

UZASADNIENIE

Wstęp

Program remontów i termomodernizacji budynków mieszkalnych jest elementem programu mieszkaniowego rządu, który ma na celu poprawę stanu technicznego istniejącego zasobu mieszkaniowego, w szczególności zaś części wspólnych budynków wielorodzinnych. Wieloletnie zaniedbania w zakresie remontów budynków mieszkalnych (spowodowane m. in. obowiązywaniem ograniczeń wysokości czynszów) doprowadziły do stanu, w którym w ciągu nadchodzących 8 lat trzeba będzie wyburzyć 40 tys. budynków mieszczących ok. 200 tys. mieszkań, zlokalizowanych głównie w starych kamienicach prywatnych, komunalnych lub należących do wspólnot mieszkaniowych¹. Powodem będzie zagrożenie bezpieczeństwa mieszkańców, w tym zagrożenie katastrofą budowlaną lub nieopłacalność remontu przy ich aktualnym stanie technicznym i poziomie wyposażenia mieszkań. Utrata ta będzie większa jeśli nie będą podjęte energiczne działania remontowe w budynkach nie spełniających jeszcze dziś warunków do wyburzenia. Utrata zasobów istotnie osłabia efekt programów wspierających nowe budownictwo. Program ten pozwoli utrzymać część zagrożonej, często zabytkowej, substancji mieszkaniowej, w tym zasobów prywatnych, w których przez wiele lat najemcy płacili zaniżony czynsz regulowany.

Szczególne potraktowanie zasobów prywatnych, w których obowiązywał czynsz regulowany jest konsekwencją wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Hutten-Czapska przeciwko Polsce. W dniu 19 czerwca 2006 r. Trybunał w Strasburgu uznał, że doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji zaś powyższe naruszenie wynika z systemowego problemu związanego z nieprawidłowym funkcjonowaniem legislacji krajowej m. in. w zakresie, w jakim:

(a) ograniczała ona i nadal ogranicza prawa właścicieli domów, włączywszy wadliwe przepisy dotyczące ustalania czynszów;

¹ „Analiza i ocena gospodarki remontowej oraz szacunek potrzeb remontowych w ujęciu wartościowym w wielorodzinnych zasobach mieszkaniowych” Instytut Rozwoju Miast na zlecenie Ministerstwa Budownictwa, listopad 2006.

(b) nie przewidywała i nadal nie przewiduje żadnej procedury ani mechanizmu umożliwiającego właścicielom domów pokrycie strat poniesionych w związku z należytych utrzymaniem budynków.

Potraktowanie w ustawie w wyjątkowy sposób takich właścicieli, stanowiące formę przynajmniej częściowego zrekompensowania poniesionych strat, wiąże się z obowiązkiem realizacji tego wyroku.

Program integruje działający program termomodernizacji z nowymi elementami wsparcia działalności remontowej. Nowy program stał się podstawą do weryfikacji niektórych założeń funkcjonującej od 1998 r. ustawy o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Dotyczy to w szczególności intensywności wsparcia, która powinna być dostosowana do warunków rynkowych. Należy zauważyć, że warunki kredytowania tego typu inwestycji są dziś znacznie lepsze niż jeszcze kilka lat temu. Zracjonalizowana wysokość wsparcia pozwoli przy określonym zaangażowaniu budżetu państwa skorzystać ze wsparcia większej grupie inwestorów, przy utrzymaniu obiektywnej atrakcyjności programu.

Przegląd regulacji projektu ustawy

Ze względu na złożony charakter rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy projekt został podzielony na rozdziały. Poszczególne rozdziały zawierają przepisy o charakterze ogólnym, przepisy określające zasady udzielania wsparcia w przypadku podstawowych form wspierania remontów i termomodernizacji jakie określa nowa ustawa (premia termomodernizacyjna, premia remontowa oraz premia specjalna), przepisy dotyczące zasad udzielania wsparcia oraz przepisy zmieniające inne regulacje prawne, wraz z określeniem terminów wejścia w życie proponowanych rozwiązań.

Art. 1 określa ściśle podstawowy przedmiot regulacji, jakim są zasady finansowania ze środków publicznych części kosztów przedsięwzięcia remontowego i termomodernizacyjnego, wraz z ogólnym wskazaniem zakresu przedmiotowego takich przedsięwzięć.

W **art. 2** zawarto obszerny zbiór definicji upraszczających konstrukcję następnych jednostek redakcyjnych projektu ustawy. Do ważniejszych należą definicje przedsięwzięcia remontowego, przedsięwzięcia termomodernizacyjnego oraz lokalu kwaterunkowego. Definicje te sygnalizują w swej istocie dwa podstawowe kierunki oddziaływania rozwiązań zaproponowanych w zasadniczej części projektu ustawy (zasadniczej części, tj. bez przepisów zmieniających inne akty prawne) oraz trzy formy zakładanego w ustawie wsparcia.

W przypadku definicji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, podobnie zresztą jak w przypadku innych przepisów związanych z proponowanym w projekcie systemem wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych, bezpośrednim odniesieniem dla planowanych rozwiązań są przepisy obowiązującej obecnie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Przedłożony projekt określa bowiem zasady wspierania przedsięwzięć termomodernizacyjnych w sposób zapewniający kontynuację realizowanego już programu bez konieczności modyfikowania sprawdzonych i dobrze funkcjonujących mechanizmów i procedur. W odróżnieniu od definicji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego z art. 2 pkt lit a) ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. proponowana definicja koncentruje się wyłącznie na rodzajach inwestycji uznawanych za przedsięwzięcie termomodernizacyjne oraz na zakresie przedmiotowym takich przedsięwzięć, bez wskazywania wymaganych, procentowo określonych, minimalnych oszczędności jakie realizacja przedsięwzięcia ma przynosić. Warunki odnoszące się do tych minimalnych oszczędności zostały przeniesione do art. 4 projektu ustawy, określających warunki uprawniające do uzyskania wsparcia.

W stosunku do obecnego programu wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych, jedną z dwóch najistotniejszych zmian jest, zapisane w proponowanej definicji przedsięwzięć termomodernizacyjnych, zawężenie zakresu przedmiotowego inwestycji podlegających dofinansowaniu. Ukierunkowanie wsparcia na termomodernizacje związane wyłącznie z budynkami mieszkalnymi lub budynkami zbiorowego zamieszkania wiąże się z racjonalizacją programu. Przesłanki tej zmiany wynikają z budżetowych źródeł finansowania programu (wspieraniu termomodernizacji służą i będą służyły wyłącznie wydatki budżetowe części 18-Budownictwo, gospodarka

przestrzenna i mieszkaniowa, dział 700-Gospodarka mieszkaniowa,²⁾), jak również z faktu, iż termomodernizacje budynków służących realizacji zadań publicznych były dotychczas realizowane z wykorzystaniem premii termomodernizacyjnej w stosunkowo niewielkiej liczbie przypadków³. Działo się tak pomimo, iż w przypadku tych budynków jakiejkolwiek bariery nie stanowiły warunki ustawy o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych, uprawniające do uzyskania premii, gdyż realizowane przedsięwzięcia termomodernizacyjne, właśnie w przypadku tych budynków cechuje bardzo wysoka efektywność energetyczna, a w efekcie również wysoka efektywność ekonomiczna. Jeśli więc termomodernizacje budynków publicznych miałyby być nadal objęte wsparciem ze środków budżetu państwa, to problematyka ta powinna być uwzględniona w ramach prowadzonych w Ministerstwie Gospodarki prac nad projektem ustawy o efektywności energetycznej.

