



SENAT RP

## ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Wspólne posiedzenie**  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej (**300.**),  
Komisji Gospodarki Narodowej (**286.**)  
oraz Komisji Rodziny,  
Polityki Senioralnej i Społecznej (**193.**)  
w dniu 29 września 2015 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (druk senacki nr 1082, druki sejmowe nr 3465, 3553 i 3553-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (druk senacki nr 1096, druki sejmowe nr 3929 i 3932).

(Początek posiedzenia o godzinie 19 minut 34)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej Mieczysław Augustyn)

### **Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

Dzień dobry państwu, a właściwie – dobry wieczór. Witam na wspólnym posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej, Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Panowie przewodniczący powierzyli mi prowadzenie tych obrad w trakcie których...

(Rozmowy na sali)

Ale może już skupimy się na obradach, bardzo proszę państwa senatorów. Panie Senatorze Dobkowski, Drogi Sąsiedzie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze, zaczynamy.

Mamy do rozpatrzenia ustawę o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – druk senacki nr 1082 – i zmianę ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali specjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych – druk nr 1096.

Czy ktoś z senatorów wnosi uwagi do porządku obrad? Nie.

Wobec tego przystępujemy do rozpatrzenia punktu pierwszego.

Witam serdecznie naszych gości: pana ministra Radosława Mleczkę i pana ministra Pawła Orłowskiego ze współpracownikami, witam wszystkich przybyłych.

I poproszę pana ministra o przedstawienie projektu ustawy.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Radosław Mleczko:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Jest to projekt poselski, tak że ja bym chciał ograniczyć się do pewnej konstatacji związanej z uwzględnieniem uwag, które znalazły się w stanowisku rządu do tego projektu. Chciałbym poinformować, że wszystkie uwagi zostały uwzględnione i że projekt ten, który traktowany jest przez nas jako wypełnienie szerszej koncepcji związanej z gwarancją dla młodych, realizowanej we współpracy z Komisją Europejską, w naszej ocenie może być istotnym uzupełnieniem działań, jakie podejmujemy na rzecz wzmocnienia

zatrudnienia ludzi młodych. Tyle tytułem wprowadzenia. A jeżeli Wysokie Komisje chciałyby zapoznać się ze szczegółami, to poproszę o zabranie głosu naszych dyrektorów odpowiednich departamentów.

### **Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

Dziękuję bardzo.

Poproszę o opinię Biuro Legislacyjne.

Pani Mecenias, bardzo proszę.

### **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Iwona Kozera-Rytel:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, Wysokie Komisje, Szanowni Państwo, Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag do ustawy.

### **Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

Dziękuję.

Przystępujemy do dyskusji. Kto z pań i panów senatorów chciałby zabrać głos w przedmiocie omawianej ustawy? Czy budzi ona jakieś kontrowersje, wątpliwości senatorów? Nie ma zgłoszeń do dyskusji.

Wobec tego, że nie zgłoszono... Czy ktoś z gości chciałby zabrać głos w przedmiocie procedowanej ustawy? Też nie.

Wobec tego przystępujemy do głosowania.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem ustawy? Proszę o podniesienie ręki. (20)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Stwierdzam, że jednogłośnie przyjęliśmy tę ustawę.

Kto z państwa senatorów miałby chęć zaprezentować stanowisko połączonych komisji?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan senator Michalski?

Dziękujemy panu przewodniczącemu Michalskiemu. Nie ma sprzeciwów, tak więc będzie nas pan reprezentował.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku obrad: ustawa o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

Poproszę pana...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W takim razie poprosimy panią dyrektor o przedstawienie w międzyczasie głównych treści tej ustawy. Bardzo proszę.

## **Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Dorota Bortnowska:**

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Celem ustawy przyjętej...

(Przewodniczący Mieczysław Augustyn: Prosimy bliżej mikrofonu, bo nie słyszymy pani.)

