji mieszkaniowej w Polsce oraz z dotychczasowej realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego wskazują, że cele polityki mieszkaniowej państwa mają charakter uniwersalny – pozostają aktualne niezależnie od perspektywy spojrzenia na wyzwania mieszkaniowe. Te cele obejmują:

- zwiększenie dostępności mieszkań, w szczególności dla osób o niższych i średnich dochodach, oraz

- poprawę warunków mieszkaniowych, w szczególności efektywności energetycznej i stanu technicznego istniejących budynków mieszkalnych.

Wyzwania stojące przed polskim mieszkalnictwem potwierdzają, że cele te konsekwentnie powinny wyznaczać ramy działań podejmowanych w sferze mieszkaniowej. Te dostępne instrumenty, które zgodnie z wnioskami płynącymi z analizy sytuacji mieszkaniowej przyczyniają się już do realizacji wspomnianych celów, powinny być uzupełniane o kolejne inicjatywy sprzyjające podejmowaniu szeroko rozumianej aktywności inwestycyjnej w sektorze mieszkaniowym oraz poprawie jakości zamieszkiwania (zarówno w istniejących jak i nowych zasobach).

W zakresie celu zwiększenia dostępności mieszkań zainteresowaniem ze strony władz publicznych powinny być obejmowane przede wszystkim osoby, które mają trudności z samodzielnym zaspokojeniem własnych potrzeb mieszkaniowych w warunkach rynkowych. Należy zadbać o równowagę między dostępnością mieszkań na własność<sup>267</sup> oraz dostępnością mieszkań na wynajem. Efekty budownictwa deweloperskiego w ostatnich latach znacznie przewyższyły efekty budownictwa na wynajem o dostępnym czynszu. Podobna tendencja była obserwowana w kontekście kierunków wsparcia udzielanego z budżetu państwa (większe niż w przypadku nowego budownictwa społecznego, w tym komunalnego, zaangażowanie państwa w takie programy jak Rodzina na swoim, Mieszkanie dla młodych lub bezpieczny kredyt 2%). Aby zapewnić równowagę między dostępnością mieszkań w obu tych segmentach, a tym samym rozszerzyć dostęp do mieszkań osobom mającym trudności z samodzielnym zaspokojeniem własnych potrzeb mieszkaniowych w warunkach rynkowych, należy odwrócić te proporcje. Środki publiczne powinny być kierowane co do zasady do samorządów gminnych i inwestorów społecznego budownictwa czynszowego, gdyż takie wsparcie przyczynia się bezpośrednio do zwiększenia podaży mieszkań o czynszu, jaki są w stanie zapłacić osoby o niższych i średnich dochodach. Warto przy tym podkreślić, że regulacje określające zasady udzielania wsparcia na tego typu inwestycje powinny określać również warunki dotyczące efektywności energetycznej objętych wsparciem budynków, tak aby były one tańsze w utrzymaniu zarówno dla właścicieli jak i najemców.

Mając to na uwadze, rekomenduje się kontynuację działań na rzecz aktywizacji społecznego budownictwa czynszowego, w tym komunalnego. Kluczowe jest ułatwienie dostępu do środków gminom i podwyższenie limitu środków przeznaczonych na wsparcie gminnych inwestycji mieszkaniowych, a także zapewnienie stabilnego (w aspekcie wysokości oraz warunków wsparcia) i długoterminowego finansowania programu budownictwa społecznego (w tym komunalnego). Uzupełnieniem tych działań może być aktywniejsze funkcjonowanie społecznych agencji najmu, wspieranych ze środków funduszy Unii Europejskiej.

Mimo społecznie istotnej funkcji podejmowane przez państwo działania powinny jednak uwzględniać realia rynku mieszkaniowego oraz perspektywy prowadzenia działalności inwestycyjnej i różne modele inwestowania. W odniesieniu do mieszkań własnościowych polityka państwa powinna być przede wszystkim propodażowa, gdyż działania propopytowe – jak pokazują doświadczenia krajowe z ostatnich kilkunastu lat – ostatecznie przyczyniają się do wzrostu cen rynkowych oraz zwiększenia marż deweloperskich i bankowych.

Mimo uzasadnionej potrzeby zapewnienia równowagi między własnością i najmem, podstawowym modelem dostarczania mieszkań powinien pozostać model rynkowy. Państwo może na niego oddziaływać, m.in. tworząc regulacje dotyczące wzrostu podaży gruntów budowlanych. Należy jednak stale monitorować rynek, by adekwatnie reagować na niekorzystne zjawiska związane np. z *flippingiem*, hurtowym zakupem mieszkań lub monopolizowaniem lokalnych rynków najmu przez duże podmioty.

Oprócz dalszego rozwoju rynku mieszkań na wynajem istotne nadal pozostaje reagowanie na niekorzystne zjawiska rynkowe bezpośrednio dotykające osób aspirujących do własności, w tym podjęcie działań łagodzących skutki tych zjawisk. Dalsze działania powinny objąć zarówno rozwiązania uwzględniające najpoważniejsze problemy, z jakimi czasowo boryka się rynek mieszkaniowy w związku ze wzrostem stóp procentowych, wzrostem cen mieszkań oraz ograniczeniem dostępności mieszkań

---

<sup>267</sup> Mieszkania własnościowe są bardziej dostępne dla osób względnie zamożnych.

wskutek traktowania tego dobra w kategoriach towaru, jak i propozycje tworzące podstawy do kierowania do osób zaspokajających własne potrzeby mieszkaniowe finansowego wsparcia o charakterze systemowym i wieloletnim.

W ramach zewnętrznych uwarunkowań regulacyjnych dotyczących walki ze zmianami klimatu i związanych z dążeniem do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych kwestie efektywności energetycznej sektora budynków mieszkaniowych nabierają szczególnego znaczenia. Inwestycje termomodernizacyjne, remontowe i OZE powinny być kontynuowane i wspierane ze środków publicznych także ze względu na szczególne efekty synergiczne wynikające z ich realizacji. Oprócz pozytywnych efektów klimatycznych i energetycznych pozwalają one na poprawę warunków mieszkaniowych społeczeństwa, przedłużają funkcjonalność budynków oraz przyczyniają się do ograniczenia negatywnych skutków wzrostu cen energii. Warto przy tym zauważyć, że tego typu programy wsparcia dotyczą bezpośrednio większej części społeczeństwa i większej części zasobu mieszkaniowego niż programy wsparcia dostępności mieszkań. Niemniej jednak, odważniejsze akcentowanie kwestii energetycznych powinno być regułą także w programach wsparcia nowego budownictwa mieszkaniowego adresowanego do osób o niskich lub przeciętnych dochodach. Wprawdzie koszty tego typu budownictwa są wyższe, jednak w cyklu życia budynku zauważalny jest spadek wydatków na utrzymanie budynku, co jest szczególnie ważne w przypadku osób mających ograniczenia finansowe.