



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DKRM-140-23(8)/15

Warszawa, 2 czerwca 2015 r.

Pan  
Radosław Sikorski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku,*

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec senackiego projektu ustawy

- **zmieniającej ustawę o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz ustawę o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3091).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Infrastruktury i Rozwoju do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

*Z wyrazami szacunku*

(-) Ewa Kopacz

**Stanowisko Rządu**

**wobec senackiego projektu ustawy zmieniającej ustawę o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz ustawę o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw**

(druk nr 3091)

**Wprowadzenie**

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy zawartym w druku 3091, inicjatywa legislacyjna Senatu RP została podjęta na skutek petycji wniesionej przez Spółdzielnię Mieszkaniową Lokatorsko – Własnościową „Politechnik” ze Szczecina, której przedmiotem był „postulat ujednolicenia przepisów dotyczących możliwości ustanawiania odrębnej własności lokali wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego”. Jako przepisy powodujące kolizję, wnoszący petycję wskazali na art. 15e ust. 2 *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* oraz art. 17 ust. 3 *ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa (...)*, postulując uchylenie wskazanych przepisów.

Uwzględniając powyższe, przedłożony z inicjatywy Senatu RP projekt ustawy zawarty w druku nr 3091 przewiduje wprowadzenie zmian w przepisach odnoszących się do możliwości ustanawiania odrębnej własności lokali wybudowanych przy wykorzystaniu kredytów udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosków o kredyt złożonych przez towarzystwa budownictwa społecznego oraz spółdzielnie mieszkaniowe do dnia 30 września 2009 r. Mieszkania, określone w przepisach poprzez powołanie się na wskazaną graniczną datę składania wniosków o kredyt w BGK, obejmują wszystkie lokale mieszkalne wybudowane:

- a) w ramach programu preferencyjnych kredytów realizowanych do 2009 r. w oparciu o środki Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, a następnie
- b) w oparciu o kredyty udzielane przez Bank na zasadach kontynuacji obsługi zakwalifikowanych już do finansowania wniosków kredytowych oraz w odniesieniu do przypadającej na 2009 rok ostatniej edycji „programu KFM”, po likwidacji Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (w związku z wejściem w życie przepisów *ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw*).

Tak określony zasób mieszkaniowy do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r., nowelizującej *ustawę o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, był objęty całkowitym zakazem przekształceń praw do lokali mieszkalnych.

W wyniku zmiany przepisów w 2011 r. do *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* wprowadzono rozdział 4b, otwierający możliwość przekształceń praw do ww. lokali mieszkalnych użytkowanych na zasadach najmu oraz określający zasady, na jakich mogą być dokonywane takie przekształcenia. Jednocześnie nowelizacja uchyliła w *ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych* analogiczny zakaz przekształceń dotyczący mieszkań użytkowanych na zasadach spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu (art. 12<sup>1</sup> ust. 2).

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy zawartym w druku 3091, celem proponowanych rozwiązań jest wyeliminowanie wątpliwości, jakie wynikają z interpretacji tych przepisów:

- a) *ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, oraz*
- b) *ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa (...),*

które – nadal zawierając zakaz przekształceń praw do lokali mieszkalnych – są interpretowane jako podstawa odmowy dokonania przekształceń praw do lokalu w przypadku mieszkań w zasobach spółdzielni mieszkaniowych.

### **Propozycje zmian ustawowych**

Proponowaną formą realizacji podstawowego celu inicjatywy legislacyjnej są poniższe propozycje zmian sformułowane w druku 3091:

- zmiana w art. 17 ust. 3 *ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa (...)*, ograniczająca zakres sformułowanego w tym przepisie zakazu wyodrębniania wyłącznie do lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego towarzystwu budownictwa społecznego na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane mające na celu budowę lokali mieszkalnych na wynajem, na podstawie wniosków złożonych w Banku Gospodarstwa Krajowego do dnia 30 września 2009 r. (**art. 2 projektu**);
- doprecyzowanie art. 33e ust. 1 *ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, poprzez wskazanie w tym przepisie, że wyodrębnianie na własność lokali w zasobach towarzystw budownictwa społecznego wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez BGK na podstawie wniosków złożonych do dnia 30 września 2009 r. może odbywać się tylko na zasadach określonych w rozdziale 4b ustawy (**art. 1 pkt 2 projektu**).