...25 września 2015 r. jest umożliwienie nabywania przez gminy lub spółki gminne byłych mieszkań zakładowych. Jest to wpisane wprost w projekt ustawy zmieniającej ustawę o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych z funduszu dopłat. Takie rozwiązanie było postulowane przez samorządy gminne, jak również przez stowarzyszenia zrzeszające lokatorów czy najemców byłych mieszkań zakładowych. Rozwiązanie to ma przyczynić się też do zlikwidowania barier, które do tej pory uniemożliwiały gminom korzystanie z finansowego wsparcia w ramach funduszu dopłat na zakup byłych mieszkań zakładowych, między innymi poprzez likwidację czy rezygnację z obowiązku wydziałania w przypadku zakupu byłych mieszkań zakładowych ekwiwalentu w liczbie i powierzchni odpowiadającej zakupionym mieszkaniom; chodzi o ekwiwalent dotyczący lokali socjalnych. Było to zgłaszane jako jedna z podstawowych barier, dlatego też ten projekt ustawy usuwa, uchyla tę barierę, która do tej pory nie pozwalała gminom korzystać ze wsparcia w ramach tego programu. Wprowadzane zmiany mają również na celu wprowadzenie zmian systemowych, które ułatwiałyby czy uelastyczniałyby dostęp do form wsparcia z tego programu innych niż zakup byłych mieszkań zakładowych. Chodzi tutaj o uelastyczenie w kwestii obowiązku wydziałania ekwiwalentu lokali socjalnych w przypadku budowy czy zakupu lokali, które będą stanowiły mieszkaniowy zasób gminy, a które nie są lokalami socjalnymi. Projekt zakłada również podniesienie poziomu wsparcia w przypadku innych niż zakup byłych mieszkań zakładowych form wsparcia z programu wspierania budownictwa socjalnego, a także wprowadza zmiany, które uelastyczniają kryteria wyboru przedsięwzięć do realizacji. Chodzi tutaj o rezygnację z określania kryteriów, które byłyby bardziej rygorystyczne niż warunki dotyczące charakterystyki energetycznej budynków na podstawie obowiązujących przepisów czy to samego prawa budowlanego, czy to rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister chciałby coś dodać? Bo może niegrzecznością było, że rozpoczęliśmy, zanim pan minister powrócił. Bardzo proszę.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Paweł Orłowski:**

Ależ skądże, Panowie Przewodniczący, Wysokie Komisje, to ja nie byłem tak czujny. Ale nawet nie zdążyłem wykonać jednego telefonu, takie to jest szybkie procedowanie.

Tu pani dyrektor oczywiście dobrze wszystko przedstawiła. Ja bym tylko zwrócił uwagę na jeszcze jeden ważny element. Nie wiem, czy zostało wspomniane, że to jest także odpowiedź na apel samorządów, przede wszystkim ze Śląska. Między innymi przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów zwracał się do nas, a także prezydent Zabrze, pani Małgorzata Mańka-Szulik... Podkreślam to dlatego, że z samej jego istoty najbardziej zainteresowane tym projektem są samorządy, ponieważ w dużej części mieszkania zakładowe zlokalizowane są właśnie tam. Ale też ciekawym, dobrym wątkiem jest to, że to są samorządy, które już we własnym zakresie także mierzą się z problemem mieszkań zakładowych, także ze środków budżetowych wspierają ich wykup jako odpowiedzialne za lokalną politykę mieszkaniową. I tym projektem w dużym stopniu właśnie pomożemy samorządom w zdobywaniu tychże mieszkań zakładowych. Odpowiednie osoby mogą wtedy stać się najemcą zasobu komunalnego i oczywiście już decyzją samorządu na zasadzie cywilnoprawnej będzie możliwość zbycia tych lokali także z bonifikatą określoną w uchwale rady gminy. Tak więc w dużej mierze to jest także odpowiedź na apel samorządów. No i oczywiście uda się ten pat, który trwał przez lata, jeśli chodzi o podejście do problemu mieszkań zakładowych...

Jak zostało to wspomniane, wcześniejsze projekty w kilku co najmniej elementach były niekonstytucyjne. Tu podchodzimy do sprawy z innej strony: poprzez instrument finansowy. Projekt jest bezpieczny finansowo, ponieważ mieści się w ramach środków rezerwy. Ale warto wspomnieć, że jeśli będzie duży popyt na te środki – na to też liczymy – to będzie to także podstawa do występowania o ewentualne zwiększenie tej puli. Tym samym problem najemców lokali zakładowych zamieszkujących dzisiaj w prywatnych zasobach z czasem dzięki temu projektowi z pewnością zostanie rozwiązany, a przy okazji zostaną też uelastyczone zasady w ogóle nabywania lokali socjalnych i komunalnych i korzystania z dotacji na ich budowę – a to jest jedna z barier, dla których ten budżet co roku jest niewykorzystywany. Liczymy, że ten projekt przekona samorządowców i pomoże im, tak aby było realizowanych więcej lokali socjalnych, komunalnych. Dziękuję.

### **Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

No i dla poszczególnych kategorii jest jeszcze 5% poziomu dofinansowania więcej.

Kto chciałby zabrać głos w dyskusji?

Bardzo proszę, pan przewodniczący.

