

Warszawa dn. 23.11.2020 r.

Polska Izba Gospodarcza
Towarzystw Budownictwa Społecznego
ul. gen. T. Pełczyńskiego 30
01-471 Warszawa

Syg. PIG TBS IV-2020-SRP-11.04.WZ

Szanowni Państwo

Członkowie Senackich Komisji

Infrastruktury
Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej

Dotyczy: Uwag do ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (nr. druku 251)

Szanowny Państwo,

W imieniu Polskiej Izby Gospodarczej Towarzystw Budownictwa Społecznego, mam zaszczyt przesłać do rozpatrzenia przez Komisje Senackie oraz Senat uwagi środowiska Towarzystw Budownictwa Społecznego do uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 28 października 2020 r. ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, w części dotyczącej społecznego budownictwa mieszkaniowego, w szczególności zmian w ustawie dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Na wstępie należy podkreślić, że **Izba pozytywnie ocenia znaczącą część zmian wprowadzanych ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa**, zwaną dalej „ustawą”. W ocenie Izby, szczególnie pozytywnie należy ocenić zwiększenie zaangażowania finansowego państwa w wsparcie szeroko rozumianego społecznego budownictwa czynszowego, poprzez Fundusz Dopłat czy Krajowy Zasób Nieruchomości. Powyższy kierunek zmian, jest zgodny ze zgłaszanymi wcześniej, w formie rekomendacji, postulatów Polskiej Izby Gospodarczej TBS. Bezsprzecznie tak wyznaczony kierunek działań znajdzie swoje pozytywne odzwierciedlenie w tworzeniu nowych zasobów czynszowych (*komunalnych i w zasobach towarzystw budownictwa społecznego*) oraz modernizacji istniejących zasobów, głównie komunalnych, realizowanych również przy udziale towarzystw budownictwa społecznego.

Jednak przy ogólnej pozytywnej opinii wprowadzanych *ustawą zmian*, **Izba negatywnie ocenia rozstrzygnięcia w zakresie zmian zapisów ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, dotyczące:**

- 1) zmiany nazw „towarzystwo budownictwa społecznego” i „TBS” na „społeczna inicjatywa mieszkaniowa” i „SIM”,
- 2) braku fakultatywności rozwiązań związanych z wprowadzeniem rozliczenia partycypacji w czynszu w przypadku zasobów wybudowanych z udziałem środków z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego;

- 3) pomijając kwestie zasadności, co najmniej braku fakultatywności w przypadku rozwiązań dotyczących dojścia do własności czy wyodrębnia lokali mieszkalnych na **własność**, w istocie prywatyzacja mieszkań w zasobach mieszkaniowych towarzystw budownictwa społecznego (TBS);
- 4) obniżenie maksymalnych progów dochodowych dla najemców w zasobach TBS.

W związku z powyższym, jak i w przedstawionym poniżej uzasadnieniem Izba wnosi o rozważenie przez Senat Rzeczypospolitej Polskiej, następujących zmian:

1. Pozostawienie dotychczasowego, jako jedyne nazewnictwa dla nowopowstałych podmiotów na dotychczas obowiązujących zapisach art. 23, Rozdziału 4, *ustawy o niektórych formach...*, tj. **towarzystw budownictwa społecznego**, poprzez:
 - 1) w art. 7 skreślenie: pkt 2), pkt 6), pkt 7), pkt 8), pkt 9), pkt 10).
 - 2) w art. 7 w pkt 11) i kolejnych, w których występują wyrazy „społeczna inicjatywa mieszkaniowa” lub „SIM” w różnej liczbie i różnym przypadku, zamienia się je na wyraz „towarzystwa” lub „TBS”.
 - 3) wykreślenie art. 26
2. Wprowadzenie faktycznej fakultatywności związanych z wprowadzeniem rozliczenia partycypacji w czynszu i wyodrębnia lokali na **własność**, poprzez:

skreślenie w art. 25 ustępu 4 *ustawy (przepisy przejściowe)*.
3. Wprowadzenie - co najmniej - fakultatywności wyodrębnienia lokali mieszkalnych na **własność**.
Izba proponuje rozważyć¹:
 - a) rezygnację z wyodrębniania mieszkań w zasobach TBS i utrzymanie wyłącznie czynszowego charakteru mieszkań budowanych w ramach programu rządowego poprzez:
 - w art. 7, pkt 4) skreślenie w obecnym brzmieniu tego punktu i wprowadzanie nowego brzmienia:

„Lokale mieszkalne oraz inne części przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, w szczególności garaże i miejsca postojowe w garażu wielostanowiskowym, wybudowane przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosku złożonego do dnia 30 września 2009 r. lub przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego, nie mogą być, pod rygorem nieważności, wyodrębnione na własność ani zbywane jako udziały we współwłasności nieruchomości, na której zrealizowano przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane.”
 - oraz
 - w art. 7, pkt 17) po rozdziale 4a, w dodanym rozdziale 4aa skreślić **Oddział 4** (*nowododany Rozdział 4aa posiadałby wyłącznie Oddziały 1 ÷ 3*).