Ponadto, w odniesieniu do art. 15e ust. 2 *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* (tj. przepisu wskazywanego jako drugi z przepisów budzących wątpliwości interpretacyjne) w uzasadnieniu projektu Senat RP zajął stanowisko, zgodnie z którym z legislacyjnego punktu widzenia przepis ten nie stanowi przeszkody w wyodrębnianiu na własność lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu preferencyjnego kredytu udzielonego ze środków KFM lub – po likwidacji Funduszu – ze środków BGK w ramach kontynuacji obsługi wniosków kredytowych złożonych do października 2009 r. W uzasadnieniu projektu wskazano, że zawarty w art. 15e ust. 2 *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* zakaz dotyczy wyłącznie lokali wybudowanych w ramach nowych programów rządowych popierania budownictwa mieszkaniowego. W ocenie projektodawcy zakaz ten nie obejmuje natomiast lokali mieszkalnych objętych możliwością wykupu na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r., otwierającej możliwość przekształceń praw do lokali mieszkalnych wybudowanych ze środków preferencyjnego kredytu BGK.

Uwzględniając powyższe:

- trzecią zmianą proponowaną w druku 3091 jest wyłącznie sformułowana przy tej okazji propozycja zmiany brzmienia ust. 2 w art. 15e *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, polegająca na wykreśleniu części zdania zaczynającej się od wyrażenia „a także nie może być do nich ustanowione spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu” (**art. 1 pkt 1 projektu**). Propozycja ta ma za zadanie wyłącznie

dostosować wskazany przepis do istniejącego stanu prawnego, w którym systemowo, na gruncie *ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, nie ma obecnie możliwości ustanawiania spółdzielczych własnościowych praw do lokali.

### **Ocena proponowanych rozwiązań**

1. **Rząd pozytywnie ocenia propozycje zawarte w art. 1 projektu ustawy**, dotyczące zmian w *ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*.  
W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że w Wykazie Prac Legislacyjnych Rady Ministrów (UD 191) planowana jest nowelizacja *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*. Projekt nowelizacji jest w końcowej fazie uzgodnień międzyresortowych i zostanie wkrótce przekazany na Komitet Stały Rady Ministrów. Przewiduje on zmianę tożsamą z art. 1 pkt 1 proponowaną w druku 3091, polegającą na dostosowaniu przepisów do zmian w *ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych*.
2. **Rząd podziela opinię wyrażoną w uzasadnieniu projektu ustawy, zgodnie z którą z legislacyjnego punktu widzenia art. 15e ust. 2 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (...) nie stanowi przeszkody w wyodrębnianiu na własność lokali mieszkalnych** wybudowanych przy wykorzystaniu preferencyjnego kredytu udzielonego przez BGK na podstawie wniosków kredytowych złożonych do października 2009 r. Powyższa ocena nie zmienia faktu występujących w praktyce stosowania prawa poważnych problemów interpretacyjnych, polegających na odczytywaniu art. 15e ust. 2 w sposób wskazujący, że zawarta w tym przepisie zasada dotyczy inwestycji zrealizowanych na podstawie wniosków o preferencyjny kredyt złożonych w BGK do dnia 30 września 2009 r. (jedna z przyczyn hamowania procesu wyodrębnień lokali wybudowanych z KFM spółdzielczych mieszkań lokatorskich).
3. Uwzględniając powyższe, dla zapewnienia osiągnięcia celu zakładanego w druku nr 3091, tj. w celu eliminacji wątpliwości prawnych związanych z możliwością przekształceń praw do lokali wybudowanych ze środków preferencyjnych kredytów BGK udzielonych na podstawie wniosków złożonych do 2009 r., w dalszych pracach legislacyjnych pod ocenę ustawodawcy poddaje się propozycję uzupełnienia art. 1 projektu ustawy o dodatkowy przepis wskazujący jednoznacznie, że zakaz przekształceń określony w art. 15e ust. 2 nie ma zastosowania do lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie wniosków złożonych do dnia 30 września 2009 r.
4. W odniesieniu do przepisów *ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa (...)*, biorąc pod uwagę dotychczasowe wątpliwości interpretacyjne Rząd pozytywnie ocenia intencję wprowadzenia zmian służących wyeliminowaniu interpretacji wiążących z art. 17 ust. 3 pogląd o nadal istniejącym zakazie przekształceń spółdzielczych lokatorskich praw do lokali.
5. Jednocześnie, w ocenie Rządu proponowane w art. 2 projektu nowe brzmienie art. 17 ust. 3 *ustawy o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa (...)* może nadal powodować wątpliwości prawne. Określony w art. 17 ust. 3 ogólny zakaz przekształceń odnosić się nadal powinien – tak jak to ma miejsce obecnie – nie tylko do lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego towarzystwu budownictwa społecznego, ale również do analogicznych mieszkań