### **Senator Janusz Sepiół:**

Ja mam kilka pytań, chciałbym po prostu lepiej poznać tę problematykę. Może pierwsze jest trochę nietaktowne, bo ja to powinienem wyczytać z ustawy, ale jeśli byście mi państwo pomogli... Chodzi o ust. 4, w którym określa się wysokość finansowego wsparcia różnego typu przedsięwzięć, tam jest pięć różnych przypadków. Co to są za typy działań, jak by można było tylko tak w dwóch słowach powiedzieć. To jest pierwsza kwestia.

Kwestia druga – pytanie, jaka była do tej pory skala wsparcia i ile dzięki niemu lokali socjalnych, ewentualnie mieszkań chronionych, było średnio rocznie tworzone w ostatnich czasach? I czy jest prawdą, że rezerwa tworzona w budżecie państwa na te cele była niewykorzystywana? Jak była duża i jaka część z niej była wykorzystywana?

I kwestia trzecia: ust. 7, w którym jest powiedziane, że dopuszcza się w każdym czasie zmianę przeznaczenia lokali socjalnych na lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu. Czy to jest mechanizm, który pozwala sprzedawać po prostu te mieszkania, to o to chodzi? Jaki jest sens przepisu, że zmienia się status mieszkań socjalnych na mieszkania wchodzące w skład zasobów gminy? Po co to się robi, jeśli nie w celu sprzedaży z bonifikatą?

### **Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

Bardzo proszę, Panie Ministrze... Kto z państwa odpowie?

Bardzo proszę.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Paweł Orłowski:**

Ja rozpocznę i oddam też głos pani dyrektor. Staraliśmy się notować pytania...

Jeśli chodzi o wykorzystanie funduszu dopłat na cele, o które pytał pan przewodniczący, to jeśli patrzeć na edycje od 2007 r. do wiosny 2015 r., co do liczby lokali socjalnych, w tych latach wykorzystano fundusz dopłat na rzecz zbudowania dziesięciu i pół tysiąca mieszkań, stu trzydzieści mieszkań chronionych. Liczba miejsc w noclegowniach, liczba miejsc dla bezdomnych – to oczywiście już nie chodzi o budowę często samego jakiegoś indywidualnego lokalu – to czterysta siedemdziesiąt w ramach noclegowni i sześćset czterdzieści osiem w domach dla bezdomnych.

*(Głos z sali: W ciągu ilu lat?)*

W ciągu pięciu, nie, ośmiu lat... Jeszcze raz: dziesięć i pół tysiąca lokali socjalnych, sto trzydzieści mieszkań chronionych, a liczba miejsc w noclegowniach i miejsc dla bezdomnych to odpowiednio czterysta siedemdziesiąt i sześćset czterdzieści osiem. Z tym że oczywiście warto pamiętać o tym, że to nie odpowiada całkowitej liczbie lokali socjalnych i komunalnych realizowanych przez samorządy, dlatego że część samorządów decyduje się na realizację, w szczególności oczywiście, lokali komunalnych z własnych środków budżetowych. A to z tej racji, że w przypadku skorzystania z funduszu dopłat na sfinansowanie lokali komunalnych trzeba wskazać odpowiedni powierzchniowo i ilościowo zasób lokali socjalnych jakby w zamian za pozyskanie środków na mieszkania komunalne. Tak więc część gmin, nie chcąc realizować tego obowiązku, realizuje mieszkania komunalne z własnego budżetu. Oczywiście z funduszu dopłat realizowane były między innymi także mieszkania dla powodzian czy właśnie mieszkania komunalne ze wskazaniem zasobu socjalnego. Nie odpowiada to więc całkowitej liczbie budowanych przez gminy mieszkań, oczywiście mówimy tylko o tym, co jest dofinansowane z funduszu dopłat. Poza tym – i to akurat ulega zmianie

w tym projekcie – część gmin realizuje politykę mieszkaniową także przez spółki gminne, a dotychczas spółki gminne, oprócz TBS, nie mogły korzystać z funduszu dopłat. A według zapisów w tym projekcie spółki gminne realizujące dedykowaną politykę mieszkaniową z takiego funduszu dopłat będą mogły korzystać.

Jeśli chodzi o zbycie, to ono oczywiście nie jest możliwe. Są możliwe przekształcenia lokali socjalnych w mieszkania komunalne, no i oczywiście odwrotnie – lokali mieszkalnych komunalnych na mieszkania socjalne. Skorzystanie z funduszu dopłat zamyka możliwość zbycia przez piętnaście lat, co oczywiście jest uzasadnione tym, że jeśli są inwestowane środki publiczne, budżetowe, no to nie na rzecz zbycia, tylko na rzecz tworzenia zasobu.