W definicji przedsięwzięcia remontowego sformułowany został katalog inwestycji objętych tym pojęciem. Obejmuje ono remont budynku, przebudowę powodującą trwałe ulepszenie lub unowocześnienie budynku lub wyposażenie budynku w instalacje i urządzenia wymagane dla nowych budynków w obowiązujących przepisach techniczno-budowlanych. W odróżnieniu od definicji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, proponowana definicja przedsięwzięcia remontowego obejmuje swym zakresem wyłącznie inwestycje dotyczące budynków wielorodzinnych, zdefiniowanych w projekcie jako budynki, w których występują więcej niż dwa lokale mieszkalne. Jest to jedno z istotnych ograniczeń programu remontowego. Jest ono uzasadnione koniecznością skoncentrowania wsparcia publicznego, którego wysokość musi uwzględniać ograniczenia budżetowe, na wybranej grupie docelowej. Wsparcie w realizacji przedsięwzięć remontowych – a więc inwestycji, których podstawowym celem nie są oszczędności w zużyciu energii, tylko odpowiedź na problem bardzo wysokiego zużycia technicznego i funkcjonalnego budynków mieszkalnych oraz związanej z tym luki remontowej – będzie adresowane wyłącznie do starszych

² Finansowanie przedsięwzięć nie związanych z celami realizowanej polityki mieszkaniowej stoi w sprzeczności z zadaniowym charakterem konstruowania budżetu państwa, przede wszystkim jednak corocznie zmniejsza i tak już ograniczone środki budżetowe mające służyć realizacji zadań związanych z polityką mieszkaniową w tej części budżetu państwa, za realizację której odpowiada minister właściwy ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej.

³ Najwięcej, bo 191 wniosków o przyznanie premii termomodernizacyjnej z tytułu termomodernizacji tej kategorii budynków zostało złożonych w 2004 roku, z czego pozytywnie zweryfikowanych i zrealizowanych zostało 139, co stanowiło, odpowiednio, 13,5% i 13,1% wniosków z 2004 roku. W kolejnych latach ilość wniosków spadała zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i w ujęciu

budynków wielorodzinnych, gdyż w ich przypadku zjawisko wieloletniej luki remontowej w największym stopniu się koncentruje i uzyskane efekty w postaci łącznej powierzchni użytkowej wyremontowanych budynków przy tej samej wysokości nakładów będą wyższe, niż w przypadku budynków jednorodzinnych. Poza tym, przeprowadzenie remontu budynku wielorodzinnego jest pod każdym względem znacznie trudniejszym przedsięwzięciem.

W definicji przedsięwzięcia remontowego nie sformułowano warunku uzyskania w wyniku realizacji przedsięwzięcia remontowego oszczędności w zużyciu energii, nie oznacza to jednak pominięcia tego aspektu związanego z zapewnieniem maksymalnej efektywności rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy. Uzyskanie generowanych w wyniku inwestycji remontowej oszczędności, będzie również w tym przypadku warunkiem uzyskania wsparcia (patrz warunki uprawniające do uzyskania premii remontowej w art. 7 projektu).

Definicja inwestora w art. 2 ogólnie wskazuje grupę beneficjentów objętych oddziaływaniem proponowanych w projekcie rozwiązań (w przypadku poszczególnych form wsparcia projekt ustawy dookreśla docelową grupę wsparcia). Podstawową formą wsparcia inwestorów będzie premia udzielana na spłatę części kredytu udzielonego na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego lub remontowego. Poza premią remontową i premią termomodernizacyjną inwestorowi spełniającemu warunki określone w art. 10 projektu ustawy może przysługiwać również tzw. premia specjalna, która stanowiła będzie w większości przypadków dodatkowe dofinansowanie kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego lub remontowego. Określeniu uprawnień do uzyskania premii specjalnej służy wprowadzona w art. 2 definicja „lokalu kwaterunkowego”. Określa ona, w odwołaniu do obowiązujących przepisów, lokal mieszkalny w budynku będącym własnością osoby fizycznej, który w dowolnym okresie pomiędzy 12 listopada 1994 r. a 26 kwietnia 2005 r. był wynajmowany za czynsz, którego wysokość podlegała ustawowym ograniczeniom (przeważnie nie dając właścicielowi możliwości uzyskiwania dochodów z tytułu najmu, w wysokości umożliwiającej sfinansowanie koniecznych prac remontowych i zabezpieczających).

procentowym, w rezultacie czego w 2006 roku zostało zrealizowanych tylko 75 wniosków, co stanowiło zaledwie 4,4% ogólnej liczby zrealizowanych wniosków.

Kolejne trzy artykuły projektu ustawy określają zakres przedmiotowy przedsięwzięć termomodernizacyjnych objętych wsparciem w formie premii termomodernizacyjnej, beneficjentów tej formy wsparcia, warunki uprawniające do uzyskania premii termomodernizacyjnej oraz zasady określenia wysokości premii.

Zgodnie z **art. 3** premia termomodernizacyjna może zostać przyznana każdemu inwestorowi, w rozumieniu jakie pojęciu „inwestor” nadaje art. 2 pkt.1 projektu ustawy. W ust. 2 wprowadzona została zasada wykluczająca jednoczesne finansowanie przy wykorzystaniu kredytu, do którego inwestorowi przysługuje premia termomodernizacyjna, tych samych prac podejmowanych w ramach przedsięwzięcia, które jest współfinansowane ze środków UE lub przy wykorzystaniu innego kredytu do którego inwestorowi przyznana została premia termomodernizacyjna lub premia remontowa. Reguła ta ma zapobiec kumulacji pomocy ze źródeł publicznych, z wyłączeniem ewentualnej pomocy udzielanej przez samorzady lokalne z własnych środków, i pozwoli zapewnić wsparcie dla większej liczby podmiotów. Realizuje także generalną zasadę projektowanej regulacji, zgodnie z którą finansowe wsparcie ma charakter subsydiarny, wspierający wysiłek finansowy podejmowany przez beneficjentów, ale nie zastępujący go.

W **art. 4** zdefiniowane zostały warunki, jakie dla uzyskania premii musi spełniać planowane przedsięwzięcie termomodernizacyjne. W wymiarze procentowym określono zakładane oszczędności w zużyciu energii, będące – stosownie do stanu występującego przed realizacją inwestycji – efektem planowanego przedsięwzięcia. W zależności od charakteru przedsięwzięcia termomodernizacyjnego oszczędności dotyczyć mogą: zmniejszenia zapotrzebowania na energię dostarczaną do budynków mieszkalnych i budynków zbiorowego zamieszkania na potrzeby podgrzewania wody użytkowej oraz ogrzewania, zmniejszenia strat w energii w lokalnych sieciach ciepłowniczych oraz zasilających je lokalnych źródłach ciepła lub zmniejszenia kosztów zakupu ciepła dostarczanego do budynków mieszkalnych lub budynków zbiorowego zamieszkania w wyniku likwidacji lokalnego źródła ciepła, z jednoczesnym wykonaniem przyłączy technicznych do scentralizowanego źródła. Z uwagi na fakt, iż przyznanie premii następuje przed realizacją przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, osiągnięcie minimalnych oszczędności wymaganych ustawą potwierdzać ma opracowanie w formie audytu energetycznego. W przypadku przedsięwzięcia prowadzącego do zamiany konwencjonalnych źródeł energii na źródła

niekonwencjonalne premia może zostać przyznana pod warunkiem stwierdzenia w audycie, że w wyniku realizacji przedsięwzięcie spowoduje zastąpienie nieodnawialnego źródła energii źródłem odnawialnym.

Z uwagi na brak przesłanek do zmiany obowiązujących w tym zakresie rozwiązań zapisanych w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych, parametry określające minimalny zakres oszczędności nie uległy zmianom.

Art. 5 określa wysokość wymiaru wsparcia w formie premii termomodernizacyjnej. Zaproponowane tu rozwiązanie stanowi drugą z dwóch najistotniejszych zmian w stosunku do ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Zapisane w art. 4 tamtej ustawy kryterium efektywności ekonomicznej wprowadzało maksymalny, dziesięcioletni okres kredytowania, wyznaczało minimalną wysokość udziału własnego przy tym maksymalnym okresie kredytowania, oraz uzależniało prawo do korzystania z maksymalnej intensywności wsparcia, wynoszącej 20% nakładów poniesionych na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, od stopy oprocentowania kredytu zaciągniętego na sfinansowanie tych nakładów. Ta maksymalna intensywność przysługiwała w przypadku, gdy można było zrealizować przedsięwzięcie termomodernizacyjne na zasadach określonych w ustawie, z udziałem własnym w wysokości 20% nakładów. Jednocześnie możliwość ta była tym większa, im niższe było oprocentowanie kredytu, co stało w sprzeczności z logiką udzielania wsparcia ze środków publicznych.

W art. 5 ust. 1 przedkładanego projektu ustawy proponuje się obniżenie z 25% do 20% maksymalnej wysokości premii termomodernizacyjnej w relacji do wykorzystanej kwoty kredytu. Z kolei, zgodnie ust. 2 pkt 1 tego artykułu, tak jak dotychczas maksymalna intensywność wsparcia będzie możliwa do uzyskania w przypadku finansowania przedsięwzięcia ze środków kredytowych, przy udziale własnym równym 20% kosztów tego przedsięwzięcia. Ta maksymalna intensywność będzie jednak niższa, i zamiast 20%, będzie stanowiła 16% kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Ponadto, zgodnie z ust.2 pkt 2 tego artykułu, uniezależniono możliwość uzyskania maksymalnej intensywności wsparcia od stopy oprocentowania kredytu. Zrezygnowano natomiast z wprowadzania jakichkolwiek wymogów co do długości okresu kredytowania i wysokości udziału własnego, gdyż jedynym skutkiem takich ograniczeń byłoby wyeliminowanie z grona potencjalnych wnioskodawców tych z nich, którzy najbardziej potrzebują wsparcia, gdyż posiadają stosunkowo niską zdolność kredytową.

Rozdział 3 ustawy w całości poświęcony został nowej formie wsparcia remontów budynków mieszkalnych, jaki stanowi premia remontowa udzielana na spłatę części kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia remontowego.

W **art. 6** określony został zakres przedsięwzięć oraz beneficjentów objętych możliwością uzyskania wsparcia w postaci premii remontowej.

Zgodnie z ust. 1 inwestorem uprawnionym do ubiegania się o uzyskanie premii może być wyłącznie osoba fizyczna, wspólnota mieszkaniowa z większościowym udziałem osób fizycznych lub spółdzielnia mieszkaniowa. W warunkach limitowanej skali wsparcia budżetowego oraz mając na względzie zapewnienie racjonalnego adresowania rozwiązań przyjęto, że adresatami wsparcia uzyskiwanego w formie premii remontowej będą te podmioty, które:

- są właścicielami zasobów mieszkaniowych o największych zaległościach remontowych (najstarsza części zasobów: wspólnot mieszkaniowych /w znacznej mierze całkowicie lub częściowo sprywatyzowane były budynki komunalne i zakładowe/, budynki wielorodzinne będące własnością osób fizycznych, zasoby spółdzielcze wybudowane przed okresem wprowadzenia przemyślowionych technologii budowy mieszkań),
- nie mogą, z obiektywnych względów, samodzielnie podjąć się realizacji remontu (o zakresie analogicznym do zakresu przedsięwzięcia objętego premią remontową) uzyskując na ten cel finansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w okresie 2007-13⁴.

Poza zdefiniowaniem zakresu inwestorów uprawnionych do ubiegania się o premię remontową spełnieniu ww. warunków służyć ma przyjęta w ust. 2 zasada, zgodnie z którą przedmiotem przedsięwzięcia remontowego może być wyłącznie budynek, którego budowa została rozpoczęta przed 14 sierpnia 1961 roku. W dniu 14 sierpnia

4 Zasady, warunki i kryteria tego finansowania zostały określone w następujących dokumentach unijnych:

- Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

Wynikające z tych przepisów uwarunkowania wykorzystania środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na remonty budynków mieszkalnych oznaczają, że z możliwości wykorzystania funduszy strukturalnych mogą zostać z przyczyn niezależnych wyłączeni gestorzy zasobów mieszkaniowych na terenach wielu gmin (położenie budynku mieszkalnego poza obszarem lokalnego programu rewitalizacji, brak wystarczających środków EFRR, budynek mieszkalny nie może być objęty wsparciem z uwagi na niespełnienie przez konkretną lokalizację kryteriów kwalifikujących do wsparcia, działania nie ujęte w opracowanym przez samorząd województwa Regionalnym Programie Operacyjnym ...).

1961 r. weszła w życie ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. *Prawo budowlane*, która zastąpiła rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o *prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli*. Równocześnie z nowym Prawem budowlanym weszły przepisy wykonawcze regulujące warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane budownictwa powszechnego, obejmujące swoim zakresem również budownictwo mieszkaniowe. Data zastąpienia starych przepisów nowymi stanowi symboliczną datę graniczną pomiędzy tzw. „starym budownictwem” a „nowym budownictwem”, powszechnie kojarzonym z masowo realizowanymi typowymi projektami budownictwa wielorodzinnego inwestorów państwowych i spółdzielczych z lat 60-tych, 70-tych i 80-tych ubiegłego stulecia⁵. Wsparciem w formie premii remontowej proponuje się objąć tylko „stare budownictwo”, tj. budynki mieszkalne, które były w użytkowaniu przed wejściem w życie nowego Prawa budowlanego. Budynki z tej grupy są w najgorszym stanie technicznym i mają najniższy standard wyposażenia, z związku z czym działania o charakterze termomodernizacyjnym są tam dalece niewystarczające.

Zgodnie z intencją projektodawcy premia remontowa ma więc z założenia stanowić instrument o znacznie węższym zakresie oddziaływania niż premia termomodernizacyjna. W województwach, które przewidziały w *Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2007-13* wykorzystanie możliwości współfinansowania ze środków EFRR remontów budynków mieszkalnych w ramach kompleksowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych⁶, będzie to rozwiązanie komplementarne w stosunku do obowiązujących od 2007 r. rozwiązań opierających się na funduszach strukturalnych UE. Natomiast w tych województwach, w których samorząd województwa we współpracy z gminami nie zaplanował w RPO środków na

⁵ Prawo budowlane z 1961 r. przewidywało m.in. że „obiekty budowlane powinny być zaprojektowane i wybudowane w taki sposób, aby zapewnione było bezpieczeństwo dla ludzi i mienia i aby zapewnione były: właściwy układ funkcjonalny obiektu, odpowiednia jego trwałość, ekonomiczność budowy ze szczególnym uwzględnieniem oszczędnego i racjonalnego stosowania materiałów, ekonomiczność użytkowania oraz potrzeby użytkowe (...)”. W celu zachowania tych warunków „należy stosować zatwierdzone opracowania typowe, jeżeli względy techniczne bądź ekonomiczne nie stoją temu na przeszkodzie.” (art. 4). Przesądzone również o zakresie, w jakim mogli obiekty budowlane realizować inwestorzy prywatni: „Inwestor prywatny może dokonać inwestycji budowlanych wyłącznie dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych własnych i najbliższej rodziny oraz dla zaspokojenia własnych potrzeb gospodarczych, dla wykonywania zawodu lub dla wykonywania działalności usługowej” (art. 15).

⁶ Przedsięwzięcia te podejmowane będą co do zasady pod warunkiem uzyskania aprobaty władz samorządowych (uchwała rady gminy o realizacji lokalnego programu rewitalizacji), najczęściej z inicjatywy gminy.

mieszkalnictwo, zaplanowane na te cele środki EFRR dalece odbiegają od wykorzystania możliwego dla nowych państw członkowskich limitu wydatków na mieszkalnictwo (3% alokacji EFRR w danym programie operacyjnym) lub plany samorządu województwa związane z wykorzystaniem środków EFRR na mieszkalnictwo nie przewidują finansowania remontów w zakresie do którego odnosi się premia remontowa, proponowana forma wsparcia wypełni lukę, na powstanie której gestorzy zasobów mieszkaniowych uprawnieni do premii nie mieli z reguły żadnego wpływu.

W **art. 7** projektu określone zostały warunki, jakie spełniać powinno przedsięwzięcie remontowe, którego realizacja jest współfinansowana przy wykorzystaniu premii. Uwzględniają one trzy aspekty efektywności wydatkowania środków budżetowych:

- minimalny poziom efektywności realizowanych przedsięwzięć remontowych pod względem uzyskiwanych oszczędności zużycia energii (ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2-3), zróżnicowany charakter przedsięwzięcia (pierwszy lub kolejny już remont budynku przy wykorzystaniu premii⁷) oraz właściwościami technicznymi remontowanego budynku związanymi z zapotrzebowaniem na energię końcową (ciepło) do jego ogrzewania w sezonie grzewczym;
- wykluczenie możliwości finansowania stosunkowo niewielkich remontów i prac zabezpieczających (zakładana minimalna skala przedsięwzięcia), jak również remontów, których łączna wartość jest zbliżona do poziomu aktualnych kosztów budowy podobnego budynku mieszkalnego (ust. 1pkt 2)⁸. Ostatni warunek

7 Projekt ustawy, mającej z założenia charakter wsparcia systemowego, nie wyklucza możliwości realizacji kompleksowego remontu budynku mieszkalnego w wielu etapach, przy wykorzystaniu dwóch lub więcej kredytów z prawem do premii remontowej. Z uwagi na ograniczone środki którymi dysponuje inwestor (wymóg zgromadzenia wkładu własnego, konieczność zapewnienia bezpiecznej pod względem spłaty kwoty zobowiązań, wymóg posiadania zdolności kredytowej), skalę zaległości remontowych i racjonalność procesu planowania prac remontowych może to być rozwiązanie w pełni uzasadnione, preferowane przez część inwestorów uprawnionych do wsparcia.