w zasobach spółdzielni mieszkaniowych (proponowane brzmienie art. 17 ust. 3 nie uwzględnia mieszkań w zasobach spółdzielni mieszkaniowych użytkowanych na zasadach najmu, podczas gdy – poza budową spółdzielczych mieszkań lokatorskich – w ramach programu KFM finansowane mogły być również mieszkania budowane przez spółdzielnie mieszkaniowe, w celu wynajmu na zasadach analogicznych do mieszkań w tbs).

6. Proponowane w druku nr 3091 rozwiązanie dotyczące art. 2 projektu może być wynikiem błędnej oceny sformułowanej w uzasadnieniu projektu ustawy. W ocenie projektodawcy, wskazanej na str. 4 uzasadnienia, w pozostałym zakresie (poza mieszkaniami w zasobach towarzystw budownictwa społecznego) zakaz sformułowany w art. 17 ust. 3 *ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r.* został oceniony jako „zbędny, bowiem wobec wszystkich lokali jakie zostały wybudowane przez spółdzielnie mieszkaniowe na wynajem lub w celu ustanowienia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez BGK, na podstawie wniosków złożonych do dnia 30 września 2009 r. dopuszczono przekształcanie ich na własność”. Stwierdzenie takie jest nadmiernym uproszczeniem.
7. W odróżnieniu od spółdzielczych lokatorskich praw do lokalu, w przypadku mieszkań na wynajem w zasobach spółdzielni mieszkaniowych możliwość przekształceń praw do lokali dokonywane jest warunkowo, na zasadach analogicznych do mieszkań w zasobach tbs. Zgodnie z art. 33k *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, **do wyodrębniania na własność lokali mieszkalnych wybudowanych na wynajem przez spółdzielnie mieszkaniowe przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego przepisy art. 33e-33j stosuje się odpowiednio.**
8. Uwzględniając powyższe, w celu uniknięcia w przyszłości kolejnych wątpliwości interpretacyjnych w ocenie Rządu uzasadnione jest, aby przepisy *ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa (...)* w sposób jednolity odnosiły się do kwestii przekształceń praw dotyczących zasobu mieszkań użytkowanych na zasadach wynajmu (tak w zasobach tbs, jak i zasobach spółdzielni mieszkaniowych), uwzględniając konsekwencje prawne wynikające z analogicznych zasad rozdziału 4b *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*. **Dopuszczalne wydaje się przy tym przyjęcie jednego z poniższych rozwiązań:**
  - a) wobec zmian zaproponowanych w art. 1 pkt 2 projektu ustawy **uchylenie art. 17 ust. 3 nowelizacji ustawy o poręczeniach i gwarancjach (...)** - w wyniku wprowadzenia zmiany w art. 33e ust. 1 *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* przepisy rozdziału 4b tej ustawy bezpośrednio wskazane jako jedyny możliwy tryb dokonywania przekształceń praw do mieszkań na wynajem w zasobach spółdzielni mieszkaniowych i tbs (w przypadku lokali wybudowanych na podstawie wniosków złożonych w Banku Gospodarstwa Krajowego do dnia 30 września 2009 r.), poddając pod wątpliwość uzasadnienie utrzymywania ogólnego zakazu przekształceń w art. 17 ust. 3 *nowelizacji ustawy o poręczeniach i gwarancjach (...)*, lub
  - b) **zmiana proponowanego w art. 2 projektu ustawy nowego brzmienia art. 17 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o poręczeniach (...)**, odnosząca ogólnie utrzymany zakaz przekształceń nie tylko do lokali mieszkalnych wybudowanych

przy wykorzystaniu kredytu udzielonego towarzystwu budownictwa społecznego, ale również do mieszkań na wynajem w zasobach spółdzielni mieszkaniowych.

**Podsumowanie**

**Rada Ministrów pozytywnie ocenia przedłożony projekt ustawy, proponując równocześnie wprowadzenie w nim przedstawionych w stanowisku zmian.**