



Warszawa, dnia 26 lutego 2018 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 730)

I. Cel i przedmiot ustawy

Uchwalona przez Sejm ustawa o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw ma na celu, jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy:

- poprawę dostępności mieszkań poprzez wprowadzenie zmian w zasadach realizacji programu wsparcia z Funduszu Dopłat w Banku Gospodarstwa Krajowego budownictwa kierowanego do najmniej zamożnych, w tym nowych form wspierających gminy w rozwoju budownictwa społecznego czynszowego;
- zmianę zasad finansowania i aplikowania o środki bezzwrotnego wsparcia z Funduszu Dopłat, co ma zwiększyć efektywność ponoszenia wydatków budżetu państwa przy jednoczesnym zapewnieniu objęcia finansowaniem wszystkich uzasadnionych społecznie, technicznie i finansowo projektów inwestycyjnych;
- zapewnienie odpowiedniego standardu mieszkaniowego dotyczącego lokali powstających w ramach społecznego budownictwa czynszowego;
- wprowadzenie rozwiązań, które pozwolą efektywnie gospodarować przez gminy istniejącym zasobem mieszkaniowym, z uwzględnieniem kierowania mieszkań czynszowych

o najniższych czynszach do osób i rodzin wymagających w szczególnym stopniu pomocy mieszkaniowej.

Przedmiotową nowelizacją dokonuje się zmian w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych – wraz ze zmianami dostosowującymi w:

– ustawie z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego,

– ustawie z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej,

– ustawie z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi

oraz w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego – wraz ze zmianami dostosowującymi w:

– ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego;

– ustawie z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;

– ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych;

– ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji;

– ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości.

W ustawie o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych nowelizacja wprowadza:

- 1) dostosowanie tytułu ustawy do zaproponowanych w niej zmian,
- 2) zmianę procedur przekazywania środków budżetowych z przeznaczeniem na finansowanie programu (art. 1 pkt 3-8);
- 3) likwidację obowiązku wydzielania zasobu lokali socjalnych (art. 1 pkt 1 i 2);

4) doprecyzowanie przepisów w zakresie możliwości ubiegania się o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięcia polegającego na remoncie lub przebudowie lokali, które ze względu na zły stan techniczny zostały wyłączone z użytkowania (art. 1 pkt 6);

5) umożliwienie gminie realizacji przedsięwzięcia polegającego na kupnie udziału w budynku mieszkalnym (art. 1 pkt 6);

6) objęcie programem wsparcia przedsięwzięć polegających na tworzeniu tymczasowych pomieszczeń (art. 1 pkt 6);

7) rozszerzenie katalogu przedsięwzięć objętych finansowym wsparciem o przedsięwzięcia polegające na remoncie lub przebudowie istniejących już noclegowni i schronisk dla bezdomnych oraz o przedsięwzięcia, w wyniku których powstaną ogrzewalnie (art. 1 pkt 6);

8) rozszerzenie o spółki gminne grupy podmiotów, z którymi gmina będzie mogła podjąć współpracę w ramach inwestycji realizowanej na podstawie ustawy o finansowym wsparciu (art. 1 pkt 6);

9) zmianę w wysokościach finansowego wsparcia (art. 1 pkt 17);

10) zniesienie zakazu łączenia wsparcia w ramach programu ze środków UE (art. 1 pkt 11);

11) modyfikację zasad przyznawania i rozliczenia przedsięwzięć, uwzględniającą uwarunkowania realizacji przedsięwzięć przez organizacje pożytku publicznego (art. 1 pkt 6, art. 4 ust. 4 i 5; pkt 21 lit. d);

12) zmianę zasad zbycia i zmiany przeznaczenia zasobu utworzonego w oparciu o przepisy ustawy o finansowym wsparciu (art. 1 pkt 26);

13) nowy instrument finansowego wsparcia dla gmin i związków międzygminnych z przeznaczeniem na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia realizowanego przez inny podmiot, którego celem jest tworzenie lokali mieszkalnych na wynajem dla gospodarstw domowych o niższych dochodach (art. 1 pkt 6, art. 5).

W ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nowelizacja wprowadza:

- 1) zmianę definicji mieszkaniowego zasobu gminy i publicznego zasobu mieszkaniowego (art. 2 pkt 1);
- 2) definicje: „pobliskiej miejscowości” i „kosztów utrzymania lokalu” (art. 2 pkt 1);
- 3) instytucję najmu socjalnego lokalu mieszkalnego, co oznacza rezygnację ze stosowania pojęcia „lokal socjalny” i konieczności wydzielania tych lokali z mieszkaniowego zasobu gminy (art. 1 pkt 3);
- 4) jednoznaczne określenie rodzaju opłat, których zaległości mogą być podstawą wypowiedzenia stosunku prawnego (art. 2 pkt 9 lit. b);
- 5) umożliwienie rozwiązania umowy najmu w sytuacji, gdy najemca posiada tytuł prawny do innego lokalu nie tylko w tej samej miejscowości, ale również i w miejscowości pobliskiej (art. 2 pkt 9 lit. c);
- 6) zmianę wysokości obowiązku odszkodowawczego osoby uprawnionej w wyroku eksmisyjnym do najmu socjalnego lokalu, związanego z zamieszkiwaniem w miejscu dotychczasowym bez tytułu prawnego, do czasu wskazania takiego lokalu przez gminę (art. 2 pkt 12);
- 7) obowiązek gminy do uregulowania w uchwałach w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności (art. 2 pkt 15 lit. b);
- 8) możliwość określenia przez gminę kryteriów oddawania w najem lokali o powierzchni przekraczającej 80 m² odmiennie od kryteriów dla innych lokali oddawanych w najem przez gminę (art. 2 pkt 15 lit. c);
- 9) możliwość rozwiązania umowy najmu lokalu, z jednoczesnym zaoferowaniem lokalu zamiennego w sytuacji, gdy lokal zajmowany ma nieproporcjonalnie dużą powierzchnię w stosunku do liczby zamieszkujących (art. 2 pkt 15 lit. d);
- 10) obowiązek składania deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego, oświadczenia o stanie majątkowym oraz na żądanie gminy oświadczenia o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej

miejscowości pod rygorem odpowiedzialności karnej przez osoby ubiegające się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy (art. 2 pkt 16);

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 maja 2018 r. z wyjątkiem art. 1 pkt 15, w zakresie art. 12 ust. 2, oraz pkt 16 i 19, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

Zmiany dotyczące ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, ustawy. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy o dodatkach mieszkaniowych wejdą w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 8 lutego 2018 r. Projekt ustawy stanowił przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 2192). Prace nad projektem ustawy prowadziły Komisja Infrastruktury oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, które przedstawiły sprawozdanie (druk sejmowy nr 2243). W trakcie prac nad projektem ustawy dokonano zmian o charakterze redakcyjnym, doprecyzowującym ale i merytorycznym. Między innymi Komisje dookreśliły w ustawie kryteria ustalania wysokości czynszu w przypadku, gdy średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego najemcy w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego, w okresie 3 miesięcy poprzedzających złożenie deklaracji, jest wyższy niż dochód określony na podstawie kryteriów zawartych w uchwale rady gminy (art. 2 pkt 16, art. 21c ust. 4).

Komisje zaproponowały również wyłączenie spod przymusowej zamiany lokalu osób, które ukończyły 75 lat, chyba że wyrażą na to zgodę (art. 2 pkt 15 lit. d).

W drugim czytaniu zgłoszono 7 poprawek.

Wszystkie poprawki dotyczyły zmian w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Zaproponowano między innymi zmianę podwyżki czynszu najmu lokalu z 8% do 6% w przypadku niezłożenia deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego w celach weryfikacji spełnienia warunków uzasadniających najem lokalu. Jedna z poprawek zmierzała do zmiany wzoru służącego do obliczania czynszu jaki miałby płacić najemca, gdy średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego, w okresie 3 miesięcy poprzedzających złożenie deklaracji, jest wyższy niż dochód określony na

podstawie kryteriów zawartych w uchwale rady gminy. Zaproponowano również uchylenie przepisu umożliwiającego poddanie się egzekucji przez najemcę na podstawie umowy najmu instytucjonalnego lokalu bez prawa do najmu socjalnego lokalu.

Sejm nie uwzględnił żadnej z poprawek.

III. Uwagi szczegółowe

1) zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 i 6 oraz ust. 3 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych finansowego wsparcia udziela się gminie, jednoosobowej spółce gminnej albo spółce celowej, jako beneficjentowi wsparcia, na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na kupnie lokalu mieszkalnego, budynku mieszkalnego albo udziału we współwłasności budynku mieszkalnego albo kupnie lokalu mieszkalnego, budynku mieszkalnego albo udziału we współwłasności budynku mieszkalnego, połączonym z remontem tych lokali lub budynku mieszkalnego, także jeżeli stanowią były mieszkania zakładowe w rozumieniu art. 2 pkt 8a ustawy.

Wobec powyższego wydaje się, że:

- w art. 3 w ust. 3 we wprowadzeniu do wyliczenia oraz
- w art. 13 w ust. 1 w pkt 4 w lit. a, w którym określona jest wysokość finansowego wsparcia w przypadku przedsięwzięć, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5 i 6, stanowiących były mieszkania zakładowe, pominięto **kupno udziału** we współwłasności budynku mieszkalnego, w którym znajdują się były mieszkania zakładowe. Wobec powyższego może zachodzić wątpliwość czy kupno tego udziału będzie podlegało finansowemu wsparciu.

Propozycja poprawek:

- w art. 1 w pkt 6, w art. 3 ust. 3 we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz „lub” zastępuje się przecinkiem oraz po wyrazach „budynek mieszkalny z byłymi mieszkaniami zakładowymi” dodaje się wyrazy „albo udział we współwłasności budynku mieszkalnego, w którym znajdują się były mieszkania zakładowe”;
- w art. 1 w pkt 17 w lit. a, w pkt 4 w lit. a wyraz „lub” zastępuje się przecinkiem oraz po wyrazach „budynek mieszkalny z byłymi mieszkaniami zakładowymi” dodaje się wyrazy

„albo udział we współwłasności budynku mieszkalnego, w którym znajdują się były mieszkania zakładowe”;

2) w art. 1 w pkt 10, w art. 6b ustawa określa standard lokali mieszkalnych utworzonych z wykorzystaniem wsparcia, między innymi w ramach przedsięwzięć realizowanych na podstawie art. 3 ustawy, z wyłączeniem lokali stanowiących były mieszkania zakładowe.

Przedmiotem finansowego wsparcia w takim przypadku może być kupno lokalu mieszkalnego, budynku mieszkalnego bądź udziału we współwłasności budynku mieszkalnego. Wobec powyższego w celu uniknięcia ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych należy doprecyzować przepis art. 6b.

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 10, w art. 6b w części wspólnej po wyrazach „jeżeli przedmiotem zakupu jest były mieszkanie zakładowe” dodaje się wyrazy „, budynek mieszkalny z byłymi mieszkaniami zakładowymi albo udział we współwłasności budynku mieszkalnego, w którym znajdują się były mieszkania zakładowe”;

3) art. 1 w pkt 21 użycie określenia „inwestor” zamiast „beneficjent wsparcia” nie uwzględnia zmian wprowadzanych w ustawie, w tym w definicjach zawartych w słowniczku ustawy, z których jasno wynika, że wniosek o finansowe wsparcie składa beneficjent (dotychczas nazywany investorem), a inwestor jest podmiotem w którego przedsięwzięcie może zaangażować się beneficjent (np. gmina).

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 21 w lit. a, w ust. 1a wyraz „inwestora” zastępuje się wyrazami „beneficjenta wsparcia”;

4) należy zweryfikować treść przepisów w art. 1 w pkt 26, w art. 21 w ust. 1 w pkt 4 i 5 pod względem zgodności z treścią przepisów do których następuje odesłanie.

Propozycja poprawki:

– art. 1 w pkt 26, w art. 21 w ust. 1 w pkt 4 wyrazy „zmienić, określonych w art. 5a ust. 2 pkt 3 i 4” zastępuje się wyrazami „zmienić w umowie, o której mowa w art. 5 ust. 2, określonych na podstawie art. 5a ust. 2 pkt 3 i 4”;

albo

– art. 1 w pkt 26, w art. 21 w ust. 1 w pkt 4 wyrazy „zmienić, określonych w art. 5a ust. 2 pkt 3 i 4” zastępuje się wyrazami „zmienić, wynikających z art. 5a ust. 2 pkt 3 i 4 postanowień umowy, o której mowa w art. 5 ust. 2, w zakresie”;

– art. 1 w pkt 26, w art. 21 w ust. 1 w pkt 5 skreśla się wyrazy „i ustalania wysokości opłat z tytułu używania lokali,”;

5) w art. 1 w pkt 26, w art. 21 w ust.1 oraz w ust. 6 w pkt 1 i 2 posłużono się różnymi określeniami w celu oznaczenia tego samego pojęcia. Mając na uwadze §10 Zasad Techniki Prawodawczej należy skorelować określenia użyte w tym przepisie.

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 26, w art. 21 w ust. 6 w pkt 1 i 2 wyrazy „sposób użytkowania został zmieniony” zastępuje się wyrazami „przeznaczenie zostało zmienione”;

6) w art. 12 w ust. 3 w pkt 2 należy prawidłowo sformułować odesłanie.

Propozycja poprawki:

– w art. 12 w ust. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) art. 3 i art. 5 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z wyłączeniem przedsięwzięć, o których mowa w pkt 1;”.

Aldona Figura

Starszy legislator