

## UZASADNIENIE

Przedkładany projekt rozporządzenia Ministra Budownictwa stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 19 *ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych* (Dz. U. Nr 251, poz. 1844) – zwanej dalej „ustawą”. Ustawodawca deleguje na ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej uprawnienie do określenia:

- 1) szczegółowego trybu i terminów składania oraz rozpatrywania wniosków o udzielenie finansowego wsparcia, tak aby zapewniona została możliwość rozpoczęcia realizacji przedsięwzięć w okresie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku;
- 2) zakresu informacji, jakie powinien zawierać wniosek o udzielenie finansowego wsparcia, tak by informacje te umożliwiały identyfikację wnioskodawcy oraz opisywały przedsięwzięcie w sposób pozwalający na przyznanie mu określonej liczby punktów w oparciu o kryteria określone w rozporządzeniu;
- 3) minimalnych wymagań w zakresie wyposażenia lokali mieszkalnych, jakim powinny odpowiadać lokale mieszkalne pozyskane przy udziale finansowego wsparcia, tak aby zapewnić lokatorom godne warunki zamieszkania;
- 4) kryteriów oceny wniosków o udzielenie finansowego wsparcia, tak aby zapewnić wybór przedsięwzięć o najwyższej użyteczności społecznej i możliwie niskim koszcie ich realizacji i eksploatacji;
- 5) wzoru formularza rozliczenia, tak aby wymagany w formularzu zakres informacji obejmował w szczególności dane dotyczące zrealizowanego obiektu, informację o kosztach przedsięwzięcia i źródłach jego sfinansowania.

ad 1)

Tryb i terminy składania oraz rozpatrywania wniosków zostały uregulowane w § 2, § 4-7 oraz (jako przepis przejściowy, obowiązujący tylko w 2007 r.) – w § 10.

Wnioski składane są, zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy, do Banku Gospodarstwa Krajowego, któremu ustawodawca powierzył udzielanie wsparcia, dwa razy do roku, w pierwszym i drugim półroczu. W § 2 ust. 1 projektu rozporządzenia precyzuje się terminy składania wniosków – będą one przyjmowane w miesiącach kwietniu i październiku każdego roku. Rozpatrzeniu podlegać będą jedynie wnioski złożone w tych terminach, dotyczące przedsięwzięć, które spełniają warunki ustawowe do otrzymania finansowego wsparcia, oraz kompletne. Kompletność wniosku oceniana będzie w świetle wymagań przewidzianych w § 3. Aby więc wniosek został uznany za kompletny, musi on zawierać wszystkie informacje

określone w zał. 1 do projektu, a także muszą być do niego dołączone dokumenty wymienione w § 3 ust. 2 projektu.

Wnioski nie spełniające powyższych wymagań będą zwracane wnioskodawcy bez rozpatrzenia (§ 2 ust. 2) – bez procedury wezwań do uzupełnienia. Rozwiązanie takie wybrano, kierując się doświadczeniami tzw. pilotażowego programu wsparcia budownictwa socjalnego<sup>1</sup>. Stosowana wówczas procedura wzywania wnioskodawców do uzupełnienia wniosków w połączeniu z faktem, iż bardzo niewiele z ponad 400 nadesłanych wniosków zawierało wszystkie wymagane informacje, spowodowała wielotygodniowe opóźnienie merytorycznego rozpatrzenia wniosków. Wydaje się, że oferując wnioskodawcom istotną finansową pomoc w realizacji przedsięwzięć, należy motywować ich do starannego przygotowania aplikacji, co zresztą przełoży się na sprawne i szybkie rozpatrywanie wniosków a zatem pozwoli lepiej i szybciej osiągnąć cele przewidziane dla programu wsparcia.

Wyjątek od powyższej zasady przewidziano jedynie dla dwóch pierwszych edycji składania wniosków, które odbędą się w 2007 roku (§ 10). BGK będzie wzywał do uzupełnienia, w terminie 14 dni, wniosków niekompletnych, a więc takich, które nie spełniają wymagań określonych w § 3. W dwóch pierwszych edycjach mogą się bowiem jeszcze pojawiać wątpliwości co do niektórych elementów treści wniosku. Procedura uzupełniania pozwoli wyjaśnić takie wątpliwości, co odbędzie się z korzyścią zarówno dla podmiotów składających wnioski w pierwszym roku funkcjonowania programu (otrzymają szansę poprawienia błędów formalnych) jak i dla przyszłych wnioskodawców (informacje o najczęstszych uchybieniach i sposobie ich uniknięcia będą publikowane przez Ministerstwo Budownictwa).

Należy podkreślić, że procedura uzupełniania dotyczyć będzie tylko wniosków niekompletnych, a nie takich, które zostały złożone poza przewidzianymi terminami lub które opisują przedsięwzięcia nie kwalifikujące się w ogóle do wsparcia w świetle ustawy.

Tryb rozpatrywania wniosków, przedstawiony w § 4–7, uzależniony będzie od wynikającego z wszystkich złożonych wniosków zapotrzebowania na finansowe wsparcie. Jeżeli przekroczy ono pulę dostępnych środków, niezbędne będzie przeprowadzenie procedury wyboru najlepszych wniosków do finansowania. Procedura ta sprowadza się zasadniczo do przyporządkowania każdemu z wniosków liczby punktów, wynikającej z zastosowania kryteriów oceny (zał. nr 2), a następnie uszeregowania tych wniosków według ilości

---

<sup>1</sup> program realizowany w latach 2004 – 2006, na podstawie ustawy z dnia 29 kwietnia 2004 r. o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004–2006 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. Nr 145, poz. 1533 z późn. zm.)

uzyskanych punktów. Liczba punktów określana jest z dokładnością do 1/100 (różnice pomiędzy sumą ocen mogą być bowiem niewielkie), a gdyby 2 lub więcej wniosków mimo to uzyskało dokładnie taką samą liczbę punktów – o wyższym miejscu w „rankingu” decydować będzie większa liczba tworzonych lokali. Jest istotne to o tyle, że wsparcie przyznawane jest na realizację przedsięwzięć kolejno wg „rankingu” wniosków, aż do wyczerpania puli środków w danym półroczu. Ostatnim dofinansowanym przedsięwzięciem będzie więc to, którego dofinansowanie (w pełnej wnioskowanej wysokości) nie spowoduje przekroczenia puli środków.

Termin, w jakim BGK rozpatruje wnioski, dokonuje oceny i ogłasza jej wyniki, ustalono na dwa miesiące od ostatniego dnia okresu składania wniosków.

Taki tryb oraz terminy rozpatrywania wniosków oznacza, że wnioskodawcy po upływie 2 do 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku uzyskają informację o otrzymaniu (bądź nieotrzymaniu) wsparcia, co pozwoli im przystąpić do wyboru wykonawcy. Zakończenie procedury wyłaniania wykonawcy w ciągu maks. 4 m-cy jest terminem realnym<sup>2</sup>. Spełniona więc zostaje wytyczna ustawodawcy zawarta w art. 19 pkt 1 *in fine* ustawy, zgodnie z którą tryb i terminy wyznaczone mają być w taki sposób, aby umożliwić rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia w okresie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku<sup>3</sup>.

ad 2)

Określenia zakresu informacji, które mają znaleźć się we wniosku o udzielenie finansowego wsparcia (załącznik nr 1), dokonano w taki sposób, aby możliwa była weryfikacja uprawnień wnioskodawcy do uzyskania wsparcia oraz przeprowadzenie oceny punktowej wniosku. Poza informacjami identyfikującymi wnioskodawcę, do wniosku trafiają więc dane opisujące przedsięwzięcie w sposób pozwalający na stwierdzenie, czy przedsięwzięcie spełnia warunki do finansowania w ramach programu oraz na przyznanie mu określonej liczby punktów w oparciu o kryteria określone w rozporządzeniu. W przypadku przedsięwzięcia realizowanego wspólnie z towarzystwem budownictwa społecznego trzeba będzie podać również dane identyfikujące TBS. Wnioskodawca będzie musiał podać określone parametry

---

<sup>2</sup> w momencie składania wniosku wnioskodawca posiada już bowiem projekt budowlany, pozwolenie na budowę, a także jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości, której dotyczy inwestycja.

<sup>3</sup> Należy jednak podkreślić, że brzmienie tego przepisu ustawy nie daje podstaw do stwierdzenia, że w przypadku gdyby wnioskodawca nie rozpoczął inwestycji w tym terminie, traci prawo do przyznanego wsparcia. Art. 19 pkt 1 *in fine* ustawy zawiera wytyczną ustawodawcy skierowaną do organu wydającego rozporządzenie wykonawcze – a nie normę obowiązującą wnioskodawcę.

przedsięwzięcia lub pewne dane obrazujące sytuację w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na obszarze gminy składającej wniosek.

Spośród parametrów charakteryzujących przedsięwzięcie, które należy podać we wniosku, fakultatywny jest wskaźnik E, określający obliczeniowe zapotrzebowanie na energię końcową (ciepło) do ogrzewania budynku w sezonie grzewczym. Jego pominięcie we wniosku nie będzie skutkowało niekompletności wniosku i jego zwrotem bez rozpatrzenia, a jedynie brakiem naliczenia punktów na podstawie kryterium energooszczędności (kryterium 5). Obliczenie wskaźnika E wiązałoby się z dodatkowymi nakładami na dokumentację w przypadku niektórych przedsięwzięć (szczególnie przy kupnie używanych lokali), co przy stosunkowo niskiej wadze kryterium, nie wydaje się uzasadnione.

Wniosek będzie podpisywany przez wójta (burmistrza, prezydenta) w przypadku gmin, starostę, gdy wnioskodawcą będzie powiat, zarząd związku międzygminnego, lub osoby uprawnione do składania oświadczeń woli w przypadku pozostałych wnioskodawców (zwykle będzie o tym decydował ich statut). W tym ostatnim przypadku wnioskodawca będzie zobowiązany do dołączenia aktualnego dokumentu (np. odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego) potwierdzającego uprawnienie podpisanych osób.

Do wniosku dołączyć należy:

- 1) aktualny odpis z księgi wieczystej nieruchomości, której dotyczy planowane przedsięwzięcie – co pozwoli stwierdzić, kto jest właścicielem/użytkownikiem wieczystym tej nieruchomości (ustawa wymaga, aby nieruchomość była własnością / znajdowała się w użytkowaniu wieczystym wnioskodawcy, ewentualnie – art. 5 ust. 2 ustawy – towarzystwa budownictwa społecznego, realizującego inwestycję przy udziale wnioskodawcy),
- 2) pozwolenie na budowę (o ile jest wymagane przepisami prawa budowlanego),
- 3) projekt budowlany,
- 4) kosztorys przedsięwzięcia.

Postawienie przed wnioskodawcami takich wymagań ma na celu przyjmowanie wniosków o finansowe wsparcie na takim etapie przygotowania przedsięwzięcia do realizacji, gdy wnioskodawca ma już skonkretyzowany – w postaci projektu budowlanego – zakres inwestycji, a także kosztorys inwestorski robót budowlanych, które muszą być zrealizowane w ramach zgłaszanego przedsięwzięcia. Dzięki posiadaniu wspomnianej dokumentacji w momencie złożenia wniosku zostaje zminimalizowane ryzyko powstania luki pomiędzy kosztami planowanymi a kosztami rzeczywistymi. Przedstawienie dokumentacji może

również ograniczyć praktyki polegające na celowym zaniżaniu planowanej wartości inwestycji w celu otrzymania wyższej oceny punktowej.

Ponadto, w świetle wytycznej do wydania rozporządzenia<sup>4</sup> należy zauważyć, że przedstawienie ww. dokumentów na etapie składania wniosku pozwoli wnioskodawcy na rozpoczęcie inwestycji (w rozumieniu art. 16 ust. 2 ustawy) w ciągu 6 miesięcy od złożenia wniosku. Nie byłoby to możliwe, gdyby wnioskodawca dopiero po rozpatrzeniu wniosku przystępował do sporządzenia kosztorysu, projektu (w procedurze zamówienia publicznego) oraz występował o pozwolenie na budowę.

ad 3)

Minimalne wymagania dotyczące wyposażenia dofinansowywanych lokali mieszkalnych określono w § 9. Wyszczególniono elementy wyposażenia sanitarnego i kuchennego, jakie muszą być zainstalowane w lokalu. Regulacje te mają zapobiec dofinansowywaniu tworzenia lokali substandardowych, nie posiadających podstawowych urządzeń sanitarnych i kuchennych, a tym samym nie zapewniających godnych warunków zamieszkania.

ad 4)

W projekcie proponuje się 6 kryteriów oceny wniosków o finansowe wsparcie zestawionych w formie tabeli stanowiącej Załącznik nr 2 do rozporządzenia:

**1.A/B – kryterium kosztu realizacji przedsięwzięcia.** Kryterium premiuje przedsięwzięcia o odpowiednio niskim koszcie realizacji w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wraz z pomieszczeniami przynależnymi. Sposób punktowania jest zróżnicowany w zależności od wysokości wskaźnika kosztów odtworzenia budynku mieszkalnego obowiązującego na terenie powiatu, na terenie którego zlokalizowane jest przedsięwzięcie. Kryterium jest zaostrzone w stosunku przedsięwzięć zlokalizowanych w powiatach, gdzie występują szczególnie wysokie wskaźniki kosztów odtworzenia (większość wielkich miast, powiaty podwarszawskie). Wysokość tych wskaźników nie jest związana w pierwszym rzędzie z lokalnymi kosztami materiałów i usług budowlanych.

**2. – kryterium lokalnej stopy bezrobocia.** Kryterium to wprowadzono ze względu na związek, jaki zachodzi pomiędzy wysoką stopą bezrobocia (i wynikającym z bezrobocia ubóstwem) a niemożnością samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych;

---

<sup>4</sup> Tryb i terminy powinny być określone tak, by umożliwić rozpoczęcie realizacji w ciągu 6 miesięcy od złożenia wniosku (art. 19 pkt 1 ustawy).

**3.A/B/C – kryterium intensywności wsparcia finansowego.** Kryterium premiuje przedsięwzięcia, których realizacja nie będzie wymagać finansowego wsparcia w maksymalnej, określonej ustawowo wysokości. Mniejsza średnia intensywność wsparcia oznacza bowiem możliwość dofinansowania większej liczby przedsięwzięć. Ponieważ ustawa przewiduje finansowe wsparcie w różnej wysokości w zależności od rodzaju przedsięwzięcia, projektodawca proponuje zróżnicowanie kryterium odpowiednio dla przedsięwzięć objętych możliwością maksymalnego dofinansowania w wysokości 20, 30 i 40 %.

**4. – kryterium standardu powierzchniowego.** Zarówno ustawa, jak również projektowane rozporządzenie nie narzucają sztywnych norm w zakresie standardu urządzanych lokali. Wyjątek stanowi w tym przypadku ustawowa delegacja do określenia w rozporządzeniu minimalnych standardów w zakresie wyposażenia tworzonych lokali. Kryterium standardu powierzchniowego premiuje jednak przedsięwzięcia, w wyniku których powstają lokale socjalne i mieszkania chronione o odpowiednio dużej powierzchni użytkowej, zapewniającej ich mieszkańcom godne warunki zamieszkania.

**5.A/B/C – kryterium energooszczędności.** Kryterium to ma służyć promowaniu przedsięwzięć, w wyniku których powstają obiekty tanie eksploatacyjnie. Projektodawca proponuje zróżnicowanie kryterium w zależności od sposobu, w jaki tworzone są lokale socjalne i mieszkania chronione. Norma jest zatem najostrożniejsza w przypadku budowy nowych budynków, gdzie uzyskanie wskaźnika oznaczającego dużą energooszczędność jest najłatwiejsze. Norma ta jest odpowiednio złagodzona w przypadku remontu, przebudowy lub zmiany sposobu użytkowania budynku i znacznie złagodzona w przypadku zakupu lokali. Uzyskanie odpowiedniej energooszczędności w wyniku realizacji tego typu przedsięwzięć może być bowiem bardzo trudne, a czasami wręcz nieopłacalne. Warto zauważyć, że podanie przez wnioskodawcę przewidywanej wartości wskaźnika energooszczędności nie będzie obligatoryjne. W takim przypadku nie zostaną przyznane punkty za to kryterium.

**6. – kryterium potrzeb w zakresie lokali socjalnych.** Kryterium to premiuje wnioskodawców realizujących przedsięwzięcia w gminach, w których zapotrzebowanie na lokale socjalne jest szczególnie duże. Należy zwrócić uwagę, że określenie w ten sposób potrzeb w zakresie mieszkań chronionych nie jest możliwe. Rezygnacja z przyznawania punktów za to kryterium w przypadku mieszkań chronionych powodowałaby jednocześnie ich mniejsze szanse na uzyskanie dofinansowania. Projektodawca proponuje zatem, aby wnioski o finansowe wsparcie wyłącznie na tworzenie mieszkań chronionych uzyskiwały za to kryterium średnią ocen, jaką uzyskiwały na podstawie tego kryterium wszystkie ocenione wnioski.

ad 5)

W załączniku nr 3 określa się formularz rozliczenia udzielonego wsparcia finansowego. Formularz służy określeniu ewentualnej nadwyżki wsparcia wypłaconego na wsparciem należnym zgodnie z przepisami ustawy, która to nadwyżka podlega zwrotowi do Funduszu Dopłat. Dane zawarte w formularzu będą również mogły służyć tworzeniu zestawień statystycznych dotyczących efektów finansowych i rzeczowych programu.

## **OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)**

**związanych z wejściem w życie  
rozporządzenia Ministra Budownictwa w sprawie szczegółowego trybu i terminów składania i  
rozpatrywania wniosku o udzielenie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych i  
mieszkań chronionych, treści takiego wniosku, kryteriów jego oceny, wzoru formularza  
rozliczenia udzielonego wsparcia oraz minimalnych wymagań w zakresie wyposażenia, jakie  
muszą spełniać dofinansowane lokale mieszkalne**

### **1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny**

Proponowane zmiany legislacyjne dotyczą bezpośrednio niżej wymienionych podmiotów:

- gminy, związki międzygminne, powiaty, organizacje pożytku publicznego, towarzystwa budownictwa społecznego

Zaproponowane w projekcie rozporządzenia rozwiązania mają na celu określenie zakresu informacji, jakie powinien zawierać składany przez inwestora wniosek o udzielenie wsparcia finansowego, jak również określenie szczegółowych kryteriów i trybu oceny tych wniosków przez BGK. W załączniku do rozporządzenia znajdzie się również wzór składanego przez inwestorów otrzymujących pomoc formularza rozliczenia udzielonego wsparcia finansowego.

- Bank Gospodarstwa Krajowego

BGK zarządza ulokowanym w nim Funduszem Dopłat, z którego udzielane będzie wsparcie finansowe. W rozporządzeniu zostanie określony tryb oceny wniosków przez BGK, a także wzór formularza rozliczenia udzielonego wsparcia finansowego, co ma umożliwić Bankowi kontrolę nad prawidłowością wykorzystania udzielonej pomocy.

### **2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji**

Projekt rozporządzenia zostanie skierowany do konsultacji społecznych, w tym instytucji reprezentujących środowiska bezpośrednio zaangażowane w realizację programu, tj. związków samorządowych (Unia Metropolii Polskich, Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich, Unia Miasteczek Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP), organizacji zajmujących się pomocą osobom bezdomnym (Fundacja Bezdomnych, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta, Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka”, Stowarzyszenie Pomocy Bezdomnym, Centrum Pomocy Bliźniemu Monar-Markot, Caritas Polska) i izb TBS (Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego, Ogólnopolska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego), a także do organizacji pracodawców (Konfederacja Pracodawców Polskich, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, Związek Rzemiosła Polskiego, Business Centre Club), związków zawodowych (OPZZ, NSZZ „Solidarność”, Forum Związków Zawodowych) a także instytutów naukowych (Instytut Rozwoju Miast, Instytut Gospodarki Nieruchomościami, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkaniowej) oraz Rady Pomocy Społecznej działającej przy ministrze właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego.

Z uwagi na wpływ przepisów rozporządzenia na funkcjonowanie samorządu terytorialnego, projekt zostanie przekazany także pod obrady Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

### **3. Wpływ aktu normatywnego na:**

- a) sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego



Rozporządzenie nie spowoduje bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

**b) rynek pracy**

Wejście rozporządzenia w życie umożliwi uruchomienie programu budownictwa socjalnego, co będzie miało pozytywny wpływ na sytuację panującą na rynku pracy. Realizowane inwestycje związane z budową, remontem, przebudową lub adaptacją budynków na budynki przeznaczone dla osób bezdomnych spowodują zwiększenie zatrudnienia w sektorze budowlanym.

**c) konkurencyjność zewnętrzna i wewnętrzna gospodarki**

Wejście rozporządzenia w życie nie będzie miało wpływu na zewnętrzną i wewnętrzną konkurencyjność gospodarki.

**d) sytuację i rozwój regionalny**

Wejście rozporządzenia w życie umożliwi uruchomienie programu budownictwa socjalnego. Podejmowane w związku z tym inwestycje związane z pozyskiwaniem lokali socjalnych wpłyną korzystnie na rozwój regionalny, między innymi poprzez tworzenie nowych miejsc pracy, a co za tym idzie lokalne ożywienie gospodarcze w innych dziedzinach.