Zresztą generalnie widać w tej chwili pewien trend: takie pierwsze etapy, szczególnie w latach dziewięćdziesiątych i później, szybkiego zbywania zasobu komunalnego już minęły. W tej chwili samorządy w większym stopniu utrzymują ten zasób w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Zresztą to początkowe zbywanie przez samorząd, powiedziałbym, było też uzasadnione tym, że zasób był w bardzo złym stanie technicznym, tak że często koszty remontu były niewspółmierne do tego, co można było uzyskać, i warto było ten zasób odnawiać poprzez sprzedaż i ewentualnie budowę nowych mieszkań.

Co ciekawe, my także wskazujemy w innych przepisach – dyskutowaliśmy o tym także w Senacie – budownictwo mieszkaniowe, w tym właśnie także socjalne, komunalne, jako cel publiczny, tak więc jego realizacja będzie łatwiejsza. Mieszkalnictwo chronione jest możliwe do sfinansowania, oprócz funduszu dopłat, także w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w nowej perspektywie via programy regionalne, i to jakby też dodatkowe finansowanie.

Jeszcze było pytanie...

### **Senator Janusz Sepiół:**

Czy ten fundusz do tej pory był wykorzystywany w całości, czy powstawały w nim rezerwy? Bo ja pamiętam, jak jeszcze minister Styczeń...

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Paweł Orłowski: Powstawały oszczędności.)*

Powstawały oszczędności?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Paweł Orłowski:**

Powstawały oszczędności. Oczywiście w ramach tego funduszu też są możliwe przesunięcia. Wykorzystywane były te środki między innymi także na fundusz termomodernizacji, modernizacji, remontów. Środki nie były wykorzystywane zapewne z co najmniej trzech powodów. Z jednej strony, z powodu ożywionej działalności inwestycyjnej gmin w innych obszarach i mniejszej aktywności, jeśli chodzi o lokalną politykę mieszkaniową, ale także w jakiejś mierze – i stąd zresztą wynikają propozycje zawarte w projekcie – z powodu nie zawsze najbardziej korzystnych, elastycznych zasad dla samorządu. Chociaż to bym podał jako powód, powiedziałbym, dosyć wtórny, dlatego że te

samorządy, które korzystają z funduszu dopłat, korzystają z niego efektywnie, a to jest dotacja, to nie są środki zwrotne. Dotacja w mieszkalnictwie chronionym jest nawet do 50% i więcej, jak spojrzeć na dzisiejszy projekt. Zapewne też jedną z przyczyn są już nie przepisy dotyczące funduszu dopłat czy finansowania z funduszu dopłat mieszkalnictwa, ale generalnie temat, którym zapewne trzeba będzie bardzo poważnie się zająć w przyszłej kadencji, mianowicie ustawa o ochronie praw lokatorów, która nie pomaga w zarządzaniu zasobem komunalnym. I myślę, że także to jest jednym ze zgłaszanych przez samorząd powodów, dla którego nie inwestują tak, jak w naszej ocenie pewnie należałoby inwestować, jeśli chodzi o zasób mieszkaniowy.

**Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

Dziękuję.

Poproszę o opinię Biuro Legislacyjne.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aldona Figura:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag do ustawy.  
Dziękuję.

**Przewodniczący Mieczysław Augustyn:**

Dziękuję bardzo, dziękuję.

Rozpoczynamy dyskusję... Kto z państwa senatorów chciałby zabrać głos i jeszcze kontynuować dyskusję?

Nie ma zgłoszeń. Wobec tego przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem ustawy? Proszę o podniesienie ręki. (21)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Stwierdzam, że jednogłośnie przyjęliśmy tę ustawę.

Kto z państwa senatorów chciałby przedstawić stanowisko komisji? Może pan przewodniczący?

(*Senator Janusz Sepioł*: Ja już mam chyba sześć ustaw, więc przepraszam, ale...)

Aha.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Pan przewodniczący Kleina akurat wyszedł. Może pan senator Meres?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Pan senator Niewiarowski?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

W tej sytuacji to ja, jeśli państwo pozwolicie – już nie będę nękał senatorów – przedstawię projekt tej ustawy, a raczej stanowisko naszych połączonych komisji.

Nie ma sprzeciwów? Dziękuję.

Zamykam wspólne obrady Komisji Gospodarki Narodowej, Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze, dziękuję państwu.

Przypominam: o godzinie 20.30 Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej kontynuuje w tej sali obrady nad dwoma kolejnymi projektami ustaw.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 55*)



Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii