

Nazwa projektu Rozporządzenie Rady Ministrów zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i trybu finansowania zwrotnego w ramach realizacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego oraz minimalnych wymagań dotyczących lokali powstałych przy udziale tego finansowania Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Minister Finansów i Gospodarki Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Tomasz Lewandowski, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Jolanta Kocaj-Opiela, główny specjalista w Departamencie Mieszkalnictwa MRiT jolanta.kocaj-opiela@mrit.gov.pl tel. 22 323 40 51	Data sporządzenia 23.12.2025 Źródło: Upoważnienie ustawowe Nr w wykazie prac RD241
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Podstawy realizacji programu SBC

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 15b ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 1273) i jest podstawą realizacji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego (dalej: program SBC). W ramach programu SBC kredytobiorcy, tj. towarzystwa budownictwa społecznego/społeczne inicjatywy mieszkaniowe (dalej: TBS/SIM), spółdzielnie mieszkaniowe oraz spółki gminne mogą ubiegać się o preferencyjne finansowanie zwrotne na realizację przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych polegających na budowie mieszkań na wynajem lub lokali mieszkalnych, do których ustanowione zostanie spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu. Finansowanie zwrotne udzielane jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) ze środków własnych. Z budżetu państwa pokrywana jest natomiast dopłata dla BGK do preferencyjnego oprocentowania pokrywanego przez kredytobiorców.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków i trybu finansowania zwrotnego w ramach realizacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego oraz minimalnych wymagań dotyczących lokali powstałych przy udziale tego finansowania (Dz. U. poz. 1720, z późn. zm.) nabór wniosków o finansowanie zwrotne odbywa się corocznie w ramach dwóch edycji, w okresach: od dnia 1 marca do dnia 31 marca (tzw. „wiosenna edycja”) oraz od dnia 1 września do dnia 30 września (tzw. „jesienna edycja”). Program został wdrożony w 2015 r. i zakładał możliwość składania wniosków do 30 września 2024 r. Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 listopada 2024 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków i trybu finansowania zwrotnego w ramach realizacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego oraz minimalnych wymagań dotyczących lokali powstałych przy udziale tego finansowania (Dz. U. poz. 1732) wydłużono możliwość aplikowania o preferencyjne kredyty na 2025 r. Jest to ostatni rok, w którym inwestorzy mogą aplikować o preferencyjne kredyty.

Konieczność zmiany rozporządzenia wynika ze zmian wprowadzonych ustawą z dnia 25 lipca 2025 r. o zmianie ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1077). Ustawa ta uwzględnia przedłużenie programu SBC do 2026 r. włącznie (poprzez podniesienie limitów wydatków budżetu państwa na dopłatę dla BGK do oprocentowania kredytu, które umożliwi zwiększenie akcji kredytowej ze środków własnych BGK, z ustalonej na wstępie realizacji programu kwoty 4,5 mld zł do 6,9 mld zł). Zmiany w ustawie umożliwiają zwiększenie akcji kredytowej dla jesiennej edycji programu w 2025 r. oraz organizację dodatkowych edycji programu w 2026 r., co wymaga zmian w rozporządzeniu z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków i trybu finansowania zwrotnego w ramach realizacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego oraz minimalnych wymagań dotyczących lokali powstałych przy udziale tego finansowania.

Ponadto, ustawą nowelizującą ograniczono możliwość korzystania przez najemców lokali mieszkalnych w zasobach TBS/SIM z prawa wystąpienia z wnioskiem o zmianę umowy najmu na umowę najmu z doświadczeniem do własności. Zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami, taka możliwość będzie występowała wyłącznie dla przedsięwzięć zlokalizowanych poza obszarem miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa albo miasta na prawach powiatu liczącego powyżej 100 tys. mieszkańców jedynie w przypadku, gdy partycypacja w kosztach budowy lokalu mieszkalnego wynosi 20 % kosztów budowy tego lokalu, chyba że umowa albo statut SIM przewiduje niższą wysokość partycypacji uprawniającą do jej rozliczenia w formie umowy najmu z doświadczeniem do własności.

Dodatkowo, do sierpnia 2024 r. gminy mogły korzystać z finansowego wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa (RFRM) na tworzenie społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub realizację inwestycji mieszkaniowej przez istniejący już SIM. Środki RFRM służyły sfinansowaniu części lub całości wydatków gminy na objęcie udziałów

lub akcji w tworzonej lub działającej spółce SIM. SIM za uzyskanie w ten sposób środki ma obowiązek zrealizowania określonej w umowie powierzenia usługi publicznej. M.in. jeżeli spółka nie rozpocznie realizacji określonej usługi w terminie określonym w umowie, gmina ma prawo wystąpienie o umorzenie objętych z udziałem środków RFRM udziałów. Przy czym dofinansowanie z RFRM stanowi niejednokrotnie środki montażu finansowego przedsięwzięć finansowanych w ramach programu SBC. Z informacji przekazywanych przez gminy wynika, że część spółek SIM, mimo złożenia przez gminy wniosku na podstawie art. 33pa ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (w brzmieniu sprzed 22 sierpnia 2025 r.), nie dokonuje umorzenia udziałów objętych z wykorzystaniem wsparcia z art. 33l. Na gruncie Kodeksu spółek handlowych gminy nie dysponują skutecznymi, szybkimi narzędziami egzekucji tego obowiązku, co prowadzi do utrzymywania „zamrożonych” środków publicznych, opóźnień w realizacji usług mieszkaniowych oraz nierównego traktowania podmiotów, które prawidłowo wywiązują się z warunków wsparcia. Brak efektywnego mechanizmu dyscyplinującego tworzy ryzyko „*moral hazard*” oraz osłabia celowość i gospodarność wydatków.

Dotychczasowe efekty programu SBC

W ramach dotychczasowych edycji programu (wg stanu na dzień 31 lipca 2025 r.) do finansowania zwrotnego zakwalifikowano 536 wniosków na budowę 27. 883 mieszkań, o wartości inwestycji 10,5 mld zł, na kwotę kredytu 4,425 mld zł. Z tego zakończono już 216 przedsięwzięć, w ramach których do użytkowania oddano 10.155 mieszkań.

Zmiany przeprowadzone w ostatnich latach w obszarze finansowania budownictwa społecznego spowodowały znaczne zwiększenie aktywności inwestorów w tym obszarze. Świadczy o tym wiosenna edycja programu SBC w 2025 r., w ramach której inwestorzy złożyli 131 wniosków na łączną kwotę kredytu 1,6 mld zł, czyli kwotę przekraczającą dostępne na program środki. Wnioski dotyczyły realizacji blisko 7,5 tys. mieszkań.

Jednocześnie:

- 1) szczegółowe analizy wstecznych symulacji nie zostały przeprowadzone,
- 2) przyczyny ich zaniechania wynikają z istotnych zmian ustawowych oraz zróżnicowania montażu finansowego historycznych inwestycji, co uniemożliwia uzyskanie jednoznacznych i porównywalnych wyników,
- 3) wpływ projektowanych zmian na strukturę beneficjentów został oceniony na poziomie jakościowym, z uwzględnieniem celu regulacji, jakim jest wzmocnienie długoterminowego zasobu mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu i zwiększenie dostępności mieszkań dla gospodarstw o niższych dochodach.

Potrzeba interwencji

W celu umożliwienia realizacji zapisów ustawy z dnia 25 lipca 2025 r. o zmianie ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa oraz niektórych innych ustaw, w tym w szczególności w zakresie możliwości wydłużenia programu SBC o kolejny rok, konieczne jest wprowadzenie zmian w rozporządzeniu.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rekomendowane rozwiązanie: zmiana przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków i trybu finansowania zwrotnego w ramach realizacji przez BGK rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego oraz minimalnych wymagań dotyczących lokali powstałych przy udziale tego finansowania.

Narzędzie interwencji: zmiana przepisów rozporządzenia obejmująca:

- 4) przesunięcie ostatecznej daty składania wniosków w ramach programu SBC na 30 września 2026 r.;
- 5) dostosowanie kryteriów oceny wniosków w ramach programu SBC do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 25 lipca 2025 r. o zmianie ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa oraz niektórych innych ustaw, w zakresie zasad zmiany umowy najmu na umowę najmu z dojsciem do własności, w celu zapewnienia przedsięwzięciom zakładającym niższą partycypację w kosztach budowy lokalu mieszkalnego udziału w programie, odpowiadającego jego głównemu celowi, czyli zwiększaniu dostępnego zasobu mieszkań na wynajem, dla osób których dochody nie pozwalają na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych na rynku prywatnym;
- 6) wprowadzenie kryterium oceny zachęcającego kredytobiorców programu SBC (SIMy) do sprawnego umarzania udziałów gmin, objętych z udziałem środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.

Oczekiwany efekt: pełne wykorzystanie potencjału programu SBC.

Cel projektu rozporządzenia nie jest możliwy do osiągnięcia za pomocą innych środków, jak tylko poprzez zmianę przepisu aktu wykonawczego do ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ze względu na specyfikę zagadnienia porównanie z rozwiązaniami przyjętymi w innych krajach jest niecelowe. Odstąpiono od analizy porównawczej z rozwiązaniami w innych krajach OECD/UE.

Problematyka dotycząca proponowanej regulacji jest związana z funkcjonowaniem krajowego instrumentu wsparcia mieszkalnictwa (program SBC), stąd szczegółowe problemy, na które odpowiada regulacja, są osadzone w praktyce i doświadczeniach sektora krajowego.