¹Propozycja dr Alina Muzioł-Węćławowicz eksperta w dziedzinie społecznego budownictwa czynszowego.

b) lub rozszerzenie zasad wyodrębniania na własność mieszkań w zasobach TBS, określonych w Rozdziale 4b Wyodrębnianie na własność lokali mieszkalnych wybudowanych na wynajem przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na wszystkie mieszkania wybudowane z udziałem preferencyjnego finansowania przez BGK, poprzez:

- w art. 7, pkt 17)) po rozdziale 4a, w dodanym rozdziale 4aa skreślić *Oddział 4*

- w art. 7, pkt 20) otrzymuje brzmienie:

„Art. 33e 1. 1. Lokale mieszkalne w zasobach towarzystw wybudowane przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosków złożonych do dnia 30 września 2009 r. lub finansowania zwrotnego, mogą być wyodrębnione na własność wyłącznie na zasadach określonych w niniejszym rozdziale.

2. Przeniesienie własności lokalu mieszkalnego przez towarzystwo budownictwa społecznego może nastąpić wyłącznie na rzecz osoby fizycznej, będącej jednocześnie najemcą lokalu mieszkalnego i stroną umowy w sprawie partycypacji w kosztach budowy tego lokalu.

3. Wyodrębnienie, o którym mowa w ust. 1, nie może nastąpić przed upływem 5 lat od dnia uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku.

4. Decyzję o wyodrębnieniu na własność lokalu mieszkalnego podejmuje zgromadzenie wspólników, walne zgromadzenie akcjonariuszy albo walne zgromadzenie.

5. Przeniesienie na najemcę własności lokalu mieszkalnego wybudowanego przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosku złożonego do dnia 30 września 2009 r. obejmuje przeniesienie na najemcę własności pomieszczenia przynależnego do tego lokalu.

6 Przeniesienie na najemcę własności lokalu mieszkalnego wybudowanego przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego obejmuje przeniesienie na najemcę własności pomieszczenia przynależnego do tego lokalu, chyba że TBS i najemca zdecydują inaczej.

7. Przeniesienie na najemcę własności garażu lub udziału w garażu wielostanowiskowym, wybudowanego przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego może nastąpić po uprzedniej spłacie części zadłużenia kredytowego, przypadającego na ten garaż lub udział w garażu wielostanowiskowym, z uwzględnieniem art. 33f ust. 3,”

Powyższa propozycja w zasadzie powtórzenie obowiązujących zapisów ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, przy rozszerzeniu tej opcji na lokale wybudowane przy pomocy finansowania zwrotnego (czyli po 2015 r.).

Rekomendowanym przez Izbę, jest przyjęcie wariantu 1 (pkt. a).

4. Realne podniesienie maksymalnego poziomu progów dochodowych dla najemców w zasobach TBS, o których mowa w art. 30 w ust. 1 *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego ...* , poprzez:

wykreślenie w art. 7, pkt 13) , lit. b) i c) .

Uzasadnienie

1. Pozostawienie dotychczasowego i jako jedyne nazewnictwa dla nowopowstałych podmiotów na dotychczas obowiązujących zapisach art. 23, Rozdziału 4, ustawy o niektórych formach...

Zgodnie z zapisami zawartymi w art. 7. ustawy, w ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2019 r. poz. 2195) zamiast dotychczasowej nazwy podmiotów realizujących ten program rządowy w formie spółek - towarzystw budownictwa społecznego - wprowadza się nową nazwę „*Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe*”. W ocenie Izby, poza charakterem czysto piarowym, trudno jest znaleźć, uzasadnienie merytoryczne tej zmiany. Wprawdzie w uzasadnieniu projektu na str. 45 można przeczytać, iż „... określenie „*społeczna inicjatywa mieszkaniowa*” bardziej oddaje charakter tych podmiotów”, to jest jednak: ono dość lakoniczne, nie poparte żadnymi analizami lingwistycznymi czy prawnymi. Proponowana zmiana nie była też przedmiotem konsultacji społecznych (*pojawia się dopiero w projekcie przesłanym do Sejmu*), nie wynika też z inspiracji czy sugestii towarzystw budownictwa społecznego, a z naszej wiedzy, także ze strony podmiotów zaangażowanych w proces inwestycyjny (BGK, gminy). Projektodawca w uzasadnieniu również nie powołuje się na taką przesłankę.

W ocenie Izby, przedmiotowa zmiana wprowadza jedyne niezrozumiały dualizm i zamieszanie w obrocie prawnym (*konieczność równoległego stosowania obydwu nazw, ciągłego objaśniania zmian terminologii, skomplikuje treści lokalnych dokumentów gminnych z zakresu polityki mieszkaniowej, uchwał rad gmin i zarządzeń prezydentów, burmistrzów, wójtów, etc.*)

W istocie dzieli też podmioty realizujące program społecznego budownictwa mieszkaniowego na dwie kategorie – „*nowe*” (*w domyśle zapewne lepsze*) Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe oraz „*stare*” (*w domyśle gorsze*) Towarzystwa Budownictwa Społecznego.

Ponadto zwracamy uwagę, że:

- towarzystwa budownictwa społecznego funkcjonują już od 25 lat i wybudowały w tym okresie ponad 100 tys. mieszkań czynszowych;
- dobrze postrzegane są przez gminy. W minionych latach stały się trwałym i znaczącym narzędziem polityki mieszkaniowej w ponad dwustu gminach w Polsce. Z powodzeniem realizowano program podstawowy – budowę mieszkań na wynajem dla osób o ograniczonych dochodach, a także wprowadzano profilowane programy mieszkań czynszowych dla seniorów, osób niepełnosprawnych, czy pracowników naukowych;
- wbrew przesłankom, jakimi mylnie kierował się projektodawca ustawy, towarzystwa budownictwa społecznego są uznaną marką w Polsce i dobrze oceniane w społeczeństwie. Nazwę tą znają najemcy, społeczeństwo, instytucje. W ocenie Izby szczególnie istotne znaczenie ma tu znajomość marki „TBS” w społeczeństwie, wśród potencjalnych i aktualnych najemców. Wiedza co robią TBS-y, na jakich zasadach funkcjonują, gdzie szukać informacji wśród

społeczeństwa nie może być pomijana. Funkcjonowanie dwóch nazw określających jeden podmiot utrudni percepcję programu rządowego w gronie mniej wyrobionych odbiorców. **Dualizm nazewnictwa powodujący dezorientację, na pewno nie sprzyja, ani nowym podmiotom (SIM), ani dotychczasowym towarzystwom budownictwa społecznego.**

- proponowana nazwa „społeczna inicjatywa mieszkaniowa” wydaje się być bardziej adekwatna do innych, oddolnych, wynikających z działań społeczności i bezpośredniego zaangażowania i celowego działania jednostek, inicjatyw mieszkaniowych, jak np. kooperatywy mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe jednorazowego inwestowania.

Dorobek towarzystw budownictwa społecznego obejmujący także zarządzanie zasobami mieszkaniowymi na zlecenie, budowę lub modernizację mieszkań w innych programach również kojarzony jest z marką „TBS”.

Zainteresowanie (*po reaktywacji wsparcia z budżetu państwa*) przez gminy, TBS-y, a przede wszystkim społeczeństwo znacząco rośnie. W bieżącym roku, w Baku Gospodarstwa Krajowego złożono wnioski o udzielenie wsparcia na rekordową kwotę ponad 565 mln złotych, co oznacza inwestycje o wartości 940 mln złotych, w tym realizowane wyłącznie przez TBS – ponad 800 mln, tj, 90% ogółu budowy planowanych mieszkań. Powyższe świadczy również o zaufaniu do TBS-ów, zaufaniu budowanym latami. **Rebranding zazwyczaj jest działaniem co najmniej ryzykownym, zwłaszcza w stosunku do marki o ugruntowanej pozycji.**

W związku z powyższym Izba wnosi o pozostawianie dotychczasowego nazewnictwa dla nowo powstałych podmiotów realizujących tę formę budownictwa - towarzystwa budownictwa społecznego.

2. Wprowadzenie faktycznej fakultatywności związanych z wprowadzeniem rozliczenia partycypacji w czynszu.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 projektowanej ustawy *nie później niż na 2 lata przed dniem spłaty kredytu udzielonego na realizację przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego albo przed dniem wejścia w życie art. 7 pkt 17 niniejszej ustawy, zgromadzenie wspólników, walne zgromadzenie akcjonariuszy albo walne zgromadzenie społecznej inicjatywy mieszkaniowej lub towarzystwa budownictwa społecznego **może podjąć, obowiązującą od tego dnia, uchwałę o nierozliczaniu partycypacji w trybie przepisów oddziałów 1–3 rozdziału 4aa ustawy zmienianej w art. 7, wobec umów w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego zawartych z tą społeczną inicjatywą mieszkaniową lub z tym towarzystwem budownictwa społecznego przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zwaną dalej „uchwałą w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji”.***

Z powyższego wynikałoby, że w przypadku inwestycji oddanych do użytku przed dniem wejścia w życie ustawy (*90% mieszkań wybudowanych przez TBS-y*) z udziałem partycypacji osób fizycznych, to właściciel – gmina uwzględniając kwestie ekonomiczne, społeczne i prawne podejmie decyzje o zastosowaniu (lub nie) proponowanych w ustawie rozwiązań w tym zakresie. Tymczasem **ust.4 art. 25 wprowadza w istocie cały katalog kar**, w przypadku podjęcia przez wspólników *uchwałą w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji*, albowiem towarzystwo wówczas:

- 1) nie może korzystać pobierania z 1% limitu opłat z tytułu kosztów niezaliczanych do czynszu, a niepodlegających zwrotowi lub refundacji,
- 2) nie może korzystać z podwyższonej do 35% rekompensaty na mieszkania współfinansowane z Funduszu Dopłat poprzez grant udzielany gminie,
- 3) nie może ubiegać się o premię remontową, przeznaczoną na remont w co najmniej 25-cio letnich budynkach wielorodzinnych,
- 4) do takiego towarzystwa nie będzie mógł przystąpić KZN.

– przez łączny okres obowiązywania tej uchwały oraz 3 lat od dnia utraty przez nią mocy obowiązującej.

Ponadto minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa podaje do publicznej wiadomości listę społecznych inicjatyw mieszkaniowych oraz towarzystw budownictwa społecznego, które podjęły uchwałę w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji, w Biuletynie Informacji Publicznej.

Podkreślić należy, że Izba nie dokonuje *a priori* negatywnej oceny rozwiązania rozliczenia partycypacji w czynszu. W ocenie Izby, jednak w przypadku inwestycji już zakończonych, a zwłaszcza finansowanych z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, ustawodawca winien całkowicie postawić swobodę podejmowania, w tej kwestii gminie - właścicielowi.

Zróznicowanie wśród towarzystw ze względu na:

- wielkość zasobów - 200 mieszkań i kilka tysięcy mieszkań,
- osobowość udziałowców - gminne, prywatne,
- lokalizację - od małych miejscowości po metropolie, w pobliżu metropolii i z dala od nich, bogate i biedne gminy, etc.,
- prowadzonej (lub nie) działalności dodatkowej - charakter i skala tej działalności,
- liczbę udziałowców - gmina i międzygminne, jednoosobowe i wielu wspólników /udziałowców,
- inne kryteria,

jest znaczne i musi wpływać na ostateczną decyzję w sprawie wyłączenia rozliczenia partycypacji. Nie istnieje przeciętny statystycznie TBS. Zwracamy również uwagę, iż niemała grupa towarzystw spłaci kredyty z KFM w najbliższych latach i fakt ten był uwzględniany w długookresowych analizach ekonomicznych, w tym przepływach pieniężnych zrealizowanych już lub planowanych inwestycjach, czy planach remontowych ok. 20 letnich budynków.

W ocenie Izby, przesłanką, jaką kierował się projektodawca wprowadzając rozliczenie partycypacji po spłacie kredytu przez spółkę, jest przeświadczenie o słuszności tezy, że osoba partycypująca w istocie nie osiąga żadnych korzyści z udziału w kosztach budowy.

Zwracamy uwagę, że dzięki udziałowi w kosztach budowy inwestycji **najemca partycypujący w kosztach budowy:**

- uzyskał możliwość najmu z umiarkowanym czynszem. Bez takiej możliwości w większości musiałyby wynajmować mieszkanie na wolnym rynku, po kosztach znacząco wyższych (ok.40%),

- **uzyskał niższe stawki czynszowe.** Po 30 latach łączne korzyści z niższego czynszu odpowiadają 185% wpłaconej partycypacji! (*średni współczynnik liczony jako iloraz wartość wpłaconej partycypacji i sumy wartość korzyści z obniżonego czynszu = 1,85*),
- **partycypacja podlega zwrotowi, stanowi masę spadkową i jest waloryzowana.**

łączna suma korzyści, pomijając uzyskanie mieszkania, która sama w sobie jest nie do oszacowania i przecenienia (!), odpowiada poziomi 285% wpłaconej partycypacji.

Ponadto zwracamy uwagę, że istnieją towarzystwa międzygminne, a ust. 4, jak i ust. 5 w art. 25 takiego przypadku w ogóle nie uwzględnia. W konsekwencji podjęcie uchwały „wyłączającej” w przypadku zasobu jednej z gmin, pozbawia inne gminy np. z możliwości korzystania z nowego wsparcia w formie 35% grantu z Funduszu dopłat z przeznaczeniem dla TBS-u, której jest udziałowcem.

W związku z powyższym Izba wnosi o rozważenie przez Senat wprowadzenia, przynajmniej w stosunku do zasobów finansowanych z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, faktycznej fakultatywności przyjętych rozwiązań w zakresie rozliczenia partycypacji w czynszu.

3. Wprowadzenie - co najmniej - fakultatywności wyodrębnienia lokali mieszkalnych na własność.

Kwestia prywatyzacji lokali mieszkalnych w zasobach towarzystw budownictwa społecznego, jest diskutowana w okresie ostatnich dziesięciu lat. **Przy reaktywacji programu w roku 2015 przyjęto, słusznie w ocenie Izby, wariant braku możliwości prywatyzacji zasobów towarzystwa budownictwa społecznego.** Obecnie wraz z przedmiotową ustawą taką możliwość prowadzi się ponownie. W ocenie Izby, przedłożone rozwiązania są nie do przyjęcia. Zdaniem Izby „dochodzenie do własności” winno być realizowane w ramach innych programów. Towarzystwa budownictwa społecznego realizują takie programy już od 2009 roku, bez udziału środków z budżetu państwa. Pomijając aspekt ekonomiczny i prawny (KSH), przymusowe pozbywanie gminy istotnego instrumentu polityki mieszkaniowej, jakimi niewątpliwie są mieszkania na wynajem w zasobach TBS nie znajduje merytorycznego uzasadnienia. **Izba uważa, że nawet dopuszczając sprzedaż mieszkań winny odbywać się na zasadach aktualnie obowiązujących, a kwestie sposobu rozliczeń pozostawić spółce.**

4. Obniżenie maksymalnych progów dochodowych dla najemców w zasobach TBS

Przede wszystkim zwracamy uwagę, że przedmiotowe progi dochodowe stanowią **maksymalny poziom dochodów najemców przypadający na osobę w gospodarstwie domowym.**

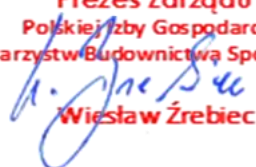
Zgodnie z założeniami wprowadzony w 1995 roku program społecznego budownictwa mieszkaniowego stanowi ofertę zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dla osób o umiarkowanych dochodach i jest to jedyna rządowa oferta dla tej grupy (*za biedni na kredyt, za bogaci na mieszkanie komunalne*). Obniżenie progów dochodowych wyeliminuje z dostępu do mieszkań w zasobach TBS osoby i rodziny o dochodach średnich i nieco wyższych,

znajdujących się poniżej progów bankowej oceny zdolności kredytowej. Jest całkowicie niezrozumiale w sytuacji rosnących bardzo konsekwentnie egzekwowanych wymagań banków w zakresie oceny zdolności kredytowej, a tym bardziej szczególnie w obecnej sytuacji epidemii COVID-19.

Wyciągając wnioski z realizacji Rządowego programu Mieszkanie Plus, w którym do tej pory oddano zaledwie około 1 tys. mieszkań w kilku miastach, raczej należałoby rozważyć podniesienie tych progów, tak, by dostęp do czynszowych zasobów TBS mogły uzyskać osoby uzyskujące aktualnie odmowę przyznania kredytu hipotecznego.

Izba wnosi o pozostawianie maksymalnego poziomu dochodów w gospodarstwie *per capita* na obecnym poziomie, co w połączeniu ze zmienionym sposobem ich obliczania, w efekcie nieco je podniesie.

Szanowny Państwo, mając nadzieję na rozważenie uwag Polskiej Izby Gospodarczej Towarzystw Budownictwa Społecznego przez Komisję Senacką i Senat Rzeczypospolitej Polskiej, pozostaję z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu
Polskiej Izby Gospodarczej
Towarzystw Budownictwa Społecznego

Wiesław Żrebiec

Kontakt:

Wiesław Żrebiec

tel. 501 599 789

e-mail: prezes@izbatbs.pl