8 W ustawie przyjęto zasadę, zgodnie z którą zdefiniowany w art. 2 pkt 15 „wskaźnik kosztów przedsięwzięcia” remontowego, rozumiany jako relacja kosztu przedsięwzięcia remontowego w przeliczeniu na 1 m² powierzchni użytkowej budynku do obowiązującej w dniu złożenia wniosku o premię ceny 1m² powierzchni użytkowej (wskaźnik ten stanowi podstawę dla ustalenia wymiaru premii gwarancyjnych waloryzujących wkłady gromadzone na książeczkach mieszkaniowych i jest ustalany kwartalnie na podstawie aktualnych danych GUS dotyczących kosztów budowy budynków mieszkalnych w budownictwie wielorodzinnym), powinien mieć wartość mieszczącą się w przedziale 0,25 do 0,80. Przyjęcie za podstawę odniesienia kosztów remontu wskaźnika ustalanego w jednolitym dla całego kraju wymiarze w przypadku prac remontowych jest rozwiązaniem zasadnym. Występujące regionalnie zróżnicowania kosztów robót remontowych i materiałów budowlanych nie są w tym przypadku znaczące, przy czym w przypadku ewentualnego występowania w przyszłości znaczących różnic nie będzie to wpływało niekorzystnie na sytuację beneficjentów – wskaźnik GUS uwzględnia koszty nabycia działki budowlanej, które de facto powiększają bazę odniesienia limitu kosztów (dla kryterium opłacalności

został rozciągnięty również na dotyczące tego samego budynku przedsięwzięcia termomodernizacyjne lub remontowe, realizowane etapowo w dłuższym okresie czasu (ust. 4)⁹;

- limit kumulacji skali wsparcia udzielanego w formie premii termomodernizacyjnych i premii remontowych przysługujących inwestorowi w związku z przedsięwzięciami dotyczącymi tego samego budynku (ust. 4).

Weryfikacji spełnienia części z ww. warunków, w przypadku inwestorów realizujących przedsięwzięcia uprawnione do wsparcia na zasadach „etapowania” (więcej niż jedno w odniesieniu do danego budynku), służyć będzie rejestr beneficjentów, prowadzony przez Bank Gospodarstwa Krajowego na podstawie **art. 20** projektu ustawy.

Zgodnie z **art. 8** projektu ustawy przyjęto, że kredyt finansujący przedsięwzięcie remontowe z prawem do premii nie może finansować prac zwiększających powierzchnię użytkową budynku mieszkalnego, jak również obejmować swym zakresem remontu lokali mieszkalnych znajdujących się w remontowanym budynku. Finansowanie za pomocą kredytu tego typu przedsięwzięć (w konsekwencji wykorzystanie na te cele premii remontowej) z oczywistych względów wykraczałoby poza charakter zakładanego w ustawie wsparcia oraz celów, jakie poprzez wprowadzenie interwencji zamierza się osiągać. Z uwagi na fakt powiązania w przypadku budynków wielorodzinnych warunku wykorzystania premii specjalnej, o której mówi kolejny rozdział ustawy, z realizacją przedsięwzięcia objętego równocześnie wsparciem w formie premii remontowej lub termomodernizacyjnej, w drodze wyjątku dopuszczona została możliwość finansowania kredytem remontów lokali kwaterunkowych, o których mowa w art. 2 pkt 12 projektu ustawy (premia specjalna – patrz rozdział 4 projektu ustawy).

przedsięwzięcia remontowego koszty pozyskania gruntu, będącego przecież już własnością beneficjenta ustawy, powiększają de facto limit powyżej teoretycznego poziomu 0,8 kosztów odtworzenia).

⁹ Zasada, zgodnie z którą suma wartości poszczególnych wskaźników kosztów odtworzenia, w rozumieniu art. 2 pkt 15 (w przypadku korzystania przez beneficjenta z premii termomodernizacyjnej składnikiem sumy jest więc również wielkość wskaźnika ustalona dla przedsięwzięcia termomodernizacyjnego na dzień złożenia wniosku o premię) nie może przekraczać wartości 0,8. Powyższe reguła obejmuje również uprawnionych do premii remontowej inwestorów, którzy mogli korzystać w przeszłości ze wsparcia udzielanego na podstawie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Z tego względu w art. 2 pkt 15, jako podstawa ustalenia wymiaru wskaźnika kosztów odtworzenia związanych z uzyskanym w przeszłości wsparciem w formie premii termomodernizacyjnej został wskazany również wskaźnik 1m² powierzchni użytkowej ogłaszany przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 1996 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania premii gwarancyjnej, a także jej zwrotu oraz trybu rozliczeń z bankami z tytułu refundacji wypłaconych premii (Dz. U. z 1997 r. Nr 144, poz. 963 z późn. zm.). Podstawa prawna w oparciu o którą ustalana była wysokość wskaźnika będącego podstawą ustalenia wysokości premii gwarancyjnej waloryzującej wkład

W art. 8 określono ponadto analogiczne do art. 3 ust 2 ograniczenia związane z wykorzystaniem kredytu. Należy podkreślić, że jedno z tych ograniczeń, wykluczające możliwość finansowania za pomocą kredytu prac na których sfinansowanie uzyskano wsparcie ze środków Unii Europejskiej, nie pozbawia beneficjentów ustawy możliwości realizacji przedsięwzięcia remontowego stanowiącego element szerszego projektu rewitalizacji współfinansowanej środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Ustawa dopuszcza również możliwości korzystania ze środków EFRR w przypadku szerszego od przedsięwzięcia remontowego zakresu prac związanych z remontem danego budynku. Warunkiem jest jedynie nie wykorzystywanie obu ww. źródeł współfinansowania do pokrycia kosztów tych samych prac remontowych.

Art. 9 określa wysokość przysługującej inwestorowi premii remontowej. Premia może pokryć 20% wszystkich kosztów przedsięwzięcia remontowego, nie może jednak przekraczać 30% kwoty wykorzystanego przez inwestora kredytu. Przyjęta zasada jest związana z adresowaniem programu i zapewnieniem jego subsydiarnego charakteru. Maksymalną kwotę wsparcia będą mogły uzyskać te podmioty, które – nie posiadając środków na realizację inwestycji remontowej muszą zaciągnąć kredyt w wysokości co najmniej $\frac{2}{3}$ kosztów planowanej inwestycji. Z uwagi na cel, któremu mają służyć proponowane rozwiązania (wsparcie remontów zasobów mieszkaniowych), w ust. 2 przyjęto regułę, zgodnie z którą przy wymiarze kwoty wsparcia na zasadzie proporcjonalności kwotę premii obliczoną zgodnie z ust. 1 koryguje się o powierzchnię znajdujących się w budynku lokali o innym przeznaczeniu niż mieszkalne.

Kolejny rozdział projektu ustawy został poświęcony zasadom udzielania premii specjalnej. W **art. 10** określono inwestora uprawnionego do tej formy wsparcia, zasady udzielania premii oraz zasoby mieszkalne, których dodatkowe wsparcie w formie premii specjalnej może dotyczyć. Premia specjalna przysługiwała będzie jednorazowo¹⁰ (rodzaj odszkodowania) inwestorowi/osobie fizycznej, która w dniu 26 kwietnia 2005 r. była właścicielem budynku mieszkalnego w którym miał miejsce najem co najmniej jednego lokalu kwaterunkowego, w rozumieniu art. 2 pkt 12 ustawy, lub po tym dniu została spadkobiercą właściciela takiego budynku. Ustalenie uprawnienia na podstawie daty 26 kwietnia 2005 r., a nie w oparciu o cały okres wskazany w definicji lokalu kwaterunkowego (warunkiem uzyskania premii nie jest bycie w jakimkolwiek okresie pomiędzy 12 listopada 1994 r. a 26 kwietnia 2005 r. właścicielem budynku a lokalami

zgrupowany na książeczce mieszkaniowej w całym okresie realizacji programu wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych uległa zmianie.

¹⁰ Weryfikacja przez BGK na podstawie rejestru, o którym mowa w art. 20 projektu ustawy.

kwaterunkowymi), wynika z założonego charakteru wsparcia. Pomimo uzasadnienia leżącego u podstaw uprawnień do premii specjalnej również ta forma interwencji ma mieć bardzo konkretny charakter wsparcia celowego związanego z zasadniczym celem niniejszego projektu ustawy. Cel ten formułują jednoznacznie warunki uzyskania premii:

- środki z tego tytułu przeznaczone na spłatę kredytu udzielonego na remont lub termomodernizację konkretnego budynku, tj. budynku z którym wiąże się prawo do tej premii;
- premia specjalna co do zasady zwiększać powinna efekt wsparcia uzyskanego zgodnie z ustawą na zasadach ogólnych (premia termomodernizacyjna lub premia remontowa);
- osobą uprawnioną jest wyłącznie właściciel budynku lub jego spadkobierca prawny wg stanu na dzień 26 kwietnia 2005 r. oraz w momencie ubiegania się o przyznanie premii;
- jeżeli pomiędzy 12 listopada 1994 r. a 26 kwietnia 2005 r. budynek z przynajmniej jednym lokalem kwaterunkowym został sprzedany innej osobie, ustawa (a) nie daje prawa ubiegania się o jej uzyskanie poprzedniemu właścicielowi lub właścicielom /były właściciel zbył prawo do nieruchomości, na której ze środków premii ma zostać przeprowadzony remont, a więc przeprowadzenie inwestycji remontowej jest bezprzedmiotowe/ oraz (b) określa wymiar wsparcia jedynie uwzględniając okres czasu posiadania nieruchomości z lokalem kwaterunkowym przez ostatniego nabywcę/jego spadkobiercę¹¹.

Jak wskazano powyżej premię specjalną co do zasady przeznacza się na spłatę części kredytu udzielonego na przedsięwzięcie uzyskujące wsparcie na zasadach ogólnych, powiększy więc ona w takich przypadkach kwotę wsparcia udzielonego ze środków publicznych w formie premii remontowej lub termomodernizacyjnej (art. 10 ust. 3 i ust. 5). Ten ogólny warunek nie może jednak, zgodnie z innymi przepisami ustawy, obowiązywać osoby będącej właścicielem budynku spełniającego co prawda warunki do uzyskania premii specjalnej (sytuacja lokalu kwaterunkowego w budynku mieszkalnym jednorodzinnym), ale nie mogącego być przedmiotem przedsięwzięć remontowych w rozumieniu ustawy. Z tego też względu projekt ustawy daje – w drodze

¹¹ Okres pomiędzy dniem 12 listopada 1994 r. a datą zakupu budynku przez osobę będącą na dzień 26 kwietnia 2005 r. właścicielem lub spadkobiercą właściciela tego budynku nie jest brany pod uwagę jako podstawa wymiaru premii, ponieważ fakt zakupu budynku mieszkalnego z lokalem (lokalami) kwaterunkowymi oraz związany z tym poziom degradacji fizycznej budynku został już odzwierciedlony niższą ceną jaką zapłacił nabywca za nieruchomość.

wyjątku – możliwość uzyskania premii specjalnej z przeznaczeniem na spłatę części kredytu udzielonego na remont w związku z którym nie będzie udzielona premia remontowa. Drugim wyjątkiem od przepisów ogólnych (zasada określona w art. 8 pkt 1) jest przepis art. 10 ust. 4, zgodnie z którym w przypadku przedsięwzięcia remontowego w związku z którym przysługuje osobie fizycznej premia specjalna przedmiotem takiego przedsięwzięcia może być remont lokali kwaterunkowych. Jest to konsekwencją uwzględnienia faktu, iż w wyniku stosowania ograniczeń ustawowych w wymiarze ustalania opłat czynszowych przedmiotem „ponadnormatywnego”, niezależnego od właściciela zużycia technicznego były również lokale kwaterunkowe.

W **art. 11** określona została zasada wymiaru premii specjalnej. Kwota tej premii ustalana jest w oparciu o powierzchnię użytkową lokalu kwaterunkowego, liczbę takich lokali w budynku, okres czasu w którym inwestor uprawniony do wsparcia był właścicielem budynku mieszkalnego oraz w oparciu o wskaźnik przeliczeniowy kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych, w rozumieniu ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. W tym ostatnim przypadku w projekcie przyjęto zasadę, zgodnie z którą wysokość premii specjalnej powinna zostać określona na podstawie takiego rodzaju wskaźnika, który w okresie występowania zdarzeń uprawniających do uzyskania premii specjalnej stanowił punkt odniesienia dla wymiaru wiążących właściciela ograniczeń czynszowych. Przyjęte do obliczenia wysokości premii specjalnej, 2,1% tego wskaźnika odpowiada sumie rocznej stawki amortyzacji (1,5%) i rocznym kosztom napraw i konserwacji bieżących (0,6%). W przypadku inwestora, któremu przysługuje premia specjalna w maksymalnej wysokości, a więc gdy jej wysokość jest wyliczana w oparciu o powierzchnię wszystkich lokali w budynku (w budynku są wyłącznie kwaterunkowe lokale mieszkalne) i za cały okres od 13 listopada 1994 do 26 kwietnia 2005, premia specjalna będzie równa, w przeliczeniu na 1 m² lokalu kwaterunkowego, 21,45% wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych. W przeliczeniu na 1 m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego będzie to przeciętnie ok. 19% tego wskaźnika.

W celu zapewnienia precyzyjnego stosowania przyjętych zasad wymiaru premii w załączniku do ustawy został określony wzór służący do określenia wysokości wsparcia.

Kolejne przepisy projektu ustawy określają zasady udzielania wsparcia finansowego. W **art. 12** określony został ogólny schemat ubiegania się o wsparcie w postaci premii termomodernizacyjnej, remontowej lub specjalnej. Podobnie jak to ma miejsce obecnie w przypadku wsparcia udzielanego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych, podmiotem udzielającym wsparcia w ramach wszystkich komponentów proponowanego programu będzie Bank Gospodarstwa Krajowego, wykorzystujący w tym celu środki specjalnie utworzonego Funduszu Remontów i Termomodernizacji. Fundusz z mocy ustawy przejmie aktywa i zobowiązania istniejącego Funduszu Termomodernizacji, utworzonego na podstawie ustawy o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Określeniu zasad dotyczących funkcjonowania Funduszu Remontów i Termomodernizacji, odnoszących się m.in. do zakresu gospodarowania środkami funduszu, źródeł finansowania, planowania finansowego oraz obowiązków sprawozdawczych BGK, poświęcone zostały przepisy **art. 24-26** projektu.

Ponieważ każdy rodzaj wsparcia w postaci premii służy spłacie kredytu zaciągniętego przez uprawnionego inwestora na realizację przedsięwzięcia objętego wsparciem, składany do BGK wniosek o premię jest przekazywany za pośrednictwem banku kredytującego (patrz art. 2 pkt 13), wraz z umową kredytu zawartą pod warunkiem przyznania premii. Przepisy **art. 13-15** określają zakres koniecznej dokumentacji, która powinna zostać załączona do wniosku o premię, różnicując te wymagania pod względem warunków uzyskania wsparcia oraz charakteru udzielanej pomocy inwestycyjnej.

W przypadku premii termomodernizacyjnej (art. 13 projektu) do wniosku powinno zostać dołączone – wzorem obecnie realizowanego programu wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych – opracowanie w formie audytu energetycznego, pozwalające na ocenę stanu technicznego przedmiotu finansowania oraz zawierające opis możliwych wariantów przedsięwzięcia wraz ze wskazaniem wariantu optymalnego. Załącznikiem do wniosku o przyznanie premii remontowej powinien być z kolei audyt budynku (art. 14), będący podstawą oceny, czy planowane przedsięwzięcie remontowe zapewni spełnienie minimalnych warunków dotyczących uzyskanych w jego wyniku oszczędności w zużyciu energii oraz będzie mieściło się w kryterium racjonalności działań inwestycyjnych, określonych w art. 7 projektu ustawy. Zgodnie z **art. 18** projektu ustawy, wymagania techniki sporządzania i weryfikacji audytów, jak również sposób, tryb i uprawnienia w zakresie ich weryfikacji, określi w drodze rozporządzenia minister właściwy ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej.

O ile tylko w przypadku premii specjalnej przedmiotem planowanego przedsięwzięcia nie jest budynek mieszkalny jednorodzinny, z uwagi na uzupełniający charakter tej formy wsparcia wnioski o premie stanowiącymi załączniki do wniosków o udzielenie premii remontowej i termomodernizacyjnej (art. 15). Podstawowy zakres informacji zawartych we wniosku o przyznanie tej premii, jak również potwierdzające ich prawdziwość załączniki do składanego wniosku, winny zawierać kompletny zbiór podstawowych danych dla obliczenia wysokości przysługującego z tego tytułu wsparcia (zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do projektu ustawy). Ciężar udokumentowania uprawnień do premii specjalnej spoczywa na beneficjencie ustawy.

Przepisy **art. 16-17** projektu ustawy określają zasady rozpatrywania wniosków o premie oraz procedurę rozpatrywania wniosków o premie przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Proponowane rozwiązania opierają się na wspieraniu przedsięwzięć w ramach ciągłej akcji udzielania premii przez BGK (a nie np. w ramach cykli półrocznych). Z tego też względu w ustawie przyjęto zasadę przyznawania premii w granicach wolnych środków Funduszu Remontów i Termomodernizacji, z jednoczesnym zapewnieniem:

- aktualnego informowania inwestorów oraz banków kredytujących o stanie środków Funduszu (art. 16 ust. 2)¹²,
- zachowania praw nabytych inwestora w przypadku przejściowego braku środków w Funduszu – uwzględniająca termin złożenia wniosku kolejność rozpatrywania (art. 16 ust. 3).

Zasady przekazywania przez Bank Gospodarstwa Krajowego finansowego wsparcia zostały określone w przepisie **art. 19** projektu ustawy. Bezpośrednim odbiorcą premii przysługującej beneficjentowi jest bank, który udzielił inwestorowi kredytu na realizację inwestycji objętej wsparciem – z chwilą wpływu środków do banku premia zmniejsza kwotę wykorzystanego przez inwestora kredytu. Warunkiem przekazania premii bankowi kredytującemu jest realizacja odpowiedniego przedsięwzięcia zgodnie z projektem budowlanym oraz, co do zasady, zakończenie kredytowanej inwestycji w terminie określonym w umowie kredytu. Wyjątek od tej zasady stanowią warunki przekazania premii specjalnej. Premia ta jest formą odszkodowania wynikającego z przesłanek prawnych, za których wprowadzenie odpowiadał ustawodawca krajowy. Z

¹² Lista banków kredytujących będzie zawsze znana niższą ceną jaką zapłacił nabywca za nieruchomości. Bankowi Gospodarstwa Krajowego. Zgodnie z art. 22 projektu postawą dla współpracy pomiędzy BGK a bankiem kredytującym będzie umowa, określająca tryb i terminy rozliczeń z tytułu przekazywania premii, jak również przysługujące Bankowi Gospodarstwa Krajowego wynagrodzenie prowizyjne, a którym mówi art. 21 projektu ustawy.

tę też względu przyjęto, że zasady przyznania premii specjalnej powinny co prawda dawać gwarancję spełnienia warunku celowości wykorzystania premii (wsparcie remontów lub termomodernizacji konkretnego budynku; weryfikacja poprzez bank udzielający kredytu), jak również zapewniać odpowiednią intensywność wsparcia ze środków publicznych pokrzywdzonych w przeszłości inwestorów (ogólna zasada przyznawania premii specjalnej wraz z premią remontową lub termomodernizacyjną), jednocześnie jednak pod względem efektywności wykorzystania być powinny możliwie elastyczne dla inwestora. Z tego względu przyjęto rozwiązanie w którym:

- nie obowiązuje zasada refundowania kosztów poniesionych w ramach przedsięwzięcia dopiero po jego zakończeniu (patrz premia remontowa lub termomodernizacyjna),
- premia specjalna wypłacona zostaje bezpośrednio po wykorzystaniu części kredytu, która z punktu widzenia inwestora może tym samym pełnić rolę swoistego „kredytu pomostowego”.

Ostatni rozdział projektu ustawy zawiera przepisy zmieniające inne ustawy oraz przepisy końcowe.

Dwa pierwsze artykuły rozdziału 5 (art. 27-28) przewidują wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych oraz w ustawie z dnia 8 maja 1997 roku o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne. Proponowane zmiany mają na celu wprowadzenie dodatkowych rozwiązań bezpośrednio służących osiągnięciu celów zakładanych przez niniejszą inicjatywę legislacyjną i stanowią element w istotnym stopniu uzupełniający proponowane w projekcie ustawy formy wsparcia.

Art. 27 przewiduje zmianę w art. 3 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, polegającą na dodaniu do niego nowego punktu. Dodany pkt 10 poszerza katalog czynności uprawniających właściciela książeczki mieszkaniowej do uzyskania premii gwarancyjnej o niektóre prace remontowe dotyczące lokalu mieszkalnego, którego posiadacz książeczki jest właścicielem lub którym włada na podstawie spółdzielczego prawa do lokalu. Do robót takich proponuje się zaliczyć wymianę okien, instalacji

gazowej lub instalacji elektrycznej, pod warunkiem, że wartość wykonanych prac przekracza wartość zgromadzonego na książeczce wkładu wraz z premią gwarancyjną. Wprowadzenie takiej możliwości jest istotnym uzupełnieniem systemu wspierania remontów budynków mieszkalnych proponowanego przedkładaną ustawą. W budynkach wielorodzinnych przedsięwzięcia remontowe i termomodernizacyjne będą ograniczone do części wspólnych budynków. W większości przypadków wyłączone wprost (art. 8 pkt 1) lub pośrednio poprzez naturę stosunków właścicielskich we wspólnocie lub spółdzielni będą prace w lokalach mieszkalnych. Tymczasem wspomniane elementy lokalu mają kardynalne znaczenie dla własności energetycznych budynków lub bezpieczeństwa ich użytkowania. Biorąc pod uwagę znaczne koszty tego rodzaju prac, celowe wydaje się stworzenie możliwości wykorzystania na ich pokrycie zgromadzonych na książeczkach wkładów wraz z premią gwarancyjną.

Za przyjęciem proponowanego rozwiązania przemawiają też względy społeczne. Systematycznie w ostatnich latach malejąca liczba likwidowanych książeczek może świadczyć o wyczerpywaniu się liczby właścicieli książeczek zdolnych finansowo do zrealizowania któregośkolwiek z istniejących tytułów do uzyskania premii. Wprowadzenie możliwości uzyskania premii w zamian za remont poprawiający bezpieczeństwo lub właściwości cieplne budynku da szansę na odzyskanie zgromadzonych w przeszłości środków. Należy pamiętać, że w powszechnym przekonaniu dzisiejsza wartość wkładu wraz z premią gwarancyjną jest niewspółmiernie mała w stosunku do wysiłku finansowego związanego z gromadzeniem wkładu w przeszłości. Budzi to duże niezadowolenie społeczne.

Na koniec 2006 r. istniało 1.540.232 rachunków książeczek mieszkaniowych z prawem do premii. W tym samym roku zlikwidowano 54.620 książeczek, co oznacza, że przy obecnym tempie likwidacji problem zaszłości z okresu PRL zostanie rozwiązany za 28 lat. Istotnie ostatnio zmalały również wydatki budżetu państwa na refundację premii. W 2006 r. wypłacono tylko nieco ponad 323 mln zł premii, które zostały zrefundowane ze środków budżetu państwa. Dla porównania średnie nakłady budżetowe na refundację premii dla lat 1991-2005 wynoszą 859 mln zł. Rekordowy był rok 2001, kiedy zrefundowano premie wartości 2.227 mln zł.

Jak wynika z dotychczasowego omówienia projektu ustawy jednym z podstawowych warunków uzyskania premii termomodernizacyjnej, premii remontowej lub premii specjalnej jest zaciągnięcie kredytu udzielonego na realizację przedsięwzięcia, które będzie wspierane ze środków publicznych na zasadach ustawy. Dla pewnej części beneficjentów uprawnionych do wsparcia spełnienie tego warunku może okazać się

trudne, z uwagi na ograniczoną zdolność do przedstawienia w pełni akceptowalnych przez bank zabezpieczeń spłaty udzielonego kredytu. Możliwość przedstawienia stosownych zabezpieczeń wpływać może ponadto na określone w umowie kredytowej warunki związane z zaciągnięciem zobowiązania, warunkując niejednokrotnie osiągnięcie w pełni racjonalnej z punktu widzenia potrzeb i możliwości inwestora struktury finansowania i realizacji inwestycji.

W celu umożliwienia dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji remontowych planowane jest wprowadzenie **art. 28** przewiduje wprowadzenie do ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne zapisu umożliwiającego Bankowi Gospodarstwa Krajowego przeznaczanie środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych na zabezpieczenie spłaty kredytów udzielonych na remont budynków mieszkalnych, w związku z którym przysługuje premia remontowa udzielana na zasadach niniejszego projektu ustawy.

W **art. 29** wprowadzono przepis uchylający ustawę z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Przepis ten stanowi konsekwencję rozwiązań wprowadzonych w poprzednich rozdziałach projektu ustawy. Ponieważ program wspierania przedsięwzięć termomodernizacyjnych będzie nadal kontynuowany na zmodyfikowanych zasadach określonych w niniejszym projekcie zachowane zostały prawa nabyte inwestorów, którzy w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. złożyli lub złożą przed dniem wejścia w życie nowych przepisów wnioski o udzielenie premii termomodernizacyjnej na obowiązujących do tego czasu zasadach (art. 29 ust. 2).

Art. 30 projektu ustawy zakłada wejście w życie przepisów w terminie 14 dni od daty ogłoszenia.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz 2004 r. Nr 65, poz. 597).

W trakcie procesu legislacyjnego nie wpłynął żaden wniosek od podmiotu prowadzącego działalność lobbingsową, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Prognoza skutków budżetowych rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy została sporządzona dla okresu pięciu początkowych lat funkcjonowania ustawy, tj. dla lat 2008-2012. Na skutki te składają się zarówno wydatki, jak i przychody budżetowe.

Proponowane rozwiązania będą generowały wydatki budżetu państwa w postaci premii remontowych, premii termomodernizacyjnych, premii specjalnych oraz premii gwarancyjnych. Ze względu na przewidywany, słabawy poziom popytu na poręczenia udzielane z Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych na zabezpieczenie spłaty kredytów do których przysługuje premia remontowa, w oszacowaniach pominięto ewentualne obciążenia budżetowe związane z udzielaniem tych poręczeń.

Spośród wymienionych wyżej czterech kategorii premii, w oparciu o dotychczas obowiązujące przepisy są wypłacane ze środków budżetowych premie termomodernizacyjne i premie gwarancyjne.

W przypadku premii gwarancyjnych, średnioroczne nakłady budżetowe na ich refundację w latach 1991-2005 wyniosły 859 mln zł. Rekordowy był rok 2001, kiedy zostały zrefundowane premie w wysokości 2.227 mln zł. Od tego czasu wydatki budżetowe z tego tytułu systematycznie maleją i pomimo, że na koniec 2006 roku istniało jeszcze aż 1.540.232 rachunków książeczek mieszkaniowych z prawem do premii, to w 2006 roku wydatki te spadły do 323 mln złotych, przy czym zlikwidowanych zostało zaledwie 54.620 książeczek mieszkaniowych. Przyjmując na realistycznym, jak się wydaje, poziomie 10-ciu tysięcy książeczek mieszkaniowych likwidowanych rocznie z tytułu wykonania w lokalu mieszkalnym wymiany okien, instalacji gazowej lub instalacji energetycznej, można zakładać, że rozwiązanie proponowane w tym zakresie w projekcie ustawy może spowodować co najwyżej zahamowanie dalszego spadku tempa likwidacji odziedziczonego po PRL problemu książeczek mieszkaniowych. W rezultacie, wprowadzenie proponowanego w projekcie ustawy dodatkowego tytułu uprawniającego do wypłaty premii gwarancyjnej nie będzie generowało dodatkowych skutków budżetowych w relacji do realnej wysokości

środków budżetowych wydatkowanych na refundację premii gwarancyjnych w 2006 roku.

W przypadku premii termomodernizacyjnych, rozwiązania proponowane w projekcie ustawy, w tym zwłaszcza wyłączenie z zakresu przedmiotowego budynków służących do wykonywania zadań publicznych i zmniejszenie wysokości premii z 25 do 20% kwoty kredytu wykorzystanej na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego spowodują istotne zmniejszenie wydatków budżetowych niezbędnych do sfinansowania popytu na premie termomodernizacyjne na zasadach określonych w obecnie obowiązującej ustawie o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych.

W przypadku nowych kategorii premii, tj. premii remontowej i premii specjalnej, przy szacowaniu popytu wykorzystano doświadczenia dotyczące ilości wniosków uzyskane w okresie dotychczasowego funkcjonowania programu termomodernizacji. W rezultacie, w pierwszych dwóch-trzech latach funkcjonowania ustawy, należy oczekiwać, że wydatki budżetowe na wypłaty tych dwóch kategorii premii będą stosunkowo niskie i nie przekroczą wydatków na sfinansowanie premii termomodernizacyjnych.

Oszacowanie w poszczególnych latach wydatków budżetowych na sfinansowanie premii termomodernizacyjnych zostało oparte na doświadczeniach wynikających a dotychczasowego funkcjonowania programu termomodernizacji, z uwzględnieniem wpływu jego modyfikacji zapisanych w projekcie ustawy oraz prognoz dotyczących wzrostu kosztów materiałów i usług budowlanych. Przyjęto, że:

- Rocznie przedsięwzięcia termomodernizacyjne będą realizowane w budynkach mieszkalnych o łącznej wielkości powierzchni użytkowej wynoszącej 6 mln m²;
- W 2007 roku nastąpi 25-cio procentowy wzrost wynoszącego w 2006 roku 118 zł, średniego kosztu termomodernizacji 1 m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego;
- W latach 2008-2012, średnioroczny wzrost kosztu termomodernizacji 1 m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego wyniesie 7,24%;
- Przeciętny udział premii termomodernizacyjnej w nakładach na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych wyniesie 15%.

W rezultacie uzyskano następujące oszacowania:

	<i>rok</i>				
	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
nakłady [w mln PLN]	948,0	1.014,0	1.086,0	1.170,0	1.254,0
premia [w mln PLN]	142,2	152,1	162,9	175,5	188,1

W odniesieniu do prognozowanego poziomu wydatków budżetowych na sfinansowanie premii remontowej przyjęto, że:

- W okresie 2008-2012, popyt mierzony liczbą remontowanych budynków wyniesie, kolejno, 150, 300, 900, 1400 i 1900 budynków;
- Przeciętna powierzchnia użytkowa remontowanego budynku wyniesie 500 m²;
- W 2007 roku nastąpi 25-cio procentowy wzrost wynoszącej za IV kwartał 2006 roku 2.619 zł, ceny 1 m² budynku mieszkalnego;
- W latach 2008-2012, średnioroczny wzrost ceny 1 m² budynku mieszkalnego wyniesie 7,24%;
- Przeciętny koszt remontu budynku mieszkalnego będzie stanowił 35% jego wartości odtworzeniowej (wskaźnik kosztu przedsięwzięcia = 0,35);
- Przeciętny udział premii remontowej w nakładach na realizację przedsięwzięć remontowych wyniesie 20%.