Projektowane regulacje nie wprowadzają nowych instrumentów wsparcia. Zakłada się jedynie modyfikację mechanizmu finansowania w ramach istniejących już narzędzi wsparcia.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
BGK	1	Ustawa z 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego	Przedłużenie udzielania finansowania zwrotnego, zmiana kryteriów oceny wniosków.
Spółdzielnie mieszkaniowe	ok. 3,7 tys. spółdzielni mieszkaniowych prowadzących zgodnie z systemem REGON działalność w zakresie budownictwa	Krajowy Rejestr Sądowy	Przedłużenie udzielania finansowania zwrotnego, zmiana kryteriów oceny wniosków.
Spółki gminne	brak danych, z uwagi na fakt, że nie są prowadzone szczegółowe statystyki w tym zakresie	-	Przedłużenie udzielania finansowania zwrotnego, zmiana kryteriów oceny wniosków.
SIM/TBS	242	Dane własne Ministerstwa Rozwoju i Technologii (MRiT)	Przedłużenie udzielania finansowania zwrotnego, zmiana kryteriów oceny wniosków.
Obywatele znajdujący się w tzw. luce czynszowej	5,46 mln gospodarstw domowych	Dane PFR Nieruchomości	Zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych większej liczby najemców, poprzez efektywne wykorzystanie środków dostępnych na udzielanie preferencyjnych kredytów w ramach programu SBC, co przełoży się na wzrost liczby mieszkań na wynajem o ograniczonym czynszu.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

W ramach opiniowania projekt rozporządzenia otrzymały następujące podmioty:

1. Bank Gospodarstwa Krajowego;
2. Krajowy Zasób Nieruchomości.

Lista podmiotów, do których skierowano projekt rozporządzenia w ramach konsultacji publicznych:

1. Instytut Rozwoju Miast i Regionów;
2. Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego;
3. Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej;
4. Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy;
5. Unia Metropolii Polskich;
6. Unia Miasteczek Polskich;
7. Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce;
8. Związek Miast Polskich;
9. Krajowa Rada Spółdzielcza.

Termin na zajęcie stanowiska wynosił 21 dni od dnia udostępnienia projektu.

Tym samym, projekt rozporządzenia został już uzgodniony międzyresortowo oraz poddany opiniowaniu i niezbędnym konsultacjom.

Kolejnym krokiem jest przekazanie projektu rozporządzenia do rozpatrzenia przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)		Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Wydatki ogółem		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo ogółem		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Źródła finansowania	Nie dotyczy												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projekt rozporządzenia nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa, jak również dla budżetów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Skutki budżetowe wywołuje ustawa o zmianie ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2025 r. poz. 1077).												

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym osoby starsze i niepełnosprawne	-	-	-	-	-	-	-
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zwiększenie liczby rozpoczynanych inwestycji mieszkaniowych przyczyni się do wzrostu zapotrzebowania na produkowane materiały budowlane i oferowane usługi budowlano-montażowe, wpływając na poprawę działalności gospodarczej tych podmiotów.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zwiększenie liczby rozpoczynanych inwestycji mieszkaniowych przyczyni się do wzrostu zapotrzebowania na produkowane materiały budowlane i oferowane usługi, budowlano-montażowe wpływając na poprawę działalności gospodarczej tych podmiotów.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym osoby starsze i niepełnosprawne	Szersze możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych.						
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	Nie dotyczy						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Nie dotyczy.	
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu			
☐ nie dotyczy			
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).		☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...		☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.		☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
Komentarz: przesunięcie ostatecznej daty składania wniosków w ramach programu SBC na 30 września 2026 r.			
9. Wpływ na rynek pracy			
Wpływ regulacji na rynek pracy będzie pozytywny. Z uwagi na większą liczbę inwestycji mieszkaniowych przewiduje się wzrost popytu na usługi budowlano-montażowe oraz na materiały budowlane, co może mieć pozytywny wpływ na rynek pracy.			
10. Wpływ na pozostałe obszary			
☐ środowisko naturalne ☒ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe		☒ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne: ... ☐ informatyzacja ☐ zdrowie	
Omówienie wpływu		Sytuacja i rozwój regionalny Projektowane rozwiązania przyczynią się do zwiększenia liczby mieszkań powstałych w ramach programu SBC, a tworzenie odpowiednich warunków mieszkaniowych zachęca do osiedlania się, a tym samym zwiększa atrakcyjność danego regionu. Demografia Dostępność i warunki mieszkaniowe są istotnym czynnikiem kształtującym demografię. Zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych ma istotny wpływ na podejmowanie decyzji o założeniu rodziny i posiadaniu dzieci.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego			
Przepisy rozporządzenia wejdą w życie w I kwartale 2026 r.			
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?			
Przyjęte zasady realizacji programu SBC dają podstawę do prowadzenia ewaluacji on-going, w tym dokonywania bieżących ocen efektywności wdrażania proponowanych rozwiązań. Informacja o stanie realizacji programu SBC jest przedmiotem szczegółowych informacji okresowych przekazywanych przez BGK ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o udzielonym finansowaniu zwrotnym, w ramach sprawozdawczości dotyczącej realizacji planu finansowego Funduszu Dopłat. Sprawozdania kwartalne BGK odwzorowują cel inwestycyjny (informacje o liczbie wniosków zakwalifikowanych, o umowach zawartych w zakresie kwoty udzielonego finansowania zwrotnego i liczby finansowanych mieszkań.). Dane są gromadzone przez BGK z uwzględnieniem zróżnicowania regionalnego, jak również na poziomie szczegółowości umożliwiającym przeprowadzanie analiz efektów.			
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)			
Nie dotyczy.			

