NARODOWY PROGRAM MIESZKANIOWY

Autor: Tomasz Bartosiak


AUTOR

Tomasz Bartosiak



Lider młodego pokolenia, manager i społecznik, od 2023 roku pełni funkcję Prezesa Zarządu, SIM KZN Reymontowski Sp. z.o.o. - jednej z krajowych spółek realizujących program budownictwa społecznego na wynajem. Spółka, której wspólnikami jest 12 gmin województwa łódzkiego oraz Krajowy Zasób Nieruchomości, prowadzi inwestycje mieszkaniowe o wartości kilkuset milionów złotych, odpowiadając na potrzeby lokalnych społeczności. Ponadto Prezes Zarządu Organizacji Pracodawców Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych, doradca w innych spółkach SIM, a także członek Zarządu OSP Sadkowice.

Ukończył studia na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego ze specjalizacją „samorząd terytorialny i polityka regionalna", a także studia na wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, na kierunku Bezpieczeństwo Wewnętrzne ze specjalizacją „bezpieczeństwo energetyczne". Absolwent studiów MBA na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim. Obecnie dokształca się na Harvard University i rozpoczął pracę nad doktoratem.

W swojej działalności stawia na odpowiedzialne zarządzanie, transparentność i rozwój mniejszych samorządów.

SPIS TREŚCI

Spis treści

Autor **3**
1. Wstęp **9**
1.1 Narodowa polityka mieszkaniowa jako fundament silnego Państwa 10
1.2 Sprawa mieszkaniowa sprawą strategiczną 11
1.3 Państwo dziś a Państwo jutro 11
1.4 Cel i przesłanie niniejszego dokumentu 12
2. Dlaczego sprawa mieszkaniowa jest kluczowa dla Polski **13**
2.1 Brak mieszkań w Polsce 14
2.2 Demografia 14
2.3 Emigracja a rynek mieszkaniowy 14
2.4 Małżeństwa 15
3. Diagnoza Obecnej sytuacji mieszkaniowej **16**
3.1 Skala problemu 17
3.2 Regionalne dysproporcje i ryzyko depopulacji 18
3.3 Skutki rozchwiania rynku mieszkaniowego 19
4. Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe **21**
4.1 Czym są SIM-y? 22
4.2 Pozytywy w SIM 23
4.3 Problemy w SIM 24
5. Krajowy Zasób Nieruchomości - idea a rzeczywistość **28**
5.1 Czym jest KZN? 29
5.2 Pozytywy KZN 29
5.3 Problemy KZN 29
5.4 Konsekwencje niejasnej relacji SIM - KZN 31
6. Rekomendacje możliwości wsparcia SIM-ów **32**
6.1 Wzmocnienie instytucjonalne 33
6.2 Nowy model finansowania 33
6.3 Efektywność operacyjna 34
6.4 Podsumowanie rekomendacji dla SIM-ów 34

Spis treści

7. Rekomendacje poprawek dla KZN 35
7.1 Przejrzystość kryteriów przekazywania gruntów 36
7.2 Rekompensaty i wycena 36
7.3 Przyspieszenie procedur 36
7.4 Ochrona celu publicznego 36
7.5 Społeczna kontrola 37
7.6 Stabilność i bezpieczeństwo finansowe 37
7.7 Równość KZN jako wspólnik wobec samorządów 37
7.8 Podsumowanie rekomendacji dla KZN 38
8. Propozycje ogólnych poprawek w systemie budownictwa społecznego 39
8.1 Uczciwy i proporcjonalny wykup lokali 40
8.2 Okres karencji i warunki wykupu 41
8.3 Uproszczenie warunków finansowych 42
8.4 Audyt planowanych inwestycji oraz likwidacja list rankingowych BGK 42
8.5 Konsolidacja kompetencji mieszkaniowych w jednym resorcie 42
8.6 Udział społeczny i kontrola 44
8.7 Stabilność regulacji 44
8.8 Reforma procesu inwestycyjno-budowlanego dla budownictwa społecznego 44
8.9 KZN centrum usług wspólnych dla SIM i TBS 47
8.10 Łączenie spółek SIM 47
9. Nowe rozwiązania w mieszkalnictwie 48
9.1 Prawo do powrotu i zakorzenienia 49
9.2 Publiczno-Prywatny Program Budownictwa Czynszowego (PPBC) w mieszkalnictwie 50
9.3 Zniesienie VAT-u dla budownictwa społecznego realizowanego przez SIM-y 51
9.4 Ochrona polskiego rynku mieszkaniowego przed funduszami zagranicznymi 52
9.5 Narodowy Program Rewitalizacji Zasobu Mieszkaniowego 54
10. Efekty proponowanych zmian 56
10.1 Konieczność zmian 57
10.2 Efekty dla obywateli 57
10.3 Efekty dla Państwa i samorządów 58

Spis treści

10.4 Efekty dla gospodarki.....58
10.5 Efekty systemowe dla państwa i ładu instytucjonalnego.....58



WSTĘP

1.1 Narodowa polityka mieszkaniowa jako fundament silnego państwa

„Ojczyzna to przede wszystkim naród, a potem państwo; bez narodu nie ma Państwa.”
Roman Dmowski

Myśl Romana Dmowskiego pozostaje aktualna również w XXI wieku. Państwo nie jest bytem abstrakcyjnym ani strukturą administracyjną oderwaną od życia obywateli. Jego siła wynika z kondycji narodu, jego liczebności, stabilności rodzin, zdolności do zakorzenienia się i trwania na własnej ziemi. Jednym z kluczowych warunków tej stabilności jest dostęp do mieszkania.

Brak własnego dachu nad głową, niepewność najmu, uzależnienie od wieloletniego kredytu hipotecznego lub konieczność emigracji zarobkowej w celu zdobycia środków na mieszkanie osłabiają więzi społeczne, opóźniają decyzje o założeniu rodziny i prowadzą do trwałego uszczuplenia potencjału narodowego. Kryzys mieszkaniowy jest zatem nie tylko problemem ekonomicznym, lecz także **problemem demograficznym, społecznym i narodowym**.

Ruch Narodowy od lat konsekwentnie wskazuje na potrzebę prowadzenia realnej polityki mieszkaniowej opartej na rozwoju budownictwa społecznego, w szczególności poprzez wsparcie Towarzystw Budownictwa Społecznego (TBS). W odpowiedzi na zmieniające się uwarunkowania prawne i organizacyjne funkcję tę przejęły dziś Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe (SIM), powołane ustawą z 2021 roku jako nowa, bardziej elastyczna i dostosowana do współczesnych wyzwań forma realizacji budownictwa społecznego.

Narodowy Program Mieszkaniowy przedstawiony w niniejszym dokumencie stanowi kontynuację i rozwinięcie tej linii programowej dostosowaną do aktualnych realiów rynkowych, demograficznych i finansowych. Stanowi propozycję pogłębienia i narodowego rozwinięcia kierunku programowego Konfederacji w obszarze polityki mieszkaniowej. Jego celem nie jest zastępowanie rynku ani centralne sterowanie budownictwem, lecz uzupełnienie rynku mieszkaniowego tam, gdzie zawodzi on w zapewnieniu godnych warunków życia polskim rodzinom.

Mądra polityka mieszkaniowa wzmacnia naród poprzez stabilne rodziny, zakorzenienie obywateli i powrót Polaków z emigracji. Wzmocniony naród tworzy silne państwo. Dlatego polityka mieszkaniowa musi stać się jednym z filarów długofalowej strategii rozwoju Polski, prowadzonej w duchu odpowiedzialności, suwerenności i troski o przyszłe pokolenia.

1.2 Sprawa mieszkaniowa sprawą strategiczną

Mieszkanie to nie tylko cztery ściany i dach nad głową. To fundament życia rodzinnego, społecznego i narodowego. Bez stabilnego dachu nad głową trudno mówić o zakładaniu rodziny, o decyzji o dzieciach, o budowaniu trwałej wspólnoty lokalnej. Kryzys mieszkaniowy jest więc w istocie kryzysem demograficznym i cywilizacyjnym. Nie rozwiążemy kryzysu demograficznego bez wcześniejszego rozwiązania kryzysu mieszkaniowego.

Polska od lat zmaga się z dramatycznym niedoborem dostępnych mieszkań. Młodzi ludzie, którzy chcą rozpocząć samodzielne życie, stają dziś przed wyborem: kredyt hipoteczny na trzy dekady albo wynajem po czynszu przewyższającym często połowę ich pensji. To nie jest zdrowa sytuacja. To sytuacja, która spycha młode pokolenie w niepewność i emigrację. Drogie i niedostępne mieszkania często blokują młodych ludzi przed decyzją powiększania rodziny.

Problem mieszkaniowy to nie abstrakcja - to jeden z głównych powodów, dla których Polska traci miliony obywateli, a wskaźnik dzietności spada do dramatycznie niskiego poziomu. Nie odbudujemy narodu, jeśli młodzi Polacy będą wychodzić z założenia, że własne mieszkanie jest luksusem dostępnym tylko dla nielicznych.

1.3 Państwo dziś a Państwo jutro

W ostatnich latach wprowadzono rozwiązania mające wspierać rozwój budownictwa czynszowego: Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe (SIM) i Krajowy Zasób Nieruchomości (KZN). **To krok we właściwą stronę - ale pełen niedoskonałości**.

SIM-y, które miały być realnym narzędziem dla gmin, często zmagają się z brakiem finansowania lub niepewnym terminem jego otrzymania i ryzykiem niejasności w przyszłości, czyli co stanie się z zasobem? Czy zostanie sprywatyzowany? Ile realnie będzie kosztował wykup? Pojawia się pytanie o długoterminową stabilność funkcjonowania spółek w przypadku pełnej prywatyzacji ich zasobu.

Krajowy Zasób Nieruchomości, który miał być bankiem gruntów narodowych i wsparciem dla SIM, bywa spętany biurokracją, działa powoli i nie zawsze w sposób przejrzysty, wykorzystując SIM-y, podejmując działania, które mogą być postrzegane jako realizacja własnych interesów instytucjonalnych, a nie celów polityki mieszkaniowej.

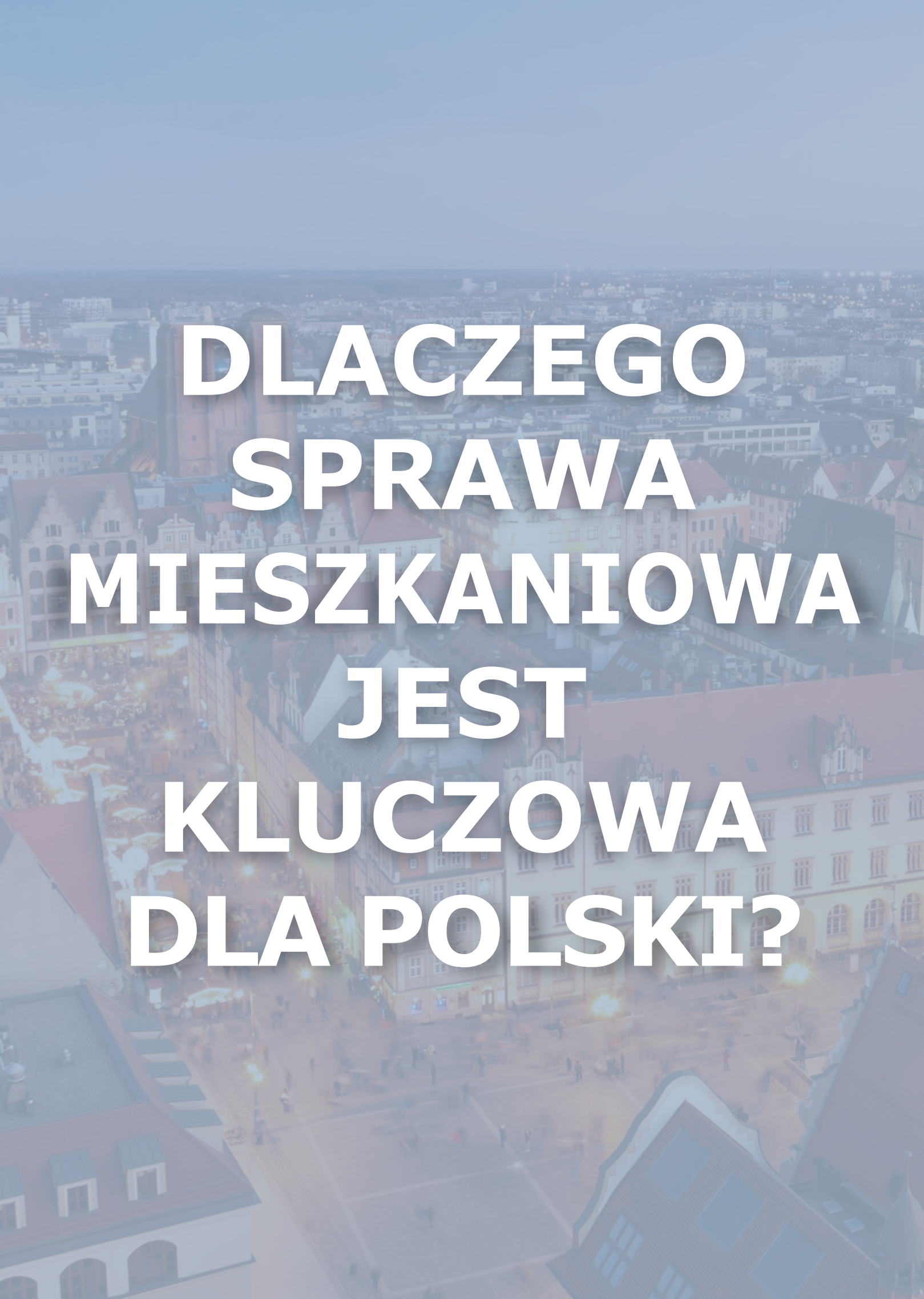
Polska potrzebuje prawdziwego narodowego modelu mieszkaniowego - opartego na własności, stabilności i przejrzystości. Modelu, w którym mieszkanie staje się narzędziem odbudowy rodziny i wspólnoty, a nie towarem w rękach zagranicznych funduszy czy przedmiotem spekulacji.

1.4 Cel i przesłanie niniejszego dokumentu

Ten dokument ma trzy zadania. Po pierwsze pokazać diagnozę - wskazać, co dziś nie działa w obecnym systemie mieszkaniowym, w SIM i KZN. Po drugie zaproponować konkretne poprawki legislacyjne - takie, które wzmocnią trwałość zasobu mieszkaniowego, ułatwią dostęp młodym i rodzinom, a jednocześnie będą zgodne z zasadą gospodarności i ochrony interesu narodowego. A po trzecie budować polityczną narrację - przedstawić wizję polskiej polityki mieszkaniowej w duchu i idei narodowej, która stanie się jednym z filarów programu Konfederacji na nadchodzące lata.

Mieszkanie to prawo Polaka, a nie przywilej dla spekulanta, możliwość zarabiania przez banki, czy narzędzie do zdobywania głosów przez partie polityczne, które później nie działają. Państwo powinno stworzyć takie warunki, by każdy młody człowiek miał realną możliwość rozpoczęcia życia na swoim - bez lichwiarskich kredytów, bez emigracji, bez poniżającej zależności od funduszy czy deweloperskich monopoli.

Dlatego w tym dokumencie przedstawiam zestaw propozycji, które uczynią z SIM i KZN prawdziwe narzędzia odbudowy polskiej rodziny i wspólnoty narodowej.



DLACZEGO SPRAWA MIESZKANIOWA JEST KLUCZOWA DLA POLSKI?

Silna Polska jest silna siłą swoich mieszkańców. Ciężko jednak wyobrazić sobie silne jednostki, silne rodziny i silne społeczności, jeśli obywatele borykają się z problemami w podstawowej dziedzinie życia jaką jest zapewnienie sobie oraz bliskim lokum.

2.1 Brak mieszkań w Polsce

W Polsce brakuje mieszkań z powodu rosnącego popytu, ograniczonej podaży oraz wysokich kosztów budowy i finansowania inwestycji. Dodatkowo regulacje i długie procedury administracyjne utrudniają i opóźniają realizację nowych inwestycji. Na problem nakłada się też duża liczba pustostanów oraz wysoki odsetek mieszkań kupowanych w celach inwestycyjnych, co ogranicza dostępność mieszkań dla osób potrzebujących ich na własny użytek.

2.2 Demografia

Polska zmaga się z gwałtownym spadkiem liczby ludności, który według prognoz może skutkować zmniejszeniem populacji poniżej 33 mln do 2050 roku. Szczególnie spada liczba młodych osób, co powinno teoretycznie wpływać na niższy popyt na mieszkania, ale trwałość zasobów mieszkaniowych powoduje, że podaż nie dostosowuje się szybko do zmian demograficznych. Wzrost liczby jednoosobowych gospodarstw domowych i fragmentacja rodzin powodują paradoksalnie wzrost liczby potrzeb mieszkaniowych mimo spadku liczby ludności.

2.3 Emigracja, a rynek mieszkaniowy

Emigracja ponad 2 mln Polaków wpływa negatywnie na kształtowanie rynku nieruchomości, zmniejszając lokalny popyt, ale jednocześnie migracja powrotna i napływ imigrantów (np. uchodźców z Ukrainy) powodują wzrost zapotrzebowania na mieszkania, zwłaszcza na rynku najmu, co wpływa na wzrost czynszów w dużych miastach. Choć migracja zwiększa ceny najmu, wpływ ten jest umiarkowany i zależny od regionu.

2.4 Małżeństwa

Liczba zawieranych małżeństw w Polsce spada od lat, co przekłada się na wzrost liczby singli i bezdzietnych par mieszkających w mniejszych lokalach. Trend ten zwiększa zapotrzebowanie na lokale o mniejszej powierzchni i wpływa na strukturę rynku nieruchomości, co jest dodatkowym wyzwaniem dla polityki mieszkaniowej.

Podsumowując, kwestia mieszkaniowa w Polsce jest kluczowa ze względu na złożone współzależności pomiędzy brakiem dostępnych mieszkań a istotnymi procesami demograficznymi, wpływem emigracji oraz zmianami stylu życia dotyczącymi związków i gospodarstw domowych. Te czynniki razem kształtują aktualne i przyszłe wyzwania na rynku nieruchomości w Polsce.

DIAGNOZA OBECNEJ SYTUACJI MIESZKANIOWEJ

Aby rozwiązać problem mieszkalnictwa w Polsce należy dokładnie zdiagnozować cały obszar i dokonać dogłębnej analizy każdego z wymiarów.

3.1 Skala problemu

W Polsce brakuje ok. 1,5-2 mln lokali (zależnie od metodologii), co plasuje nas w ogonie Europy pod względem liczby mieszkań na 1000 mieszkańców. Ceny mieszkań w latach 2015-2025 ceny mieszkań wzrosły średnio o ponad 70%, podczas gdy płace w tym samym czasie wzrosły o ok. 45%. W największych miastach metr kwadratowy kosztuje równowartość 1,5-2 średnich pensji netto.

Czynsze za wynajem komercyjny w Warszawie, Krakowie czy Wrocławiu sięgają 3-4 tys. zł miesięcznie za mieszkanie dwupokojowe, co oznacza połowę pensji przeciętnego 30-latka. Na polski rynek wchodzą zagraniczne fundusze instytucjonalne, wykupując całe bloki od deweloperów. W 2023 r. takie fundusze posiadały już ponad 10 tys. mieszkań, a trend rośnie. To oznacza, że Polacy konkurują o dach nad głową nie tylko między sobą, ale z globalnym kapitałem.

Utrzymujący się na podwyższonym poziomie koszt pieniądza w gospodarce znacząco ogranicza dostępność kredytu hipotecznego. Przy obecnych stopach procentowych relacja miesięcznej raty do dochodu rozporządzalnego wielu gospodarstw domowych przekracza progi uznawane przez banki za bezpieczne, co automatycznie obniża ich zdolność kredytową. W rezultacie nawet osoby o stabilnych dochodach znajdują się poza zasięgiem finansowania zakupu mieszkania.

Wysokie stopy procentowe wpływają również na strukturę rynku, ponieważ spada liczba nowych wniosków kredytowych, obniża się wolumen transakcji mieszkaniowych i rośnie udział zakupu gotówkowego, co zmienia proporcje między popytem inwestycyjnym a popytem konsumpcyjnym.

Wygaśnięcie programów preferencyjnych, które w poprzednich latach częściowo łagodziły skutki wysokiego kosztu finansowania, uwidoczniło fakt, że mechanizmy popytowe oparte na dopłatach działają jedynie doraźnie i w sposób sztuczny. Po ich zakończeniu rynek powrócił do równowagi wyznaczanej przez realną siłę nabywczą gospodarstw domowych, a podczas trwania programów ceny nieruchomości po prostu wzrosły. Zjawisko to jest szczególnie

widoczne w dużych miastach, gdzie presja cenowa jest najwyższa, a próg wejścia dla młodych rodzin relatywnie największy.

3.2 Regionalne dysproporcje i ryzyko depopulacji

Na polskim rynku mieszkaniowym narasta wyraźna dywergencja pomiędzy dużymi ośrodkami metropolitalnymi a pozostałą częścią kraju. W największych miastach popyt na mieszkania utrzymuje się na relatywnie stabilnym poziomie, co wynika z koncentracji miejsc pracy, migracji wewnętrznej oraz aktywności kapitału inwestycyjnego. Metropolie pełnią dziś funkcję głównych biegunów przyciągania ludności, co dodatkowo wzmacnia presję cenową na lokalnych rynkach mieszkaniowych.

Odmienna sytuacja występuje w mniejszych miastach, miasteczkach powiatowych oraz na obszarach wiejskich, gdzie obserwuje się strukturalne osłabienie popytu mieszkaniowego i postępujące wyludnianie. Młodzi ludzie coraz rzadziej decydują się na pozostanie w rodzinnych miejscowościach, zwłaszcza gdy jedyną dostępną formą zamieszkania jest wielopokoleniowy dom rodzinny. Brak atrakcyjnej oferty mieszkaniowej ze strony samorządów oraz wysokie koszty budowy własnego domu, często wymagające zaciągnięcia długoterminowego i kosztownego kredytu, dodatkowo ograniczają możliwość zakorzenienia się młodych rodzin w rodzinnych regionach mimo często korzystnego i szybkiego dojazdu do pracy czy szkoły w dużych miastach, co może przełożyć się finalnie na pozytywne obniżenie kosztów życia.

W konsekwencji w wielu częściach kraju narasta problem pustostanów. Wzrost liczby niezamieszkałych lokali jest efektem zarówno migracji młodego pokolenia do dużych miast lub za granicę, jak i starzenia się lokalnych społeczności. Zgodnie z prognozami, do 2045 roku liczba pustostanów w Polsce może przekroczyć 1,7 mln lokali, przy czym ich największa koncentracja będzie dotyczyć obszarów o ograniczonej dostępności usług publicznych i niższym potencjale gospodarczym. Należy przy tym podkreślić, że znaczna część tych zasobów będzie wymagała gruntownej modernizacji lub nie będzie nadawała się do zamieszkania bez kosztownych remontów.

Choć prognozowane skutki w pełnej skali mogą ujawnić się w perspektywie około dwóch dekad, reakcja państwa i samorządów musi nastąpić znacznie wcześniej. W ciągu najbliższych dziesięciu lat konieczne jest wdrożenie aktywnej, zróżnicowanej terytorialnie

polityki mieszkaniowej, która umożliwi młodym Polakom zakładanie rodzin i stabilne życie również poza największymi aglomeracjami.

Trend ten niesie za sobą dwie poważne konsekwencje. Po pierwsze pogłębienie depopulacji, które osłabia lokalne rynki pracy, zmniejsza wpływy podatkowe gmin i ogranicza zdolność do utrzymania infrastruktury. A po drugie ryzyko degradacji przestrzennej, ponieważ pustostany i niewykorzystane zasoby mieszkaniowe stają się obszarami wykluczenia lub zaniedbania przy jednoczesnym deficycie mieszkań dostępnych cenowo w metropoliach.

Wymaga to podejścia zróżnicowanego terytorialnie, w którym polityka mieszkaniowa staje się narzędziem przeciwdziałania erozji społecznej i terytorialnej, a nie wyłącznie reakcją na bieżące wahania rynkowe.

3.3 Społeczne konsekwencje rozchwiania rynku mieszkaniowego

Dysfunkcje rynku mieszkaniowego mają bezpośrednie przełożenie na kondycję społeczną wielu regionów. Postępujące wyludnianie się mniejszych miejscowości obniża stabilność finansową jednostek samorządu terytorialnego, prowadzi do redukcji usług publicznych, trudności w utrzymaniu szkół, żłobków czy transportu zbiorowego, a także ogranicza dostęp do opieki zdrowotnej. Wraz ze spadkiem liczby mieszkańców maleje również atrakcyjność inwestycyjna i zdolność gmin do prowadzenia aktywnej polityki rozwojowej.

W wielu miejscach uruchamia się mechanizm samonapędzający: słabsza oferta usług publicznych i infrastruktury powoduje odpływ młodych mieszkańców, co dalej obniża dochody gmin i utrudnia modernizację przestrzeni publicznej. Jednocześnie rośnie liczba budynków opuszczonych lub niedoinwestowanych, co prowadzi do spadku wartości nieruchomości i stopniowej degradacji urbanistycznej.

Bez skoordynowanych działań państwa i samorządów, obejmujących zarówno mieszkalnictwo, jak i transport, edukację oraz gospodarkę gruntami - część regionów może wejść w trwałą fazę regresu demograficzno-społecznego, z której późniejsza odbudowa będzie dużo bardziej kosztowna i czasochłonna.

Program Konfederacji „Konstytucja Wolności” w części dotyczącej mieszkalnictwa (rozdział. 8 „Mieszkania tańsze o 30%!”) akcentuje przede wszystkim obniżenie kosztów budowy, uproszczenie prawa i ograniczenie ingerencji państwa. Jest to słuszny kierunek, odpowiadający potrzebom gospodarki oraz oczekiwaniom młodego pokolenia. Brakuje

jednak równie istotnego, narodowego komponentu polityki mieszkaniowej - powiązania dostępności mieszkań z bezpieczeństwem demograficznym, powrotami Polaków z emigracji, stabilnością rodzin i odbudową lokalnych wspólnot.

Niniejsze opracowanie stanowi rozwinięcie programu Konfederacji w duchu myśli narodowej: łączy swobodę gospodarczą z odpowiedzialnością państwa za strategiczne zasoby mieszkaniowe, w tym SIM-y, KZN oraz publiczne działki pod zabudowę. Wzmacnia dobry kierunek zapisany w „Konstytucji Wolności", uzupełniając go o niezbędny filar państwowy, demograficzny i cywilizacyjny - tak, aby polityka mieszkaniowa stała się jednym z fundamentów siły narodu, a nie jedynie segmentem polityki regulacyjnej.



SPOŁECZNE INICJATYWY MIESZKANIOWE

Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowej w liczbie pięćdziesięciu realizują dziś w Polsce misję budownictwa społecznego. Osobista wieloletnia praktyka pozwala mi jako autorowi dostrzec z bliska funkcjonujące mechanizmy, zdiagnozować zagrożenia oraz dostrzec perspektywy usprawnień w programie SIM-ów. Od momentu zakładania spółek, przez funkcjonowanie, aż do widocznych problemów, które dotykają SIM-y.

4.1 Czym są SIM-y?

Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe są publicznymi spółkami mieszkaniowymi tworzonymi przez gminy przy wsparciu państwa. Powstały jako następcy dawnych TBS-ów i pełnią rolę narodowego operatora budownictwa społecznego, działającego na zasadach non profit i ukierunkowanego na interes wspólnot lokalnych.

Ich zadaniem jest budowa mieszkań czynszowych o umiarkowanych kosztach, przeznaczonych dla osób i rodzin, które nie posiadają zdolności kredytowej do zakupu własnego mieszkania, ale mogą regularnie opłacać czynsz. SIM-y uzupełniają rynek tam, gdzie nie jest w stanie zapewnić dostępnych cenowo mieszkań, wzmacniając bezpieczeństwo mieszkaniowe pracujących Polaków.

W zależności od potrzeb lokalnych SIM-y oferują zarówno najem długoterminowy, jak i model najmu z możliwością dojścia do własności. Najemcy mogą uczestniczyć w kosztach inwestycji poprzez partycypację od 10% do 30% inwestycji

SIM-y mogą mieć kluczowe znaczenie dla polityki państwa ponieważ mają szanse zwiększyć zasób mieszkań dla rodzin, ustabilizować rynek najmu, przeciwdziałać depopulacji mniejszych miejscowości oraz stworzyć trwały fundament, na którym gminy mogą budować rozwój lokalny i zatrzymywać młode pokolenie - oczywiście to wszystko perspektywie lat przy realizacji założonych inwestycji i poprawie niedoskonałego systemu, który ze strony praktyka jest do naprawy i może być wykorzystany do zrealizowania tych wszystkich dobrych założeń.

To instytucja, która, działając bez presji zysku realizuje cel narodowy: zapewnienie Polakom możliwości zakorzenienia się we własnej wspólnocie.

4.2 Pozytywy w SIM

Liczba zaangażowanych samorządów - powstało 50 spółek SIM w całej Polsce, zrzeszających setki gmin,

Współpraca samorządu z Państwem - mechanizm współdziałania samorządów z Krajowym Zasobem Nieruchomości daje podstawy do budowy mieszkań czynszowych,

Środki uwzględniane w budżecie państwa - dostęp do finansowania z Banku Gospodarstwa Krajowego w postaci Funduszu dopłat i kredytów SBC,

Wysokie kapitały zakładowe - SIM-y mają kapitał zakładowy oparty na finansowaniu z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa, dzięki któremu każda z gmin mogła wnieść po 3 mln złotych na kapitał zakładowy spółki. Tworzy to stabilną podstawę i fundament nie tylko do prowadzenia inwestycji, ale budowania zaufania wśród mieszkańców i utrzymywania kosztów zarządu z lokat.

4.3 Problemy w SIM

Rozdrobnienie i brak skali - wiele SIM-ów to małe podmioty z 10-15 inwestycjami w takiej ilości gmin, ale często w nie większym wolumenie niż 300 co powoduje słabe siły negocjacyjnej wobec banków, a także słabą wizję funduszy operacyjnych w perspektywie 20-30 lat.

Partycypacja najemców - wymagane 10-30% wkładu własnego to bariera dla rodzin o przeciętnych dochodach.

Prywatyzacja zasobu - możliwość wykupu mieszkań po 15-25 latach grozi stopniowym kurczeniem się zasobu społecznego. Jednak warto podkreślić, że jest to czynnik wpływający na a decyzję o wstąpienia do programu SIM, szczególnie w mniejszych samorządach, gdzie własność odgrywa kluczową rolę. Z kolei rezygnacja z wykupu mieszkania i zrezygnowanie z najmu postawi przed spółkami według prawa konieczność zwrotu najemcom partycypacji zwaloryzowanej o stopień inflacji na przestrzeni dekad. W obecnym kształcie przepisów, wykup po 25 latach stanowi wielką niewiadomą. Może powtórzyć się sytuacja z Towarzystw Budownictwa Społecznego, gdzie wykup jest nieopłacalny dla najemców. Może to urodzić zawód i poczucie „oszukania przez państwo” z uwagi na nieobjęcie przy wykupie mieszkania

chociażby części kredytu, który spłaca mieszkaniec w czynszu przekazywanym do spółki. Więcej w rozdziale „propozycje poprawek”.

Biurokracja i kadry - SIM-y są nowymi spółkami, często z minimalnymi zespołami. Brakuje specjalistów i know-how, co spowalnia inwestycje. SIM-y są nadzorowane przez KZN, ale bez wsparcia ze strony nadzorcy, który powinien być opiekunem, a nie wychowawcą.

Brak narracji publicznej - przeciętny obywatel wciąż nie rozumie, czym jest SIM i dlaczego ma zaufać temu mechanizmowi. SIM-y borykają się z koniecznością inwestowania środków własnych na promocje i brakiem zaufania z uwagi na wiele programów rządowych związanych z mieszkalnictwem, które nie działały. Poprawienie tej sytuacji mogłoby nastąpić przez możliwości rozpowszechnienia idei i sukcesów programu przez media publiczne lub zorganizowaną akcję promocyjną państwa.

Brak zagwarantowanego finansowania - największym paradoksem w programie SIM jest to, że kiedy poszczególne spółki były powoływane to Ministerstwo Rozwoju i Technologii wyrażało zgodę na powołanie każdej ze spółek analizując wcześniej stworzone biznesplany spółek. Nie wpłynęło to na powołanie takiej ilości spółek, których ilość byłaby adekwatna do możliwości budżetowych. W wyniku tego, spółki muszą obecnie ze sobą konkurować o środki z Banku Gospodarstwa Krajowego - gdyż inwestycje przekraczają znacząco środki zabezpieczone w budżecie państwa na budownictwo społeczne. Przed spółkami stoi widmo niewypełnienia zapisów umowy spółki, które mówią o realizacji inwestycji w ciągu 7 lat od dnia powołania spółki, a w przypadku korzystania ze środków RFRM w ciągu 5 lat. Zarządy spółek muszą konkurować między sobą o finansowanie z państwowego banku, na państwowe inwestycje, na które wcześniej Państwo w postaci Ministra Rozwoju i Technologii wyraziło zgodę.

Brak spójności w polityce mieszkaniowej państwa - Jednym z istotnych problemów polskiej polityki mieszkaniowej jest rozproszenie kompetencji pomiędzy dwa ministerstwa, co prowadzi do braku spójności, powielania zadań, a w praktyce do opóźnień i nieefektywności.

Obecnie:

Ministerstwo Rozwoju i Technologii (MRiT) odpowiada za tworzenie ogólnokrajowej polityki mieszkaniowej, przygotowanie regulacji, nadzór nad programami sektorowymi oraz kształtowanie warunków funkcjonowania mieszkalnictwa społecznego, spółdzielni

mieszkaniowych i budownictwa komunalnego. To MRiT tworzy programy wsparcia typu „Pierwsze Mieszkanie", „Mieszkanie bez wkładu własnego" czy działania w obszarze termomodernizacji. To MRiT nadzoruje Krajowy Zasób Nieruchomości.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR) zarządza natomiast kluczowymi narzędziami finansowania inwestycji mieszkaniowych - przede wszystkim Rządowym Funduszem Rozwoju Mieszkalnictwa (RFRM) oraz środkami przeznaczonymi na Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe (SIM). Odpowiada za udzielanie gminom wsparcia na realizację inwestycji społecznych, za kontrolę wydatkowanych środków oraz za planowanie kolejnych etapów rozwoju SIM, w tym za ramy finansowe na lata 2024-2026.

Taki podział, choć wynikający z obowiązujących ustaw, prowadzi do sytuacji, w której jedno ministerstwo tworzy program, a drugie go finansuje, przy czym żadne z nich nie ponosi pełnej odpowiedzialności za efekt całościowy. MRiT odpowiada za przepisy, ale nie za tempo finansowania projektów; MFiPR odpowiada za pieniądze, ale bez wpływu na kształt programów i cele strategiczne.

Zwrócić należy uwagę na skomplikowane otoczenie prawne, w którym funkcjonują SIM-y, a które jest konsekwencją założonego montażu finansowego realizowanych przez nie inwestycji. Przedsięwzięcia inwestycyjno–budowlane realizowane przez SIM-y pozostają w horyzoncie normatywnym trzech ustaw:

a) Ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (dalej jako ustawa o SIM)

b) Ustawy o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (dalej jako ustawa o finansowym wsparciu),

c) Ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (dalej jako ustawa o dopłatach).

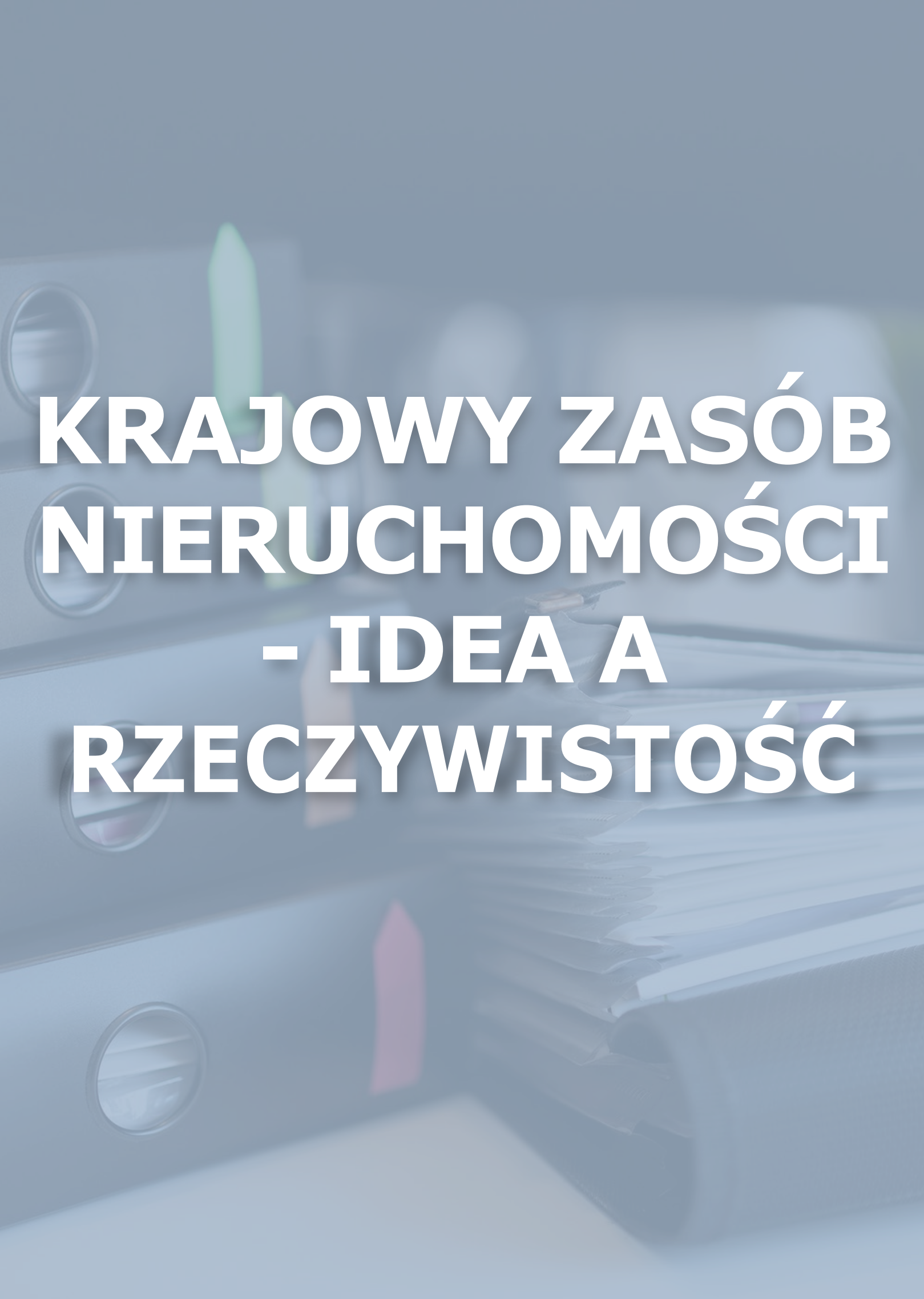
Każda z powyższych ustaw przewiduje przy tym odrębny tryb wyłaniania najemców oraz odrębne progi dochodowe, których spełnienie warunkuje możliwość ubiegania się o najem lokalu. Próba zaś ich łącznego zastosowania wywołuje trudne problemy interpretacyjne. Mechanizmy finansowego wsparcia, które składają się na montaż finansowy realizowanych przez SIM inwestycji zawarte są w ustawie o SIM oraz w ustawie o finansowym wsparciu. Wszystkie umowy spółek SIM (z udziałem KZN) przewidują zaś, że „kryteria i zasady naboru mogą zostać uchwalone przez właściwą radę Gminy z uwzględnieniem postanowień przepisów ustawy (…) o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w

pierwszych latach najmu mieszkania. Uchwała określająca kryteria i zasady naboru stanowi akt prawa miejscowego zgodnie z art. 8 ust. 1 tej ustawy".

Konsekwencją powyższego postanowienia zawartego w umowach spółek wszystkich SIM-ów z udziałem KZN, rady gmin będących wspólnikami podejmują uchwały w oparciu o ww. regulację. Niezbieżność ww. trybów uwidacznia choćby kwestia progów dochodowych. Mianowicie ustawa o dopłatach, na podstawie której przeprowadzany jest nabór najemców lokali w zasobach SIM przewiduje inne progi dochodowe, które warunkują uzyskanie owych dopłat, aniżeli ustawa o finansowym wsparciu, której progi dochodowe stanowią górny limit umożliwiający zawarcie umowy najmu z SIM. Obie ustawy posługują się mianowicie całkowicie odrębnym mechanizmem ustalania średniego miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego przyszłych najemców. Konsekwencją powyższego jest absurdalna sytuacja, polegająca na tym, że gospodarstwa trzy-, cztero- i pięcioosobowe, których średni miesięczny dochód oscyluje w pobliżu maksymalnego progu dochodowego umożliwiającego zawarcie umowy najmu, nie są w stanie uzyskać dopłat do czynszu (na podstawie ustawy o dopłatach, w oparciu o którą gmina przeprowadza nabór gdyż ta, przewiduje niższe progi dochodowe). Niektóre SIM-y składają wnioski o wsparcie inwestycji w ramach tzw. planu rozwojowego czyli środków, które zostają uruchomione w ramach KPO.

Powoduje to jeszcze większe skomplikowanie systemu naboru albowiem przepis art. 22d ust. 3 ustawy o finansowym wsparciu całkowicie wyłącza progi dochodowe przewidziane przez ww. akty prawne. Dalsze komplikacje wynikają z faktu, że przepisy ustawy o SIM jak i ustawy o finansowym wsparciu są wewnętrznie sprzeczne w zakresie zasad wykupu lokali mieszkalnych. Są one również sprzeczne z przepisami dotyczącymi umowy najmu instytucjonalnego z dojściem do własności, które są uregulowane w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowych zasobie gminy o zmianie Kodeksu cywilnego, do której to ustawy ustawa o SIM zawiera odesłanie. Należy również dodać, że przepisy ustawy o SIM odnoszące się do wyodrębniania lokali mieszkalnych i ich sprzedaży sformułowane są w sposób całkowicie nieczytelny. Jak podkreśla Ewa Bończak-Kucharczyk w komentarzu do ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Warszawa 2023), po licznych i niekonsekwentnych zmianach przepisy rozdziału 4b ustawy wymagają pilnej rewizji. Część z nich jest niespójna wewnętrznie, inne pozostają w kolizji z ustawą o własności lokali, a jeszcze inne niepotrzebnie komplikują proces ustanawiania odrębnej własności lokali i rozliczeń z tym związanych.

Wniosek: SIM-y to dobre narzędzie, ale wymagają udoskonalenia, a także sprawniejszego i pewniejszego wsparcia finansowego i instytucjonalnego, aby stały się filarem polityki mieszkaniowej, a nie marginesem.



KRAJOWY ZASÓB NIERUCHOMOŚCI - IDEA A RZECZYWISTOŚĆ

5.1 Czym jest KZN?

Krajowy Zasób Nieruchomości jest państwową osobą prawną utworzoną na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku o Krajowym Zasobie Nieruchomości, nowelizowanej Ustawą z dnia 13 czerwca 2019 roku o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw. Nadrzędną misją Instytucji jest realizowanie obowiązku prowadzenia przez władze publiczne polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych.

Do najważniejszych zadań KZN (według założeń) należy m.in. gospodarowanie nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu, tworzenie warunków do zwiększenia dostępności mieszkań, podejmowanie działań mających na celu realizację inwestycji mieszkaniowych, tworzenie warunków ułatwiających powstawanie mieszkań gminnych.

W praktyce po założeniu spółek w skali całego kraju, KZN zajmuje się aktualnie kontrolą istniejących SIM, uczestnictwem w Radach Nadzorczych i Nadzwyczajnych Zgromadzeniach Wspólników jako wspólnik.

5.2 Pozytywy KZN

Bank gruntów - stworzenie banku gruntów Skarbu Państwa przede wszystkim należących do KOWR

Wspólnik SIM - KZN posiada możliwość wnoszenia gruntów do SIM-ów jako udziałowiec spółek. Grunty na terenie innego wspólnika danej spółki, może wcześniej pozyskać od KOWR-u czy innych instytucji państwowych.

Organ kontrolny - KZN wchodzi w rolę kontrolera nad majątkiem narodowym i zapobieganiem wyprzedaży. Wspólnik ze strony państwa w spółkach zwiększa zaufanie samorządowców i obywateli.

5.3 Problemy KZN

Powolność procedur - przekazywanie nieruchomości do KZN i dalej do gmin czy SIM-ów trwa często miesiącami lub latami z uwagi na niski współczynnik przełożenia i autorytetu KZN na inne instytucje państwowe.

Biurokracja i niejasne kryteria - podmioty publiczne (np. spółki Skarbu Państwa, czy agencje państwowe) niechętnie oddają grunty, a prawo daje im furtki do opóźniania procesów

co ma negatywny wpływ na realizacje inwestycji na terenach samorządów, które nie posiadają własnych gruntów, nadających się do budowy mieszkań.

Brak uzbrojenia gruntów - wiele działek w KZN to grunty nieprzygotowane, bez mediów czy dróg, co zrzuca ciężar na spółki podnosząc koszty inwestycji, co następnie jest przerzucane na najemców tworząc nieatrakcyjny produkt.

Ograniczona przejrzystość - brak prostych raportów dostępnych dla obywateli. Zwykły mieszkaniec nie wie, jakie grunty państwowe są w jego okolicy i na co zostaną wykorzystane.

Ryzyko komercjalizacji - część nieruchomości może być używana na cele inne niż społeczne, co osłabia sens istnienia Zasobu.

Brak systemu usług wspólnych dla spółek SIM - po powołaniu ponad 50 spółek w skali całego kraju KZN powinien skupić się na pomocy spółkom i optymalizacji kosztów. W Krajowym Zasobie Nieruchomości należało stworzyć dział usług wspólnych, które w każdej ze spółek są takie same lub porównywalne. Spółki borykają się z podobnymi problemami prawnymi, architektonicznymi czy księgowymi - spółki powinny mieć możliwość korzystania z tych usług w KZN, co ograniczyłoby koszty każdego z SIM-ów, przyspieszyło i zoptymalizowało poszczególne procesy.

Brak realnego wpływu na finansowanie z BGK - KZN nie jest wstanie pomóc spółkom w pozyskiwaniu finansowania z Banku Gospodarstwa Krajowego.

Partyjne interesy - Krajowy Zasób Nieruchomości ma możliwość powoływania w spółkach SIM członków Rady Nadzorczej oraz ma osobiste uprawnienia do wskazywania kandydatów na Prezesa SIM. Często KZN w spółkach jest najmniejszym wspólnikiem, ale z największym wpływem i realną władzą co zostało wykazane w Raporcie NIK z 2025 roku, o Społecznych Inicjatywach Mieszkaniowych i KZN, jako nadmierne uprawnienia. Ponadto często KZN w spółkach ma po 3 członków Rady Nadzorczej, a gminy po jednym. Za każdego członka KZN koszty ponosi budżet państwa. Miejsca w Radach Nadzorczych przysługujących KZN, są często wykorzystywane do stworzenia miejsc dla kolegów partyjnych.

Wniosek: KZN to potencjalnie silne narzędzie, ale dziś działa zbyt wolno, zbyt biurokratycznie i bez dostatecznej realnej siły wewnątrz aparatu państwa. KZN nie daje realnej wartości spółkom, które powołał. Krajowy Zasób Nieruchomości mógłby zostać zastąpiony przez departament we właściwym ministerstwie.

5.4 Konsekwencje niejasnej relacji SIM-KZN

Konsekwencje opisanych powyżej zjawisk są wymierne i bezpośrednio dotykają obywateli naszej Ojczyzny. Młodzi Polacy pozbawieni się szansy na samodzielne mieszkanie, więc emigruję i/lub odkładają decyzję o małżeństwie i dzieciach.

Samorządy natomiast, choć mają narzędzia (SIM i KZN), to są jednak one zbyt słabe, by rozwiązać problem lokalnego niedoboru mieszkań. Państwo wobec tego zamiast budować stabilny zasób mieszkaniowy, to nie wykorzystuje potencjału drzemiącego w Społecznych Inicjatywach Mieszkaniowych i Krajowym Zasobie Nieruchomości.

Polska polityka mieszkaniowa stoi dziś zatem w rozkroku: z jednej strony istnieją instrumenty publiczne (SIM, KZN), z drugiej są one niedofinansowane, biurokratyczne, nieprzemyślane biznesowo i niespójne pomiędzy sobą. Jeśli tego nie zmienimy, problem mieszkaniowy nie zostanie rozwiązany, a Polska będzie nadal traciła swoich obywateli.



REKOMENDACJE MOŻLIWOŚCI WSPARCIA SIM-ÓW

Kilka lat zaawansowanego funkcjonowania Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych pozwala wysnuć konkretne wnioski do zmian celem usprawnienia działalności tychże instytucji.

6.1 Wzmocnienie instytucjonalne

SIM-om jako stałym operatorom mieszkaniowym należy zagwarantować w ustawie, że każda gmina powinna mieć dostęp do spółki SIM jako narzędzia realizacji polityki mieszkaniowej.

Z kolei zbyt małe SIM-y (z wolumenem mieszkań mniejszym niż 200) powinny być łączone w większe podmioty obejmujące wolumen mieszkań powyżej 500, co da oszczędności skali, większe wpływy z lokat, mniejsze koszty pracownicze, zarządu i funkcjonowania i silniejszą pozycję negocjacyjną.

Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe powinny mieć zapewniony stały dostęp do wyspecjalizowanego zaplecza eksperckiego w ramach Krajowego Zasobu Nieruchomości. KZN, jako instytucja centralna, powinien pełnić rolę centrum usług wspólnych dla SIM-ów, zatrudniającego specjalistów z zakresu projektowania architektonicznego i urbanistycznego, przygotowania inwestycji, pozyskiwania finansowania, współpracy z BGK oraz obsługi procesów prawno-organizacyjnych. Umożliwienie SIM-om korzystania z tych kompetencji ograniczyłoby konieczność budowania kosztownych zespołów w każdej spółce z osobna, znacząco obniżyłoby koszty ich funkcjonowania oraz skróciło czas realizacji inwestycji. Centralizacja know-how w KZN zwiększyłaby efektywność działania wszystkich spółek SIM, podniosła jakość przygotowania projektów i pozwoliła w pełni wykorzystać potencjał państwowego systemu budownictwa społecznego.

6.2 Nowy model finansowania

Stały fundusz celowy, czyli wydzielony procent z VAT na materiały budowlane, należy przeznaczyć na dofinansowanie SIM-ów, tak aby ich rozwój nie zależał wyłącznie od dotacji doraźnych. Ponadto SIM-y powinny mieć prawo emisji obligacji gwarantowanych przez Skarb Państwa, co pozwoliłoby taniej pozyskiwać kapitał na inwestycje.

Należy także umożliwić SIM-om współpracę z deweloperami i prywatnymi firmami budowlanymi przy zachowaniu kontroli gminy nad czynszem i zasadami najmu w ramach Publiczno-Prywatnego Programu Budownictwa Czynszowego (PPBC).

Te rozwiązania przyspieszą inwestycje co wpłynie na dostępność i ceny mieszkań, a tym samym będzie to miało wpływ na spowolnienie procesu niżu demograficznego.

6.3 Efektywność operacyjna

Należy stworzyć centralny katalogu typowych projektów architektonicznych dla SIM-ów (np. Budynki 16-, 24-, 48- i 72-mieszkaniowe), co obniży koszty i skróci czas inwestycji oraz dopuścić do usprawnienia procesu pozyskiwania najemców poprzez jego cyfryzację - składanie wniosków, podpisywanie umów i monitorowanie kosztów powinny być możliwe przez platformę internetową.

Jednym z istotnych czynników obniżających efektywność operacyjną SIM-ów są nadmiernie rozbudowane rady nadzorcze, często liczące po 10–15 członków. Rozwiązanie to generuje koszty nieproporcjonalne do skali i charakteru działalności spółek, które mają realizować cel publiczny przy zachowaniu maksymalnej gospodarności. W wielu przypadkach łączne wynagrodzenia członków rad nadzorczych sięgają około 350 tysięcy złotych rocznie, a więc kwoty zbliżonej do rocznego kosztu utrzymania całego zespołu pracowników SIM-u. Taka dysproporcja nie ma uzasadnienia ani ekonomicznego, ani organizacyjnego.

Ograniczenie liczby członków rad nadzorczych pozwoli SIM przeznaczyć większe środki na rzeczywistą działalność operacyjną - w tym wzmocnienie kadr technicznych, poprawę jakości nadzoru inwestorskiego oraz rozwój kompetencji potrzebnych do sprawnego prowadzenia inwestycji mieszkaniowych. Dzięki temu środki publiczne będą wydatkowane zgodnie z zasadą gospodarności, a spółki staną się bardziej profesjonalne, efektywne i odporne na ryzyka organizacyjne.

6.4 Podsumowanie rekomendacji dla SIM-ów

SIM-y mogą stać się fundamentem nowej polskiej polityki mieszkaniowej, jeśli wzmocnimy je instytucjonalnie, zapewnimy stabilne finansowanie i poprawimy ich efektywność. Muszą przestać być jedynie eksperymentem, a stać się trwałym filarem odbudowy polskiej rodziny i wspólnoty lokalnej.



REKOMENDACJE POPRAWEK DLA KZN

Za wiele niekorzystnych mechanizmów funkcjonujących w budownictwie społecznym odpowiadają błędnie skonstruowane założenia działalności Krajowego Zasobu Nieruchomości, które trzeba koniecznie dostosować do docelowych realiów.

7.1 Przejrzystość kryteriów przekazywania gruntów

Należy wprowadzić obowiązek publikowania pełnych informacji o każdej nieruchomości przekazywanej do Zasobu, tj. stopień uzbrojenia, istniejące obciążenia prawne, dostępność infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, orientacyjny koszt przygotowania działki pod budowę. Ponadto koniecznym jest stworzenie publicznego rejestru nieruchomości KZN dostępnego online dla każdego obywatela z wyszukiwarką działek w danej gminie.

7.2 Rekompensaty i wycena

Spółki Skarbu Państwa i inne podmioty przekazujące grunty powinny otrzymywać równowartość 100% ceny rynkowej nieruchomości, ustalonej przez niezależnego rzeczoznawcę. Jeżeli grunt wymaga kosztownego uzbrojenia, to możliwym powinno być częściowe pokrycie tych kosztów przez KZN lub budżet państwa, aby gmina nie była zniechęcana do inwestycji. Także operaty rzeczoznawców powinny być sporządzane według jednolitych, przejrzystych zasad.

7.3 Przyspieszenie procedur

Skrócić należy terminów sporządzania protokołów zdawczo-odbiorczych z kilku miesięcy do maksymalnie 14 dni oraz wprowadzić zasadę „milczącej zgody”, czyli jeśli spółka Skarbu Państwa lub inny organ nie podpisze protokołu w terminie, dokument uznaje się za zatwierdzony. Trzeba także dążyć do utworzenia w KZN wydziału szybkiej ścieżki zajmującego się gruntami możliwymi do natychmiastowego przekazania pod inwestycje mieszkaniowe.

7.4 Ochrona celu publicznego

Nieruchomości w Zasobie muszą być przeznaczane przede wszystkim na cele mieszkaniowe i społeczne. Sprzedaż gruntu pod cele komercyjne powinna być możliwa wyłącznie za zgodą

ministra właściwego ds. budownictwa i tylko wtedy, gdy nie ma realnej możliwości wykorzystania go na cele mieszkaniowe. Poza tym co najmniej 50% dochodu ze sprzedaży nieruchomości KZN powinno trafiać na specjalny fundusz wspierający SIM-y i inwestycje czynszowe.

7.5 Społeczna kontrola

Należy doprowadzić do utworzenia lokalnych rad konsultacyjnych przy KZN z udziałem przedstawicieli gmin, mieszkańców i organizacji społecznych, których rolą będzie opiniowanie planów zagospodarowania gruntów w danej gminie. Wprowadzić trzeba również obowiązek publikowania corocznych raportów z działalności KZN w formie przystępnej dla obywateli z mapą gruntów, planami inwestycyjnymi i harmonogramami.

7.6 Stabilność i bezpieczeństwo finansowe

Każda inwestycja realizowana na gruntach KZN powinna być poprzedzona analizą ryzyka finansowego obejmującą koszty uzbrojenia, dostęp do transportu, ryzyka prawne. W przypadku przekroczenia określonego progu ryzyka (np. 20% wartości inwestycji) KZN musi uzyskać dodatkową gwarancję finansową od państwa albo wstrzymać projekt. Wprowadzenie systemu gwarancji państwowych dla strategicznych inwestycji SIM realizowanych na gruntach KZN da z kolei samorządom pewność finansową.

7.7 Równość KZN wobec samorządów w roli wspólnika

Krajowy Zasób Nieruchomości powinien wykonywać swoje prawa korporacyjne w sposób proporcjonalny do faktycznego udziału w kapitale spółki. Obecny model, w którym KZN posiadając często symboliczny wkład finansowy na poziomie kilkuset złotych, ma prawo powoływać większość członków Rady Nadzorczej, a nawet wskazywać Prezesa Zarządu, podczas gdy gminy obejmujące udziały wielomilionowej wartości mają ograniczony wpływ na nadzór właścicielski, jest rozwiązaniem nie tylko nieracjonalnym, lecz także sprzecznym z zasadą równowagi korporacyjnej.

Prowadzi to do patologicznych sytuacji, w których gmina obejmująca udziały o wartości kilku milionów złotych ma prawo powołać jednego członka rady nadzorczej na dwie jednostki

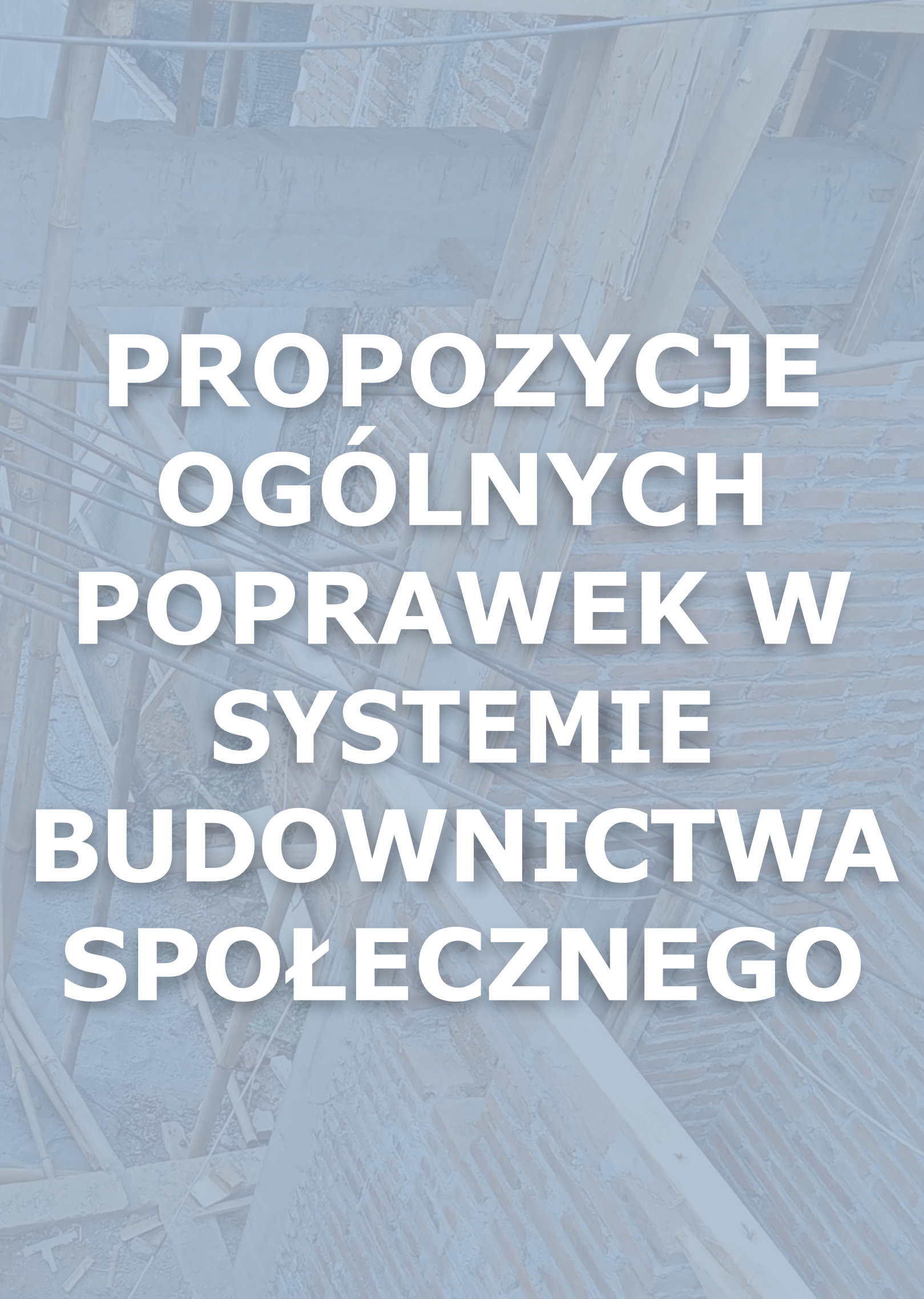
samorządu terytorialnego, natomiast KZN, dysponując udziałem rzędu 500 zł, obsadza trzy miejsca w radzie i wskazuje organ zarządzający. Taki stan faktyczny wypacza ideę partnerstwa publicznego, osłabia pozycję samorządów i tworzy niewłaściwą strukturę władzy w spółkach działających przecież na terenie gmin i realizujących ich zadania własne.

Zgodnie z zasadami dobrego zarządzania oraz odpowiedzialności za środki publiczne, **uprawnienia właścicielskie powinny być proporcjonalne do realnego wkładu finansowego i odpowiedzialności operacyjnej**. W praktyce oznacza to konieczność zmiany przepisów i umów spółek w taki sposób, aby gminy, jako faktyczni gospodarze i główni inwestorzy w projekty mieszkaniowe - miały adekwatny i przeważający wpływ na funkcjonowanie spółek SIM, w tym na skład rad nadzorczych oraz wybór zarządu.

Tylko taki model zapewni sprawność decyzyjną, rzeczywistą współodpowiedzialność partnerów oraz eliminację dysfunkcji wynikających z obecnych, nieproporcjonalnych mechanizmów nadzoru.

7.8 Podsumowanie rekomendacji dla KZN

KZN powinien być bankiem narodowych gruntów, działającym szybko, przejrzyście i w interesie publicznym. To nie może być biurokratyczny magazyn działek, ale aktywny gracz na rynku mieszkaniowym, który przyspiesza inwestycje i gwarantuje, że majątek Skarbu Państwa służy polskim rodzinom, a nie spekulantom. KZN powinien realnie wspierać wszystkie spółki SIM.



PROPOZYCJE OGÓLNYCH POPRAWEK W SYSTEMIE BUDOWNICTWA SPOŁECZNEGO

Bazując na problemach wskazanych we wcześniejszych rozdziałach, przedstawia się zestaw zmian, których celem jest uporządkowanie procesu inwestycyjno-budowlanego w budownictwie społecznym oraz stworzenie stabilnych, przewidywalnych zasad dla inwestorów z sektora budownictwa społecznego. Zaproponowane rozwiązania mają charakter systemowy i stanowią warunek sprawnego funkcjonowania całego modelu mieszkaniowego na poziomie państwa i samorządów.

8.1 Uczciwy i proporcjonalny wykup lokali w SIM i TBS

Aby zapewnić stabilność budownictwa społecznego, konieczne jest wprowadzenie jednolitych zasad dotyczących wykupu mieszkań w SIM-ach i TBS-ach. Obecne regulacje prowadzą do niepewności i nierównego traktowania rodzin uczestniczących w programie, dlatego niezbędne jest stworzenie mechanizmu proporcjonalnego wykupu, opartego na rzeczywistym udziale kosztów finansowania inwestycji.

Obecny model dopuszcza wykup lokalu po wielu latach najmu i po całkowitej spłacie kredytu przypadającego na dany lokal, jednak cena wykupu ustalana jest według wartości rynkowej, bez uwzględnienia realnej struktury finansowania inwestycji. Prowadzi to do sytuacji, w której najemca ponosi koszt budowy dwukrotnie - raz w czynszu obejmującym ratę kredytu, drugi raz przy wykupie mieszkania po cenie rynkowej, gdyż kredyt spłacany de facto przez spółkę, ale z pieniędzy z czynszów mieszkańców (koszt kredytu jest wliczany w czynsz), nie jest finalnie odliczany przy wykupie mieszkania przez partycypanta. Jest to mechanizm niesprawiedliwy, demotywujący i sprzeczny z istotą budownictwa społecznego. Niesprawiedliwa możliwość wykupu, która doprowadzi do braku tego wykupu przez partycypantów, zamieni ten program tak naprawdę w program mieszkań komunalnych z możliwością dziedziczenia przez kolejne pokolenia. Może też doprowadzić do masowych rezygnacji z najmu, co postawi spółki w dramatycznej sytuacji oddania partycypacji, którą wpłacił najemca - zwaloryzowanej o stopień inflacji przez kilkadziesiąt lat. Optymistyczny scenariusz zakłada, że za 25 lat mieszkania zostaną wycenione znacząco poniżej obecnej wartości, co może de facto zachęcić bez zmian legislacyjnych, najemców do wykupienia mieszkań. Masowy wykup mieszkań poniżej wartości może natomiast spowodować zmniejszenie wpływów z czynszów spółek SIM.

Proponowana poprawka wprowadza zasadę, zgodnie z którą:

Po spłacie całości kredytu przypadającego na dany lokal, najemca SIM/TBS nabywa prawo do wykupu mieszkania za kwotę odpowiadającą wyłącznie udziałowi środków publicznych w finansowaniu inwestycji.

Przykład:

Jeżeli inwestycja była finansowana w 60% ze środków kredytowych (spłacanych przez najemcę) oraz w 40% ze środków publicznych (granty, dopłaty, preferencyjne instrumenty), wówczas cena wykupu po spłacie kredytu wynosi 40% wartości odtworzeniowej lokalu.

Zalety proponowanego rozwiązania:

- Eliminuje „podwójne płacenie" za to samo mieszkanie i przywraca zaufanie do państwa.
- Wzmacnia atrakcyjność SIM/TBS jako stabilnej formy dojścia do własności.
- Nie prowadzi do dzikiej prywatyzacji zasobu, bo warunkiem wykupu jest: wieloletni najem, spłata pełnego kredytu, brak możliwości szybkiej sprzedaży na rynku spekulacyjnym (zachowanie ograniczeń ustawowych).
- Utrzymuje społeczny charakter zasobu dzięki możliwością reinwestowania uzyskanych środków w nowe mieszkania.
- Wspiera politykę demograficzną i lokalne wspólnoty, bo rodziny zyskują stabilizację i mają realną motywację do inwestowania w mieszkanie i pozostania na miejscu.
- Zwiększa efektywność państwowych wydatków, bo środki publiczne nie są „sprzedawane dwa razy".

Jest to poprawka wzmacniająca ideę współodpowiedzialności państwa i rodziny za wspólne dobro, zgodna z tradycją narodowej polityki społecznej, a jednocześnie ekonomicznie racjonalna.

8.2 Okres karencji i warunki wykupu

Zachować okres 25 lat od oddania do użytkowania oraz obligatoryjną spłatę kredytu jako warunek wykupu. Ewentualnie wprowadzić możliwość wykupu wcześniej tylko w wyjątkowych przypadkach np. dla rodzin wielodzietnych (3 lub więcej dzieci) z dodatkowymi ulgami lub bonifikatą, ale pod warunkiem bardzo ścisłych kryteriów prorodzinnych, które pozytywnie wpływają na demografię naszego kraju.

8.3 Uproszczenie warunków finansowych

Ustalić dokładne formuły obliczania wykupu, z bonifikatami, kosztem własnym i transparentnym mechanizmem. Zobowiązać SIM/TBS do udostępnienia symulacji kosztów wykupu przy podpisywaniu umowy najmu. Spłata mieszkania powinna znajdować się w czynszu, a nie tak jak teraz dopiero po 25 latach w cenach rynkowych.

8.4 Audyt planowanych inwestycji oraz likwidacja list rankingowych BGK

Należy zlikwidować obecny mechanizm list rankingowych tworzonych przez BGK dla Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych ubiegających się o finansowanie. Skoro państwo wyraziło zgodę na powoływanie spółek SIM jako narzędzia realizacji polityki mieszkaniowej na terenach gmin, powinno zapewnić im stabilny i pewny dostęp do środków finansowych, bez konieczności konkurowania o miejsce na liście rankingowej. Obecny system prowadzi do sytuacji, w której spółki powołane zgodnie z wolą państwa oraz powierzoną im misją publiczną nie mogą zrealizować inwestycji z powodu arbitralnych limitów finansowania.

Jednocześnie konieczne jest wprowadzenie **obowiązkowego audytu planowanych inwestycji w gminach**, obejmującego analizę zapotrzebowania demograficznego, sytuacji na lokalnym rynku mieszkaniowym oraz wiarygodności założeń dotyczących liczby planowanych lokali. Pozwoli to uniknąć zarówno przeszacowanych projektów, jak i inwestycji oderwanych od realnych potrzeb mieszkańców.

Połączenie zniesienia list rankingowych z wprowadzeniem merytorycznego audytu zapewni spójny, odpowiedzialny i przewidywalny system finansowania, w którym państwo aktywnie wspiera rozwój SIM-ów, ale jednocześnie kieruje środki tam, gdzie rzeczywiście istnieje trwałe zapotrzebowanie na mieszkania społeczne.

8.5 Konsolidacja kompetencji mieszkaniowych w jednym resorcie

Skuteczna polityka mieszkaniowa wymaga nie tylko właściwych instrumentów, ale przede wszystkim spójnego systemu zarządzania. Jednym z kluczowych źródeł nieefektywności w polskim budownictwie społecznym jest rozproszenie kompetencji pomiędzy różne resorty i instytucje, co prowadzi do braku jednolitego kierunku działania, rozmycia odpowiedzialności oraz wydłużenia procesów decyzyjnych. W praktyce oznacza to sytuację, w której tworzenie

programu, jego finansowanie, nadzór oraz realizacja inwestycji są rozdzielone, a żaden organ państwa nie ponosi pełnej odpowiedzialności za efekt końcowy.

Z tego względu konieczne jest wprowadzenie zasady „jednego centrum decyzyjnego" dla polityki mieszkaniowej państwa poprzez konsolidację kluczowych kompetencji w jednym resorcie - ministrze właściwym do spraw mieszkalnictwa (w ramach istniejącego ministerstwa). Celem tej zmiany jest zapewnienie, aby polityka, finansowanie i nadzór nad budownictwem społecznym były prowadzone w sposób jednolity, odpowiedzialny i długofalowy.

W ramach konsolidacji należy doprowadzić do tego, aby w jednym resorcie znalazły się co najmniej w wymiarze nadzoru strategicznego i koordynacji następujące obszary:

- **KZN jako państwowy bank gruntów** wraz z pełną odpowiedzialnością za zasób, sposób przekazywania gruntów oraz ochronę celu publicznego.

- **Finansowanie budownictwa społecznego**, tak aby decyzje finansowe były bezpośrednio sprzężone z celami polityki mieszkaniowej.

- **Koordynacja działań BGK** w obszarze mieszkalnictwa społecznego, w szczególności w zakresie Funduszu Dopłat, Kredytu SBC i programów wspierających inwestycje czynszowe.

- **Spójna polityka wobec SIM i TBS**, obejmująca standardy działania, stabilność regulacyjną, zasady nadzoru właścicielskiego oraz długoterminowe cele inwestycyjne.

- **Powiązanie mieszkalnictwa z celami demograficznymi i rozwojem lokalnym**, tak aby instrumenty mieszkaniowe były realnym narzędziem przeciwdziałania depopulacji oraz wzmacniania wspólnot lokalnych.

Konsolidacja kompetencji nie oznacza centralizacji inwestycji ani osłabienia roli gmin. Przeciwnie, jej celem jest wzmocnienie samorządów poprzez stworzenie przejrzystego i przewidywalnego systemu państwowego, który zapewnia stabilne reguły gry, sprawne procedury oraz jednoznaczne decyzje. W modelu docelowym gminy pozostają gospodarzami lokalnej polityki mieszkaniowej i kluczowymi partnerami SIM, natomiast państwo zapewnia jednolite ramy prawne, finansowe i instytucjonalne.

Wprowadzenie jednego centrum decyzyjnego dla mieszkalnictwa pozwoli na: skrócenie ścieżek decyzyjnych, zwiększenie przewidywalności finansowania, eliminację sprzecznych wytycznych, a także stworzenie trwałej, narodowej strategii mieszkaniowej opartej na

odpowiedzialności instytucjonalnej. Bez tej zmiany nawet najlepsze instrumenty: KZN, SIM, PPBC czy fundusze wsparcia, będą działały poniżej swojego potencjału, ponieważ będą funkcjonowały w systemie rozproszonym, niespójnym i krótkoterminowym.

8.6 Udział społeczny i kontrola

Wprowadzić rady najemców lub inne formy reprezentacji mieszkańców w SIM / TBS - po podpisaniu umów partycypacyjnych, jako źródło kontroli i bezpieczeństwa przyszłych najemców.

8.7 Stabilność regulacji

Koniecznym jest unikanie częstych zmian warunków wykupu, partycypacji, standardów. Ewentualne dobre zmiany muszą wchodzić po długim vacatio legis, by mieszkańcy i samorządy mogli się przygotować.

8.8 Reforma procesu inwestycyjno-budowlanego dla budownictwa społecznego

Jednym z najpoważniejszych czynników ograniczających rozwój budownictwa społecznego w Polsce pozostaje skomplikowany, długotrwały i wieloetapowy proces inwestycyjno-budowlany. Mimo rozbudowanego systemu narzędzi finansowych i organizacyjnych, wiele inwestycji SIM i gminnych projektów mieszkaniowych jest istotnie opóźnianych przez formalne procedury wynikające z przepisów o planowaniu przestrzennym, wydawaniu decyzji administracyjnych, uzgodnieniach branżowych oraz obowiązkach dokumentacyjnych. Powoduje to wzrost kosztów inwestycji, obniżenie efektywności środków publicznych oraz ograniczenie możliwości realizacji projektów, szczególnie w mniejszych gminach.

Dlatego niezbędne jest wprowadzenie systemowych ułatwień procesowych dedykowanych inwestycjom o charakterze społecznym, przy jednoczesnym zachowaniu wymogów jakościowych i bezpieczeństwa technicznego. Celem reformy powinno być stworzenie spójnego, przewidywalnego i krótkiego procesu przygotowania inwestycji, który umożliwi efektywne wykorzystanie zasobów KZN, grantów mieszkaniowych oraz potencjału SIM.

Po pierwsze, konieczne jest wprowadzenie uproszczonych trybów uzyskiwania decyzji planistycznych dla inwestycji mieszkaniowych realizowanych przez gminy i SIM-y. W sytuacji braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego decyzja o warunkach zabudowy powinna być wydawana w trybie przyspieszonym, z jasno określonymi terminami i ograniczeniem możliwości wielokrotnego żądania uzupełnień dokumentacji. Dodatkowo gminy powinny mieć możliwość uchwalania specjalnych obszarów interwencji mieszkaniowej, w których procedury planistyczne będą realizowane według uproszczonych zasad.

Po drugie, należy ograniczyć rozproszenie uzgodnień branżowych poprzez wprowadzenie jednolitego „pakietu uzgodnień" składanego do jednego organu koordynującego. Dotychczasowy model wymagający osobnych opinii gestorów sieci, administracji drogowej, konserwatorów i służb technicznych generuje wielomiesięczne opóźnienia. Zastąpienie go zintegrowanym postępowaniem, prowadzonym według ustawowych terminów, pozwoli skrócić czas przygotowania inwestycji i zwiększyć przewidywalność harmonogramów.

Po trzecie, w odniesieniu do projektów realizowanych na gruntach KZN lub gminnych, zasadne jest wprowadzenie uproszczonej procedury decyzji o pozwoleniu na budowę, opartej na standardowych projektach architektonicznych lub powtarzalnych rozwiązaniach technicznych. W przypadkach, w których inwestycja realizowana jest na podstawie projektu typowego, organ administracji architektoniczno-budowlanej powinien ograniczać zakres oceny do elementów lokalnych, bez ponownej weryfikacji zatwierdzonych rozwiązań konstrukcyjnych.

Po czwarte, należy wzmocnić mechanizmy umożliwiające łatwiejsze scalanie i podział nieruchomości w celu przygotowania terenów pod zabudowę społeczną. Obecne regulacje prowadzą do wieloletnich działań geodezyjno-formalnych, które w znacznym stopniu utrudniają realizację inwestycji gminnych. Proponowane zmiany powinny obejmować uproszczone postępowania scalenia lub wymiany gruntów, szczególnie w odniesieniu do nieruchomości przekazywanych przez KZN.

Po piąte, reforma powinna objąć stworzenie jasnych, jednolitych procedur na etapie przygotowania dokumentacji technicznej, w tym wprowadzenie katalogu minimalnych wymagań projektowych oraz standardów branżowych. Umożliwi to ograniczenie różnic interpretacyjnych pomiędzy organami administracji oraz przyspieszy proces oceny

dokumentacji. Jednocześnie pozwoli to na wdrażanie projektów typowych, co przyniesie wymierne oszczędności po stronie SIM i gmin.

Istotnym problemem w realizacji inwestycji budownictwa społecznego jest brak jednolitej praktyki stosowania przepisów prawa budowlanego i planistycznego w starostwach powiatowych. W praktyce te same zagadnienia formalne są rozstrzygane w odmienny sposób w zależności od powiatu, a decyzje mają często charakter uznaniowy i zależą od interpretacji przepisów przez urzędników administracji architektoniczno-budowlanej niższego szczebla.

Taki stan rzeczy prowadzi do nierównego traktowania inwestycji realizowanych przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe i gminy, wydłuża proces inwestycyjno-budowlany oraz zwiększa ryzyko niepowodzenia projektów o charakterze publicznym. Jest to szczególnie nieuzasadnione w przypadku budownictwa społecznego, gdzie interesy gmin, powiatów i SIM-ów są co do zasady zbieżne i ukierunkowane na realizację tego samego celu publicznego.

W związku z tym konieczne jest wprowadzenie mechanizmów ujednolicających praktykę interpretacyjną w całym kraju. Obejmować one powinny w szczególności wydawanie wiążących wytycznych interpretacyjnych dla organów administracji architektoniczno-budowlanej, stosowanie jednolitych standardów oceny dokumentacji oraz ograniczenie zakresu decyzji uznaniowych w sprawach dotyczących inwestycji mieszkaniowych o charakterze społecznym. Rozważenia wymaga również wprowadzenie zasady domniemania dopuszczalności rozwiązań służących realizacji celu publicznego, o ile nie są one wprost zakazane przepisami prawa.

Ujednolicenie praktyki działania starostw powiatowych jest warunkiem niezbędnym dla zapewnienia równości inwestorów publicznych, skrócenia procesu inwestycyjno-budowlanego oraz zwiększenia skuteczności państwowej polityki mieszkaniowej. Bez tej zmiany nawet uproszczone procedury formalne nie przyniosą oczekiwanego efektu, jeśli ich stosowanie będzie zależne od lokalnych, niespójnych interpretacji.

Wreszcie, konieczne jest zapewnienie, aby wszystkie procedury związane z przygotowaniem inwestycji były w pełni zinformatyzowane. Elektroniczne składanie wniosków, cyfrowy obieg dokumentów oraz możliwość wglądu do statusu postępowania są niezbędne, aby administracja inwestycyjna była przewidywalna i przyjazna dla inwestorów publicznych. W szczególności należy zagwarantować, aby inwestycje budownictwa społecznego korzystały z priorytetowej obsługi w ramach systemów teleinformatycznych administracji

architektoniczno-budowlanej.

Reforma procesu inwestycyjno-budowlanego jest jednym z warunków niezbędnych do zbudowania efektywnej polityki mieszkaniowej w Polsce. Nawet najlepiej zaprojektowane instrumenty finansowe i organizacyjne nie przyniosą oczekiwanych efektów, jeśli ich realizacja będzie blokowana przez przewlekłe, wieloetapowe i obciążone formalizmem procedury. Uporządkowanie i uproszczenie procesu przygotowania inwestycji w sposób odpowiedzialny i przewidywalny stanowi fundament zdolności państwa do skutecznego zwiększania podaży mieszkań o umiarkowanych czynszach.

8.9 KZN centrum usług wspólnych dla SIM i TBS

W celu zmaksymalizowania efektywności i ograniczenia kosztów działalności spółek, KZN powinien dla SIM i TBS wykonywać szereg usług wspólnych, jak np. doradztwo podatkowe, projektowanie, interpretacja skomplikowanych zagadnień prawnych, które pojawiają się na różnych etapach w każdym SIM. Ograniczy to koszty działalności operacyjnej spółek.

8.10 Łączenie spółek SIM

Spółki SIM z wolumenem mieszkań poniżej 500 powinny być łączone. Zwiększy to wpływy z czynszów dla jednej spółki ograniczając wydatki na zatrudnienie, koszty zarządcze i usługi. Zwiększy również siłę negocjacyjną i atrakcyjność dla banków.



NOWE ROZWIĄZANIA W MIESZKALNICTWIE

9.1 Prawo do powrotu i zakorzenienia

Jednym z najpoważniejszych skutków błędów transformacji ustrojowej i wieloletnich zaniedbań państwa była masowa emigracja zarobkowa Polaków oraz nieudolność w powrocie do krajów **repatriantów**. Miliony ludzi opuściły Ojczyznę nie z wyboru, lecz z konieczności - w poszukiwaniu pracy, stabilności i możliwości zdobycia własnego dachu nad głową czy tak jak repatrianci w skutek zawirowań politycznych. Państwo polskie przez długie lata nie potrafiło zapewnić im warunków do godnego życia i zakorzenienia we własnym kraju.

Narodowy Program Mieszkaniowy musi być narzędziem naprawy tej historycznej niesprawiedliwości. Polska nie może być krajem, który potrafi przyciągać kapitał, a nie potrafi przyciągać własnych obywateli. Kto chce wrócić do Ojczyzny, musi mieć realną możliwość zamieszkania i rozpoczęcia życia na nowo.

Dlatego program wprowadza zasadę premii punktowej w rankingach naborowych SIM dla Polaków powracających z emigracji, którzy przez co najmniej trzy lata przebywali i pracowali za granicą, a także dla repatriantów w rozumieniu obowiązujących przepisów prawa. Nie jest to przywilej, lecz prawo powrotu i zakorzenienia, wynikające z więzi narodowej i odpowiedzialności państwa wobec własnych obywateli.

Rozwiązanie to nie polega na tworzeniu odrębnych programów ani uprzywilejowanych świadczeń finansowych. Bonus dotyczy możliwości zdobycia większej ilości punktów podczas naboru na mieszkania SIM i TBS oraz w ramach partnerstw publiczno-prywatnych. Dzięki temu mechanizmowi państwo nie ponosi dodatkowych kosztów, a jednocześnie wysyła czytelny sygnał: Polska czeka na swoich.

Polacy wracający z emigracji to w większości osoby w wieku produkcyjnym, często z rodzinami, doświadczeniem zawodowym i kapitałem społecznym. Ich powrót wzmacnia lokalne rynki pracy, stabilizuje demografię i przyczynia się do rozwoju wspólnot lokalnych, szczególnie w mniejszych miastach i regionach dotkniętych depopulacją. Mieszkanie staje się w tym procesie warunkiem koniecznym - bez niego powrót pozostaje decyzją zbyt ryzykowną.

Narodowa polityka mieszkaniowa, która premiuje powroty Polaków, jest wyrazem **suwerenności państwa** i troski o ciągłość narodu. W świecie, w którym wiele państw sięga po masową imigrację jako sposób łatania problemów demograficznych, Polska powinna w pierwszej kolejności zadbać o własnych obywateli.

9.2 Publiczno-Prywatny Program Budownictwa Czynszowego (PPBC) w mieszkalnictwie

Publiczno-Prywatny Program Budownictwa Czynszowego w mieszkalnictwie, realizowany w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego, stanowi instrument współpracy państwa, samorządów oraz sektora prywatnego, ukierunkowany na zwiększenie podaży mieszkań czynszowych dostępnych cenowo. Jego celem jest wykorzystanie potencjału finansowego i wykonawczego deweloperów przy jednoczesnym zachowaniu pełnej kontroli publicznej nad wysokością czynszów, standardem urbanistycznym oraz zasadami naboru najemców.

Program opiera się na długoterminowych umowach PPBC, w których sektor prywatny realizuje inwestycje mieszkaniowe na gruntach publicznych, natomiast strona publiczna określa ramy funkcjonowania projektu: limity czynszowe, kryteria naboru, standardy techniczne oraz zasady dalszego wykorzystania zasobu. Dzięki temu PPBC staje się narzędziem zwiększania podaży mieszkań bez konieczności ponoszenia wysokich nakładów budżetowych, a jednocześnie elementem polityki przeciwdziałania depopulacji i wzmacniania lokalnych wspólnot.

Uzasadnieniem programu jest rosnąca luka pomiędzy potrzebami mieszkaniowymi rodzin a możliwościami ich zaspokojenia przez rynek komercyjny i sektor publiczny działający samodzielnie. Program zakłada włączenie prywatnych inwestorów w realizację celu publicznego - budowy mieszkań na stabilny, długoterminowy najem - przy zachowaniu ekonomicznej opłacalności inwestycji oraz przejrzystości zasad.

Podstawą programu jest dobrowolne partnerstwo pomiędzy gminą lub Krajowym Zasobem Nieruchomości a inwestorem prywatnym. Inwestor zobowiązuje się do budowy mieszkań o umiarkowanych czynszach, utrzymania limitu czynszowego przez okres 20-35 lat, zapewnienia powtarzalnego standardu technicznego oraz pełnej transparentności kosztów. W zamian uzyskuje dostęp do gruntów publicznych w formie długoterminowego leasingu (40-60 lat), preferencje planistyczne i proceduralne, gwarancję stabilności regulacyjnej oraz przewidywalny strumień przychodów z najmu.

Kluczowym elementem programu jest wykorzystanie gruntów należących do KZN, jednostek samorządu terytorialnego i innych podmiotów publicznych. Przekazanie ziemi w formule leasingu znacząco obniża koszt inwestycji, umożliwia utrzymanie czynszów na poziomie preferencyjnym oraz zabezpiecza grunty przed spekulacją, zachowując je w zasobie publicznym.

Rentowność inwestycji wzmacniają narzędzia urbanistyczne, takie jak zwiększony współczynnik zabudowy, wyższy PUM przy zachowaniu standardów jakości, ograniczenie wymogów parkingowych w obszarach dobrze skomunikowanych oraz przyspieszone procedury administracyjne. Mechanizmy te nie wymagają bezpośrednich dopłat budżetowych, a jednocześnie obniżają koszty realizacji projektu.

Warunkiem uczestnictwa w programie jest utrzymanie czynszów na poziomie niższym od rynkowego (co do zasady 60-70% średniego czynszu w danej gminie), ich indeksacja wyłącznie o inflację i koszty eksploatacyjne oraz zakaz stosowania dodatkowych opłat podważających sens limitów czynszowych. Nabór najemców prowadzony jest przez gminy lub SIM-y w sposób transparentny, z uwzględnieniem priorytetów społecznych, takich jak rodziny z dziećmi, młode małżeństwa, seniorzy, osoby z niepełnosprawnościami oraz Polacy powracający z emigracji.

Po zakończeniu okresu obowiązywania umowy możliwe są różne scenariusze dalszego losu zasobu: kontynuacja najmu przez inwestora, przedłużenie partnerstwa lub przejęcie budynku przez gminę po wartości rezydualnej. Zapewnia to elastyczność systemu i zapobiega trwałemu „zamrażaniu" zasobu mieszkaniowego.

Program PPBC w mieszkalnictwie przynosi wymierne korzyści wszystkim stronom: państwu i samorządom umożliwia zwiększenie zasobu mieszkań bez nadmiernych obciążeń budżetowych, inwestorom zapewnia stabilne i długoterminowe warunki działalności, a rodzinom oferuje bezpieczną alternatywę dla wieloletniego zadłużenia. W ten sposób program staje się istotnym elementem narodowej polityki mieszkaniowej, demograficznej i rozwojowej.

9.3 Zniesienie VAT-u dla budownictwa społecznego realizowanego przez SIM-y

W ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego wprowadzony zostanie mechanizm obniżenia kosztów inwestycji realizowanych przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe poprzez zniesienie podatku VAT na materiały i usługi budowlane wykorzystywane w budownictwie społecznym. Preferencja podatkowa obejmie wyłącznie projekty prowadzone przez SIM-y i TBS-y, działające w formule non profit i pod pełną kontrolą gmin oraz państwa.

Celem rozwiązania jest trwałe obniżenie kosztu wytwarzania mieszkań o 8-12%, co przełoży się na niższe czynsze dla najemców oraz zwiększenie skali inwestycji bez konieczności angażowania dodatkowych środków budżetowych. Zniesienie VAT w budownictwie społecznym wzmacnia możliwości inwestycyjne gmin, ułatwia rozwój zasobu tanich mieszkań na wynajem i zwiększa stabilność rodzin poprzez poprawę dostępności mieszkaniowej.

Preferencja podatkowa będzie dostępna wyłącznie dla inwestycji mieszkaniowych realizowanych w celu społecznym - z regulowanymi czynszami, bez możliwości obrotu lokalami na rynku komercyjnym oraz przy obowiązku reinwestowania środków w kolejne projekty mieszkaniowe. Rozwiązanie to eliminuje ryzyko nadużyć i jednocześnie wzmacnia potencjał państwa i samorządów w prowadzeniu długofalowej polityki mieszkaniowej.

9.4 Ochrona polskiego rynku mieszkaniowego przed funduszami zagranicznymi

Rynek mieszkaniowy w Polsce znajduje się w coraz większym stopniu pod presją kapitału zagranicznego, zwłaszcza funduszy instytucjonalnych, których działalność w wielu krajach europejskich doprowadziła do wzrostu cen wynajmu, ograniczenia dostępności mieszkań oraz wypierania klasy średniej z centrów miast. Polska - jako kraj z relatywnie niskimi kosztami inwestycji i dużym popytem - staje się naturalnym celem ekspansji tego typu podmiotów. Aby zapobiec negatywnym skutkom tej tendencji, konieczne jest wdrożenie rozwiązań chroniących narodowy rynek mieszkaniowy i zabezpieczających interes polskich rodzin.

Fundusze zagraniczne dysponują przewagą kapitałową, która pozwala im przejmować duże pakiety mieszkań na rynku wtórnym oraz finansować hurtowe zakupy całych osiedli jeszcze na etapie realizacji. Tego rodzaju działalność zaburza równowagę rynkową, ogranicza dostępność mieszkań dla obywateli i wypacza mechanizm konkurencyjny. W długiej perspektywie prowadzi do sytuacji, w której znacząca część zasobu mieszkaniowego znajduje się pod kontrolą podmiotów niepowiązanych z polską wspólnotą narodową, co ma konsekwencje zarówno społeczne, jak i strategiczne.

W związku z tym konieczne jest wprowadzenie regulacji, które w sposób odpowiedzialny i zgodny z interesem państwa ograniczą niekontrolowaną ekspansję funduszy zagranicznych:

- **Wprowadzenie obowiązku uzyskania zgody państwa** na zakup pakietów mieszkań powyżej określonego progu - np. 10, 20 lub 50 lokali w jednej inwestycji lub 100 w skali kraju. Analogiczne rozwiązania funkcjonują w Danii, Holandii czy Kanadzie.

- **Zakaz sprzedaży całych nowo budowanych bloków i osiedli** funduszom instytucjonalnym bez zgody państwa; pierwszeństwo nabycia powinny mieć gminy, SIM-y lub polskie podmioty mieszkaniowe.

- **Obowiązek raportowania transakcji zakupu mieszkań przez podmioty zagraniczne** oraz stworzenie publicznego rejestru takich danych, tak, aby gminy i państwo miały wgląd w skalę zjawiska.

- **Wprowadzenie preferencji dla polskich wykonawców i inwestorów** w projektach realizowanych na gruntach publicznych, zwłaszcza w formule PPBC; państwowy zasób nie powinien wspierać kapitału o charakterze spekulacyjnym.

- **Możliwość nałożenia daniny od hurtowego wykupu mieszkań**, jeśli działalność funduszu prowadzi do ograniczenia dostępności mieszkań dla obywateli - podobne mechanizmy istnieją m.in. w Irlandii.

- **Wzmocnienie pozycji gmin i SIM-ów** poprzez prawo pierwokupu nieruchomości i pakietów mieszkań planowanych do sprzedaży funduszom instytucjonalnym.

Dodatkowo państwo powinno wspierać rozwój polskiego kapitału mieszkaniowego, zarówno publicznego, jak i prywatnego, tak aby rynek najmu długoterminowego opierał się na podmiotach powiązanych z polską gospodarką. Zysk z inwestycji mieszkaniowych powinien w jak największym stopniu pozostawać w kraju, wzmacniać lokalne społeczności oraz służyć stabilności rynku.

Ochrona rynku mieszkaniowego przed agresywną ekspansją funduszy zagranicznych nie jest działaniem antyrynkowym. Jest działaniem proporcjonalnym, suwerennym i zgodnym z interesem państwa, mającym na celu zapewnienie Polakom dostępu do mieszkań i zachowanie kontroli nad kluczowym elementem infrastruktury społecznej. Mieszkanie nie może stać się instrumentem spekulacji globalnego kapitału - powinno pozostać zasobem służącym polskim rodzinom, polskim wspólnotom i rozwojowi narodowemu.

9.5 Narodowy Program Rewitalizacji Zasobu Mieszkaniowego

Polityka mieszkaniowa państwa nie może opierać się wyłącznie na budowie nowych mieszkań. Polska dysponuje znacznym zasobem mieszkaniowym, który pozostaje niewykorzystany lub wykorzystywany w bardzo ograniczonym stopniu, mimo narastającego deficytu mieszkań dostępnych cenowo. Skala tego zjawiska wskazuje, że jednym z kluczowych wyzwań narodowej polityki mieszkaniowej jest nie brak zasobów jako takich, lecz brak skutecznych mechanizmów ich aktywizacji i rewitalizacji.

Według dostępnych danych w Polsce znajduje się obecnie około 1,7-1,8 mln pustostanów, z czego istotna część zlokalizowana jest w zasobach komunalnych oraz w zabudowie śródmiejskiej małych i średnich miast. W samych zasobach gminnych w 2022 r. odnotowano ponad 72 tys. lokali pozostających niezamieszkanymi, często z powodu złego stanu technicznego, braku środków na remont lub nieuregulowanego stanu prawnego. Znaczna liczba pustostanów występuje również w kamienicach, w których - według analiz - około 68% lokali znajduje się w centralnych częściach miast, nierzadko objętych ochroną konserwatorską, co dodatkowo komplikuje proces ich modernizacji.

Szczególną kategorię stanowią także zasoby powojenne, wybudowane w latach 1945-1970, z których szacunkowo około 400 tys. lokali pozostaje niezamieszkanych. Budynki te często wymagają kompleksowej modernizacji technicznej i energetycznej, jednak ze względu na swoją skalę i lokalizację posiadają istotny potencjał mieszkaniowy, który obecnie nie jest wykorzystywany.

Jednocześnie prognozy demograficzne i mieszkaniowe wskazują, że liczba pustostanów może wzrosnąć nawet do około 3,6 mln lokali do 2045 r., mimo planowanego oddania około 1,3 mln nowych mieszkań w największych aglomeracjach. Dane te jednoznacznie potwierdzają, że problemem nie jest wyłącznie niedobór nowych inwestycji, lecz strukturalne niedopasowanie polityki mieszkaniowej do rzeczywistego rozmieszczenia zasobów i procesów demograficznych.

Zjawisko pustostanów jest silnie skorelowane z procesami depopulacyjnymi, szczególnie widocznymi w części gmin Polski wschodniej i południowo-wschodniej. W niektórych regionach udział niezamieszkanych lokali osiąga poziomy znacznie powyżej średniej krajowej. Przykładowo w Małopolsce około 14,8%, na Podlasiu 14,7%, a w województwie lubelskim 13,5% zasobu mieszkaniowego. W wielu przypadkach są to lokale zlokalizowane

w centrach miejscowości, które z powodu braku inwestycji stopniowo ulegają degradacji, obniżając atrakcyjność całych obszarów.

W tej sytuacji konieczne jest wdrożenie Narodowego Programu Rewitalizacji Zasobu Mieszkaniowego, którego celem będzie systemowe włączenie pustostanów i zdegradowanych budynków do polityki budownictwa społecznego. Program ten powinien opierać się na rzetelnej diagnozie zasobu, w tym obowiązku prowadzenia przez gminy jednolitych rejestrów pustostanów oraz ich corocznego raportowania do centralnej bazy danych powiązanej z Krajowym Zasobem Nieruchomości.

Kluczową rolę w realizacji programu powinny odegrać Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe, które przy odpowiednim wsparciu finansowym, mogą przejmować od gmin niewykorzystane nieruchomości i prowadzić ich rewitalizację na cele mieszkaniowe. Mechanizm ten pozwala przekształcić nieaktywny majątek publiczny w trwały zasób czynszowy, bez konieczności ponoszenia wysokich kosztów inwestycyjnych przez samorządy.

Program rewitalizacji musi obejmować kompleksowe działania modernizacyjne, w tym poprawę stanu technicznego budynków, dostosowanie ich do współczesnych standardów energetycznych i funkcjonalnych oraz w uzasadnionych przypadkach, zmianę układów mieszkań. W odniesieniu do zabudowy historycznej niezbędne jest wprowadzenie uproszczonych procedur regulacyjnych i dedykowanych instrumentów finansowych, umożliwiających prowadzenie remontów w warunkach ochrony konserwatorskiej.

Rewitalizacja zasobu mieszkaniowego powinna być traktowana jako priorytet w gminach dotkniętych depopulacją, gdzie niewykorzystany zasób jest jednocześnie największą barierą i największą szansą rozwojową. Skuteczna aktywizacja pustostanów, połączona z inwestycjami w infrastrukturę i usługi publiczne, może stać się jednym z kluczowych narzędzi stabilizacji demograficznej oraz odbudowy lokalnych wspólnot.

Włączenie rewitalizacji istniejącego zasobu do narodowej polityki mieszkaniowej pozwala nie tylko na racjonalne wykorzystanie dostępnych nieruchomości, lecz także na ograniczenie kosztów infrastrukturalnych, zahamowanie degradacji przestrzeni miejskiej i wiejskiej oraz wzmocnienie długofalowej spójności terytorialnej państwa.



EFEKTY PROPONOWANYCH ZMIAN

Proponowane reformy stworzą spójne środowisko instytucjonalne, w którym obywatele, państwo, jednostki samorządu terytorialnego oraz cała gospodarka będą funkcjonowały w stabilnych, przewidywalnych i uczciwych warunkach. Zróżnicowanie instrumentów według typu gmin oraz dostosowanie narzędzi do lokalnych potrzeb pozwolą na prowadzenie polityki mieszkaniowej w sposób adekwatny do realiów demograficznych i gospodarczych poszczególnych regionów.

Instrumenty takie jak Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe oraz Publiczno-Prywatny Program Budownictwa Czynszowego powinny być w pierwszej kolejności kierowane do małych i średnich gmin, w których rynek komercyjny nie zapewnia wystarczającej podaży mieszkań. Z kolei regulacje dotyczące ochrony rynku mieszkaniowego przed nadmierną aktywnością funduszy inwestycyjnych mają kluczowe znaczenie dla dużych miast i ośrodków metropolitalnych, gdzie presja spekulacyjna jest największa. Działania rewitalizacyjne, obejmujące przywracanie do użytkowania pustostanów i modernizację zdegradowanego zasobu, powinny być priorytetowo realizowane w gminach o najwyższym poziomie depopulacji. Takie zróżnicowanie narzędzi zapewnia efektywność, przejrzystość i racjonalność działania państwa.

10.1. Efekty dla obywateli

Reformy przełożą się na realną poprawę warunków życia Polaków. Rozwój SIM-ów oraz stabilne zasady finansowania umożliwią wynajmowanie mieszkań po przewidywalnych, umiarkowanych czynszach, znacząco niższych od stawek rynkowych. Obywatele otrzymają gwarancję, że wysokość czynszu nie będzie przedmiotem corocznych, nieuzasadnionych podwyżek.

Wprowadzenie sprawiedliwego systemu wykupu mieszkań w SIM-ach, opartego na spłacie rzeczywistych kosztów budowy, stworzy alternatywę wobec wieloletnich kredytów hipotecznych. Młodzi Polacy zyskają możliwość wejścia w dorosłe życie bez ryzyka zadłużenia na kilkadziesiąt lat. Stabilne mieszkanie stanie się fundamentem decyzji o założeniu rodziny, co wpłynie pozytywnie na odbudowę demograficzną kraju. Państwo zapewni obywatelom bezpieczeństwo mieszkaniowe w sposób odpowiedzialny finansowo i długofalowy.

10.2. Efekty dla państwa i samorządów

Państwo oraz gminy zyskają mechanizmy pozwalające na trwałe powiększenie zasobu mieszkań czynszowych. Uporządkowane zasady funkcjonowania KZN, SIM-ów i BGK zapewnią racjonalne wykorzystanie majątku publicznego oraz jednoznaczne zasady nadzoru właścicielskiego. Grunty należące do państwa, które dotychczas często pozostawały niewykorzystane, zaczną służyć realizacji celów społecznych i demograficznych.

Ograniczenie prywatyzacji zasobu społecznego i wzmocnienie nadzoru nad transakcjami na rynku mieszkaniowym zabezpieczą polskie grunty i budynki przed spekulacją oraz koncentracją kapitału w rękach podmiotów zewnętrznych. Samorządy zyskają stabilne narzędzia inwestycyjne, przewidywalne formy finansowania i możliwość realizacji projektów mieszkaniowych także w warunkach ograniczonych budżetów lokalnych.

10.3. Efekty dla gospodarki

Rozwój budownictwa społecznego stanie się ważnym impulsem dla gospodarki. Setki nowych inwestycji w całej Polsce zwiększą zapotrzebowanie na materiały, usługi budowlane i nowe technologie, wzmacniając krajowy rynek pracy oraz sektor MŚP. W przeciwieństwie do dużych inwestycji komercyjnych, projekty SIM aktywizują lokalne firmy - od biur projektowych, przez wykonawców, po dostawców materiałów budowlanych.

Poprawa dostępności mieszkań wpłynie pozytywnie na mobilność zawodową i wzrost liczby obywateli, a także na konkurencyjność gospodarki. Stabilne warunki mieszkaniowe ograniczą presję migracyjną i umożliwią zatrzymanie młodych, wykwalifikowanych pracowników w kraju. Narodowy Program Mieszkaniowy stanie się tym samym jednym z filarów wzrostu gospodarczego oraz elementem wzmacniającym spójność społeczną.

10.4. Efekty systemowe dla państwa i ładu instytucjonalnego

Wprowadzenie opisanych reform doprowadzi do uporządkowania systemu mieszkaniowego w Polsce. Jasny podział kompetencji, jednolite procedury administracyjne, standaryzacja danych oraz integracja systemów SIM-KZN-BGK stworzą stabilne podstawy dla wieloletniego planowania inwestycji. Zmniejszenie uznaniowości decyzji administracyjnych oraz ujednolicenie praktyk działania starostw powiatowych pozwolą na skrócenie procesu inwestycyjnego i zwiększenie bezpieczeństwa prawnego.

Państwo zyska większą odporność systemu mieszkaniowego na wahania gospodarcze i kryzysy zewnętrzne. Ograniczenie spekulacji oraz wzmocnienie nadzoru nad rynkiem najmu zapewnią długoterminową stabilność społeczną. Dzięki temu mieszkalnictwo przestanie być obszarem chaotycznych działań i stanie się jednym z kluczowych obszarów strategicznego planowania państwa.

10.5. Konkluzja programu

Narodowy Program Mieszkaniowy tworzy spójny model, w którym mieszkanie staje się narzędziem odbudowy demograficznej, rozwoju gospodarczego i wzmocnienia lokalnych wspólnot. Opiera się na przejrzystości, odpowiedzialności i poszanowaniu własności, łącząc potrzeby obywateli z interesem państwa.

To program, który przywraca znaczenie wspólnoty, racjonalności i długofalowego myślenia. Przekształca mieszkanie z przedmiotu spekulacji w dobro służące rodzinom i przyszłym pokoleniom. Jest to krok w stronę państwa silnego, przewidywalnego i zdolnego do prowadzenia odpowiedzialnej polityki mieszkaniowej na miarę XXI wieku zgodnie z wartościami Ruchu Narodowego.