W rezultacie uzyskano następujące oszacowania:

	<i>rok</i>				
	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
nakłady [w mln PLN]	92,1	197,6	635,8	1.060,6	1.543,8
premia [w mln PLN]	18,4	39,5	127,2	212,1	308,8

Szacując wysokość wydatków budżetowych na sfinansowanie premii specjalnych przyjęto, że:

- Premie te będą przysługiwały w każdym przypadku w maksymalnej wysokości, tj, w wysokości 21,45% poniesionych nakładów;
- Premie te będą przysługiwały wyłącznie z tytułu realizacji przedsięwzięć remontowych;
- Przedsięwzięcia remontowe uprawniające do skorzystania z premii specjalnej będą stanowiły 20% wszystkich przedsięwzięć remontowych realizowanych w każdym okresie rocznym.

W rezultacie uzyskano następujące oszacowania:

	<i>rok</i>				
	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
premia [w mln PLN]	4,0	8,7	27,9	46,5	67,8

Szacując wysokość wydatków budżetowych na sfinansowanie premii gwarancyjnych przyjęto, że premie te będą wypłacane w każdym przypadku w wysokości średniej wysokości premii gwarancyjnej w 2006 roku tj, w wysokości 6.067,21 zł. W rezultacie, nakłady konieczne do poniesienia by uzyskać prawo tej premii będą wynosiły co najmniej 60,7 mln zł rocznie, i wypłacane corocznie będą premie w wysokości 60,7 mln zł.

Wyniki przedstawionych wyżej oszacowań przedstawia poniższe zestawienie, obejmujące wszystkie wydatki budżetowe, jakie wygenerują rozwiązania proponowane w projekcie ustawy:

PREMIA	ROK				
	2008	2009	2010	2011	2012
<i>termomodernizacyjna</i>	142,2	152,1	162,9	175,5	188,1
<i>remontowa</i>	18,4	39,5	127,2	212,1	308,8
<i>specjalna</i>	4,0	8,7	27,9	46,5	67,8
<i>gwarancyjna</i>	60,7	60,7	60,7	60,7	60,7
RAZEM [w mln PLN]	225,3	261,0	378,6	494,8	625,3

W przedstawionych wyżej oszacowaniach przyjęto graniczne (najniższe) wysokości nakładów uprawniających do uzyskania poszczególnych kategorii premii. Oznacza to, że wszelkie oszacowania wpływów budżetowych, podstawę których stanowi wysokość tych nakładów będą niedoszacowane. W szczególności, uwaga ta odnosi się do wpływów z tytułu podatku VAT. Nawet zakładając, że wszystkie materiały i usługi, których koszt składa się na te zaniżone nakłady są opodatkowane według stawki na poziomie 7%, same wpływy budżetowe z tytułu podatku VAT będą stanowiły ponad 30% kwoty wypłacanych premii, przy czym wpływy te najczęściej wystąpią przed wypłatą premii.

Rozwijające się firmy budowlano-montażowe będą płacić nie tylko wyższe kwoty z tytułu podatku VAT, ale także z tytułu podatku CIT. Wzrost zatrudnienia w tych firmach spowoduje wzrost dochodów budżetu z tytułu podatku PIT, a także zmniejszy wydatki związane z wypłatą zasiłków dla bezrobotnych. Wzrosną także wpływy budżetowe z tytułu podatku CIT płaconego przez banki. Wzrost wpływów z tytułu podatków wpłynie na zwiększenie przychodów samorządów terytorialnych, poprzez ich udział w PIT i CIT. Po stronie wpływów budżetowych wystąpią również dodatkowe wpływy do ZUS.

Wpływ na finanse publiczne będą również miały oszczędności w zużyciu energii na potrzeby ogrzewania i ciepłej wody, wymagane nie tylko w przypadku realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych, ale także w przypadku przedsięwzięć remontowych. W przypadku gmin, oszczędności te wpłyną w szczególności na zmniejszenie wysokości wypłacanych przez nie dodatków mieszkaniowych.

Biorąc powyższe pod uwagę nie ulega wątpliwości, że w każdym roku wydatki budżetu państwa zostaną zbilansowane przez wpływy budżetowe.

Wpływ regulacji na rynek pracy

Realizacja przedsięwzięć, które będą wspierane ze środków publicznych na zasadach określonych w projekcie ustawy będzie bezpośrednio oddziaływała na zwiększenie zatrudnienia w sektorze budowlanym oraz w branżach powiązanych. Chociaż w ostatnich latach nasila się zjawisko niedoboru na niektórych lokalnych rynkach pracy osób pracujących w sektorze budowlanym, jest to sektor, w którym w warunkach nadal wysokiego bezrobocia będą mogły najłatwiej znajdować zatrudnienie osoby nie posiadające wystarczających kwalifikacji do zatrudnienia w innych sektorach gospodarki. W przypadku remontów i modernizacji budynków mieszkalnych stosunkowo wysoki jest udział robocizny w ich całkowitych kosztach. W rezultacie, wsparcie remontów i modernizacji tworzy znacznie więcej miejsc pracy niż coraz bardziej uprzemysłowione nowe budownictwo. Należy więc oczekiwać, że zwłaszcza w mniejszych ośrodkach wystąpi zjawisko aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.

Wpływ ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Proponowane przepisy nie wpłyną na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Przepisy określone w projekcie ustawy będą szczególnie korzystnie oddziaływały na sytuację lokalną w mniejszych miastach i miasteczkach, w których nie będą realizowane lokalne programy rewitalizacji, współfinansowane ze środków unijnych. Wśród efektów tego oddziaływania można wskazać m.in. modernizację istniejących zasobów mieszkaniowych i poprawę ich standardu techniczno-sanitarnego, a zwłaszcza aktywizację ekonomiczną związaną z powstawaniem małych i średnich firm remontowo-budowlanych, dostawczych i produkcyjnych, sprzyjającą rozwojowi

społeczno-ekonomicznemu mniejszych i peryferyjnych ośrodków krajowej sieci osadniczej, które dotychczas w najmniejszym stopniu korzystają na zachodzących w kraju przemianach ekonomicznych.

Wpływ regulacji na środowisko naturalne

Proponowane przepisy pośrednio korzystnie wpłyną na poziom emisji gazów cieplarnianych i emisję zanieczyszczeń do powietrza.

Wstępna opinia o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Konsultacje

Od początku prac nad rozwiązaniami proponowanymi w projekcie ustawy były konsultowane z przedstawicielami banków kredytujących przedsięwzięcia termomodernizacyjne i remonty budynków mieszkalnych, zarządcami nieruchomości mieszkaniowych i z przedstawicielami środowisk branżowych. Na potrzeby tego projektu zostały również sporządzone dwie ekspertyzy:

- „Analiza i ocena gospodarki remontowej – szacunek potrzeb remontowych w ujęciu wartościowym w wielorodzinnych zasobach mieszkaniowych” wykonana przez Instytut Rozwoju Miast oraz
- „Proponowane zmiany funkcjonowania programu wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych”, ekspertyza wykonana przez Krajową Agencję Poszanowania Energii S.A.

W ramach konsultacji społecznych, projekt ustawy zostanie umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Budownictwa, oraz przesłany do instytucji reprezentujących środowiska potencjalnie zainteresowane problematyką, której dotyczą rozwiązania proponowane w projekcie ustawy, tj. do sektora bankowego (Bank Gospodarstwa

Krajowego, Związku Banków Polskich, Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego), do zarządców nieruchomości (Polska Federacja Zarządców Nieruchomości, Polska Federacja Stowarzyszeń Zarządców Nieruchomości, Polska Federacja Rynku Nieruchomości, Federacja Organizacji Zarządców i Administratorów Nieruchomości), do audytorów energetycznych (Krajowa Agencja Poszanowania Energii, Narodowa Agencja Poszanowania Energii, Zrzeszenie Audytorów Energetycznych), do spółdzielców (Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP, Krajowa Rada Spółdzielcza), do samorządów (Polska Unia Właścicieli Nieruchomości, Unia Metropolii Polskich, Związek Miast Polskich, Unia Miasteczek Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP), do Stowarzyszenia Wspólnota Mieszkaniowa, do Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości, a także do Kongresu Budownictwa Polskiego, do Stowarzyszenia Wspólnota Mieszkaniowa, do związków zawodowych (Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych), do pracodawców (Konfederacja Pracodawców Polskich, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, Związek Rzemiosła Polskiego, Business Centre Club), oraz do TBS-ów (Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego, Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego).