



Minister Finansów

Warszawa, 12 czerwca 2025 roku



Sprawa: Stanowisko MF do projektu ustawy
Znak sprawy: FS7.021.37.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan
Czesław Mroczek
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Szanowny Panie Ministrze,

nawiązując do przekazanego¹ projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad zakwaterowania funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Ochrony Państwa oraz poprawy niektórych warunków pełnienia służby (UD231), uprzejmie informuję, że zgłaszam następujące uwagi.

Uwagi ogólne:

Projektowane zmiany mają na celu wprowadzenie rozwiązań wychodzących naprzeciw oczekiwaniom funkcjonariuszy w zakresie poprawy zabezpieczenia ich potrzeb mieszkaniowych, wzorowanych na rozwiązaniach obowiązujących w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże, proponowane rozwiązania dotyczą również szerokiego zakresu dodatkowych świadczeń dla funkcjonariuszy służb mundurowych (jak np. nowe rozwiązania w zakresie zwrotu kosztów dojazdu dla funkcjonariuszy zamieszkujących poza miejscowością pełnienia służby, zmiana w unormowaniach płacowych w zakresie uposażeń w Straży Granicznej, zmiana w sposobie liczenia przerw w pełnieniu służby w ekspozycji na czynnik szkodliwy, zmiana w zakresie gratyfikacji urlopowej dla funkcjonariusza SOP, i inne).

¹ pismo z dnia 19 maja 2025 r. nr DP-WL.0231.16.2025.MZ

Jak wskazano w pkt. 6 Oceny Skutków Regulacji propozycje te powodują nie tylko istotne zmiany o charakterze systemowym, ale również istotny wzrost kosztów dla budżetu państwa, które nie znajdują swojego źródła finansowania.

Zatem z projektowanej regulacji należy usunąć wszelkie pozostałe rozwiązania nie dotyczące kwestii mieszkaniowych.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, że wszelkie (inne niż rozwiązania mieszkaniowe) nowe rozwiązania co do zasady muszą być realizowane w ramach dotychczasowych środków pozostających w dyspozycji dysponentów części budżetowych.

W tym miejscu podkreślam, że Polska od 2024 roku objęta jest procedurą nadmiernego deficytu. Dlatego niezbędne jest podejmowanie racjonalnych decyzji co do podejmowanych rozwiązań prawnych i skutków z tym związanych. Zwracam uwagę, że poziom deficytu sektora finansów publicznych za rok 2024 ukształtował się na znacznie wyższym poziomie niż zakładano tj. 6,6 proc. PKB. Dlatego też zmianie musi ulec planowana wcześniej ścieżka konsolidacji finansów publicznych.

Jednocześnie za całkowicie bezpodstawne należy uznać wskazywanie dodatkowych skutków na rok 2025, które nie mają pokrycia w budżecie dysponentów części budżetowych (w tym również MSWiA). Ustawa na rok 2025 jest uchwalona i obowiązująca. A środki na wskazane cele nie zostały w niej zaplanowane poza budżetem MSWiA. Oznacza to, że projekt nie ma źródeł finansowania i nie może zostać przyjęty w przedstawionej formie (brak szczegółowej informacji nt. źródła finansowania w 2025 r. i latach kolejnych). Niedopuszczalne jest bowiem przyjmowanie rozwiązań, które z założenia powodowałyby zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa.

Zgodnie z ustaleniami kwoty wydatków w roku bieżącym (1 mld) pokrywa MSW i A natomiast w roku kolejnym połowa rocznych skutków (1 mld) będzie stanowiła dodatkowe skutki budżetowe. Kwoty oraz opis przedstawiony w OSR nie potwierdzają tych ustaleń. Wymaga to zatem zmian.

Wprowadzenie projektowanych rozwiązań wymaga w pierwszej kolejności dokonania kompleksowych analiz w zakresie przysługujących już obecnie wszystkich uprawnień/świadczeń wpływających na sytuację bytową poszczególnych formacji, w tym m.in. w zakresie uposażeń, dodatków, nagród, ekwiwalentów, zwrotu kosztów dojazdów i wszystkich innych świadczeń przysługujących obecnie poszczególnym formacjom, wraz ze świadczeniami dot. zakwaterowania, z uwzględnieniem specyfiki danej formacji. Ocena atrakcyjności służby powinna być dokonywana kompleksowo. Jednocześnie należy zauważyć, że o atrakcyjności służby nie decydują wyłącznie warunki finansowe oraz mieszkaniowe jakie dana służba oferuje dla funkcjonariuszy. Ponadto, analiza atrakcyjności służby powinna być dokonana na tle uwarunkowań gospodarczych i atrakcyjności pracy w innych sektorach ale również na możliwościach budżetowych.

W tym miejscu zauważam, iż charakter wprowadzanego świadczenia ma identyczny charakter jak dodatek stołecznych (należy go zlikwidować – uwaga szczegółowa nr 11), który miał zrekompensować wyższe koszty życia w Warszawie. Projektowane świadczenie rozwiązuje przedmiotową kwestię na terenie całego kraju. Podkreślenia wymaga, że od dodatku stołecznego płacona jest składka zdrowotna natomiast zgodnie z przedstawionym projektem od przedmiotowego świadczenia taka składka płacona nie będzie. Wobec powyższego należałoby objąć świadczenie mieszkaniowe składką zdrowotną, nie zwiększając przy tym zaproponowanych wielkości.

Uwagi szczegółowe

1. Wejście w życie ustawy wywoła znaczne skutki finansowe dla budżetu państwa – w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian mają one wynieść **26.830,983 mln zł**. Zgodnie z informacją zamieszczoną w OSR, powstaną dodatkowe skutki finansowe m.in. dla budżetu państwa co będzie stanowiło podstawę do ubiegania się o zwiększenie limitu wydatków w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne. Jak wskazano w 2025 roku dodatkowe skutki dla budżetu państwa w połowie kwoty przewidzianej na świadczenie mieszkaniowe zostaną sfinansowane z oszczędności wynikających z innych wydatków budżetu państwa, w tym rezerw, pozostała połowa będzie sfinansowana z dodatkowych środków z budżetu państwa.

Odnosząc się do wskazanych źródeł finansowania w roku bieżącym, należy zauważyć, iż projektodawca nie wskazuje w sposób jasny i jednoznaczny czy (i gdzie) zabezpieczono środki na pokrycie przewidzianych skutków finansowych. Przypomnienia wymaga, że w związku z obowiązywaniem ustawy budżetowej na rok 2025 - nowe, nieplanowane wydatki w bieżącym roku budżetowym muszą mieścić się w limitach wyznaczonych przez tę ustawę. Jeżeli dysponent części budżetowej w trakcie roku budżetowego planuje wprowadzić rozwiązania, które generują nowe wydatki, powinny zostać w całości sfinansowane w ramach ww. dostępnego limitu wydatków. Poza tym odmienne były ustalenia w przedmiotowej sprawie. Uwzględnić zatem należy wygenerowanie oszczędności w budżecie dysponenta poprzez zmniejszenie innych wydatków lub racjonalizację kosztów w ramach przyznanego limitu na dany rok budżetowy, bez konieczności ubiegania się o nowe środki i generowania dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa.

Nie można uzależniać finansowania wydatków od wystąpienia zdarzeń przyszłych i niepewnych – tj. zaistnienia zarówno w rezerwach celowych, jak i w poszczególnych częściach budżetu państwa oszczędności w danej wysokości. Jeżeli natomiast dysponent części budżetowej 42 – Sprawy wewnętrzne już zidentyfikował oszczędności w rezerwach celowych, w których ujęte zostały dla niego środki, a które mogłyby stanowić źródło finansowania nieplanowanych wydatków w roku 2025, powinien je wskazać.

Przedmiotowa informacja wymaga szczegółowego omówienia poprzez wskazanie wysokości oraz rodzaju wydatków, wobec których powstały oszczędności (wraz ze wskazaniem klasyfikacji budżetowej), wskazania konkretnych rezerw celowych i kwot, z których miałyby zostać sfinansowane ww. wydatki.

Powyższa kwestia odnosi się do planowanych rozwiązań dla wszystkich dysponentów części budżetowych, których dotyczą przedmiotowe regulacje, nie zaś tylko w zakresie cz. 42 – Sprawy wewnętrzne.

2. Ponadto **nie przedstawiono szczegółowej kalkulacji oszacowanych skutków finansowych**, dla wszystkich formacji, wskazanych w OSR. Powyższe jest niezbędne dla prawidłowej oceny przyjętych założeń, w tym wyszczególnienia przyjętych danych kalkulacyjnych oraz jednoznacznego wskazania oszczędności z tytułu uchylanych regulacji. Dane powinny być przedstawione w aktualnym stanie, nie zaś jak wskazano, „do kalkulacji przyjęto liczbę funkcjonariuszy z 2024 roku”. Ocena Skutków Regulacji wymaga w tym zakresie obligatoryjnego uzupełnienia.
3. Należy zauważyć, że w pkt 6 załączonej do projektu OSR wykazano dochody jednostek samorządu terytorialnego w związku z wejściem w życie regulacji łącznie w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian na kwotę 18.556 mln zł. Nie odniesiono się natomiast z jakich tytułów dochody te zostaną osiągnięte i w tym zakresie OSR wymaga korekty z uwzględnieniem zawartych w piśmie² najnowszych zmian oraz rekomendacji Koordynatora Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.
4. Projekt wprowadza zmiany do pragmatyk służbowych przez zastąpienie dotychczasowych uprawnień mieszkaniowych³ nowym rozwiązaniem w postaci prawa do zakwaterowania, na wzór rozwiązań obowiązujących w resorcie obrony narodowej. **Wobec powyższego brak jest podstaw do ustalania iloczynu najniższego mnożnika lokalizacyjnego dla funkcjonariuszy w wysokości 900 zł podczas gdy dla żołnierzy zawodowych kształtuje się na poziomie 630 zł.**
5. Zdanie w pkt. 6 OSR w brzmieniu „*Ustawa nie przewiduje waloryzacji świadczenia mieszkaniowego.*” może wprowadzać odbiorcę w błąd, gdyż sugeruje, że świadczenie to nie może ulec zmianie. Wysokość świadczenia mieszkaniowego w praktyce wynikać będzie z rozporządzenia, które będzie określać wysokość stawki podstawowej oraz mnożników lokalizacyjnych dla powiatów właściwych ze względu na miejsce pełnienia służby funkcjonariuszy danej służby. Projekt ustawy nie ogranicza wysokości wydatków na ten cel i pozwala swobodnie kształtować (i dokonywać ich

² z dnia 2 kwietnia 2025 r. nr KORS.0652.2.2025

³ (tj. prawa do lokalu albo równoważnika za brak lokalu, równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego i pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego)

zmiany) w rozporządzeniu wysokość parametrów mających wpływ na wysokość świadczenia mieszkaniowego.

Wobec powyższego projekt ustawy należy obligatoryjnie dostosować do regulacji wynikających z art. 50 ust. 1a, 4-5 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem w przyjmowanych przez Radę Ministrów projektach ustaw, których skutkiem finansowym może być zmiana poziomu wydatków jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów, **określa się w treści projektu maksymalny limit tych wydatków wyrażony kwotowo, na okres 10 lat** budżetowych wykonywania ustawy, oddzielnie dla każdego roku, poczynając od pierwszego roku planowanego wejścia w życie ustawy, w podziale na:

- budżet państwa;
- jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne;
- pozostałe jednostki sektora finansów publicznych.

Wprowadzone limity powinny zapewnić, że wysokość świadczenia nie wzrośnie.

Należy także określić mechanizmy korygujące, mające zastosowanie w przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków oraz właściwy organ, który monitoruje wykorzystanie limitu wydatków na wykonywanie zadania publicznego przez jednostki sektora finansów publicznych oraz odpowiada za wdrożenie mechanizmów korygujących.

6. Mając powyższe na uwadze, jak również to, że w przeciwieństwie do budżetu MON, budżet służb podległych MSWiA nie jest kształtowany w oparciu o określony wskaźnik (%PKB), **stawki oraz ich mnożniki należy zapisać na poziomie ustawowym**, nie zaś jak zaproponowano na poziomie rozporządzenia, które może być w dowolny sposób kształtowane przez ministra.
7. Jednocześnie w odniesieniu do skutków finansowych dla MON (SKW i SWW) w rubryce „Dodatkowe informacje..” należy dodać, iż wydatki dla resortu obrony narodowej, wynikające z wejścia w życie przepisów ustawy, będą finansowane w ramach limitu wydatków obronnych, o którym mowa w art. 40 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, bez konieczności występowania o dodatkowe środki. Skutki finansowe dla MON nie powinny być ujęte w tabeli zawartej w pkt 6 OSR.
8. Istotną wątpliwość budzi informacja, że *„w przypadku funkcjonariuszy, którzy przed wejściem w życie projektowanych przepisów skorzystali z pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego z jednostek budżetowych wysokość świadczenia mieszkaniowego zostanie odpowiednio pomniejszona w sposób określony przez funkcjonariusza (...)”*. Powyższy mechanizm nie jest zrozumiały i wymaga dodatkowego wyjaśnienia. **W szczególności nie jest jasne z jakich**

przyczyn ww. pomoc ma zostać zwrócona jedynie w 50%? Dodatkowo, za zasadne należy uznać, aby w przypadku funkcjonariuszy, którzy otrzymali pomoc finansową na uzyskanie lokalu mieszkalnego, chcących skorzystać z nowych form wsparcia, zwrot udzielonej pomocy był 100% albo pomoc nie przysługiwała na nowych zasadach (służba zabezpieczyła ich potrzeby mieszkaniowe – posiadają lokum).

Ponadto, z uwagi na zmianę wartości pieniądza w czasie, w przypadku skorzystania przez funkcjonariusza z wariantu spłaty w ratach, w sytuacji gdy należność nie będzie oprocentowana, wariant spłaty jednorazowej wydaje się być mniej korzystny dla funkcjonariusza niż wariant spłaty należności w ratach.

Niezależnie od powyższego, zaproponowane przepisy określające powyższy mechanizm dla poszczególnych formacji mogą powodować wątpliwości interpretacyjne.

9. Uregulowania wymaga także kwestia zwrotu części pomocy mieszkaniowej, w sytuacji gdy funkcjonariusz nie będzie pełnił służby przez określoną minimalną liczbę lat, z przyczyn leżących po stronie funkcjonariusza. Tego typu regulacja może zachęcić funkcjonariuszy do dłuższego pozostawania w służbie.
10. Projektowane przepisy regulują także sytuację, gdy oboje małżonkowie są funkcjonariuszami danej formacji - każdy z nich wybiera wówczas formę realizacji prawa do zakwaterowania, z tym, że przydział lokalu mieszkalnego albo kwatery tymczasowej następuje dla jednego małżonka, z uwzględnieniem dzieci, i przyznanie świadczenia mieszkaniowego przysługuje dla drugiego małżonka albo przyznania świadczenia mieszkaniowego każdemu z małżonków. Projektodawca nie odnosi się jednak do sytuacji gdy małżonkowie są funkcjonariuszami różnych formacji i nie jest znana intencja czy w takiej sytuacji powinien każdemu z nich należeć się przydział lokalu mieszkalnego lub kwatery tymczasowej czy też w tej sytuacji tej należy stosować odpowiednio przepisy wyłączające taką możliwość.
11. Niezależnie od powyższego, w związku z zastąpieniem dotychczasowych uprawnień mieszkaniowych (tj. prawa do lokalu albo równoważnika za brak lokalu, równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego i pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego) nowym rozwiązaniem w postaci prawa do zakwaterowania, na wzór rozwiązań obowiązujących w resorcie obrony narodowej – **należy zlikwidować dodatek stołeczny dla tych służb**. Należy mieć przy tym na względzie, że w chwili wprowadzania dodatku stołecznego podnoszono m.in. argument ekonomiczny, związany z kosztami życia w Warszawie. Wprowadzenie świadczenia mieszkaniowego w wysokiej stawce lokalizacyjnej dla m.st. Warszawy powoduje zdublowanie funkcji dodatku stołecznego i świadczenia mieszkaniowego. Oba instrumenty mają bowiem

w praktyce pełnić funkcję kompensacyjną kosztów życia i zakwaterowania na terenie aglomeracji warszawskiej. Przy zachowaniu dodatku stołecznego oraz wprowadzeniu obecnie proponowanych rozwiązań, funkcjonariusze pełniący służbę w Warszawie będą mieć preferencyjne warunki względem pozostałych jednostek, w szczególności w dużych aglomeracjach miejskich.

12. Brak jest faktycznego uzasadnienia do zaproponowanego rozwiązania wprowadzającego gratyfikację urlopową dla funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa, którzy w związku z pełnieniem służby nabyli w danym roku kalendarzowym prawo do urlopu wypoczynkowego oraz prawo do przejazdu na koszt SOP raz w roku do wybranej miejscowości w kraju i z powrotem dla funkcjonariusza SOP i członków jego rodziny. Jak uzasadniono powyższe świadczenia zostały zniesione w 2018 r. w ustawie zmieniającej Biuro Ochrony Rządu w Służbę Ochrony Państwa w zamian za przyznanie świadczenia pieniężnego w postaci pomocy finansowej, która w niniejszym projekcie ustawy zostanie zlikwidowana. Powyższe jest niezrozumiałe w kontekście tego, że niniejszy projekt likwiduje dotychczasowe „regulacje mieszkaniowe” na rzecz wprowadzenia świadczenia mieszkaniowego o znacznie szerszym charakterze, które ma mieć zastosowanie do wszystkich funkcjonariuszy.

13. Kwestię regulacji nowego kształtu uposażenia w Straży Granicznej należy ocenić negatywnie. W OSR wskazano jedynie, że projektowane rozwiązania będą dostosowywały unormowania płacowe w zakresie uposażeń w Straży Granicznej do uregulowań płacowych przewidzianych w pragmatykach pozostałych służb resortu spraw wewnętrznych i administracji. Należy mieć przy tym na względzie, że rozwiązania w tym zakresie, w przypadku poszczególnych ustaw pragmatycznych, nie są identyczne.

Dodatkowo należy podkreślić, że sposób liczenia uposażenia zasadniczego nie pozostanie bez wpływu na wydatki relacjonowane liczone z jego uwzględnieniem, co w konsekwencji przełoży się także na zwiększone wydatki po stronie budżetu państwa w ramach tej formacji. Wobec powyższego, mając na uwadze rokrocznie zgłaszane dodatkowe wielomilionowe potrzeby dot. bieżącego funkcjonowania tej służby, **wszystkie dodatkowe regulacje niebędące neutralne z punktu widzenia wpływu na ich budżet należy usunąć z projektu.**

14. Brak jest również uzasadnienia dla wprowadzenia nowego rozwiązania w zakresie zwrotu kosztów dojazdu dla funkcjonariuszy zamieszkujących poza miejscowością pełnienia służby, w których ujednolicono przepisy regulujące pragmatykę służbową we wszystkich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych formacjach mundurowych. Wskazany skutek finansowy przedmiotowego rozwiązania oszacowany jest na łączną kwotę **149.844 tys. zł rocznie** (brak kalkulacji). Przedmiotowa regulacja dodatkowo może powodować nierówną formę traktowania oraz wypaczenie systemu kształtowania dodatków do uposażeń z uwagi na potencjalną

możliwość pobierania wysokiego świadczenia mieszkaniowego (wg jednostki w dużej aglomeracji miejskiej, w której pełni służbę funkcjonariusz) wraz ze zwrotem za koszt dojazdu do niej. W konsekwencji funkcjonariusz mieszkający przykładowo pod Warszawą (ale pracujący w Warszawie), nie ponosi aż tak wysokich kosztów związanych z mieszkaniem jak w samym w mieście stołecznym. Przedmiotowe rozwiązania proponują aby dodatkowo otrzymywał oprócz świadczenia mieszkaniowego (właściwego dla miasta stołecznego) także zwrot kosztów dojazdu do tej jednostki.

W konsekwencji, wysokość świadczenia mieszkaniowego powinna być uzależniona od miejsca zamieszkania, nie zaś miejsca pełnienia służby, w innym przypadku zwrot kosztów dojazdu powinien zostać zlikwidowany.

15. Należy także zauważyć, że zaproponowane uregulowania dotyczące poszczególnych formacji podlegających ministrowi właściwemu ds. wewnętrznych nie są w każdym przypadku określone w analogiczny sposób. Przykładem mogą być przepisy określające opłaty za używanie lokalu – jedynie w przypadku Straży Granicznej uregulowano także opłaty za używanie *kwatery tymczasowej*⁴, w pozostałych służbach nie ma takiego doprecyzowania. Podobna wątpliwość pojawia się w przypadku art. 178f ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa⁵, gdzie nie doprecyzowano, że umowa najmu (...) ulega rozwiązaniu z chwilą uprawomocnienia się decyzji o opróżnieniu przydzielonego lokalu *mieszkalnego lub kwatery tymczasowej albo wygaśnięcia decyzji o ich przydziale*, jak ma to miejsce w przypadku pozostałych formacji.

Dodatkowo należy zweryfikować czy odmienne zapisy regulujące poszczególne formacje wynikają każdorazowo wyłącznie ze specyfiki służby.

16. Ponadto, w obecnie proponowanym brzmieniu przepisów, w przypadku otrzymania kwatery tymczasowej, koszty zakwaterowania funkcjonariusza przeniesionego z urzędu do pełnienia służby albo delegowanego z urzędu do czasowego pełnienia służby w innej miejscowości ponosi Skarb Państwa. W dotychczas obowiązujących przepisach było to określone poprzez zapis wskazujący, że koszty pokrywa się ze środków właściwej jednostki organizacyjnej. Zaproponowane rozwiązanie jest niejasne i wymaga ponownej analizy oraz uzupełnienia poprzez stosowne uzasadnienie tego rozwiązania.
17. Zgodnie z projektowanymi przepisami funkcjonariuszowi służby przygotowawczej i stałej określonych w ustawie formacji będzie przysługiwać prawo do zakwaterowania w miejscowości, w której pełni służbę albo na jego uzasadnioną prośbę przydział lokalu mieszkalnego, ~~kwatery tymczasowej~~ albo miejsca w internacie lub kwatery internatowej.

⁴ projektowany art. 98a ust. 2 ustawy o Straży Granicznej

Powyższe lokale nie znalazły jednak stosownego zdefiniowania w projekcie ani też ewentualnego odesłania do stosownych przepisów, gdzie byłyby one dookreślone. Wprawdzie projekt zawiera informację jakie lokale są przeznaczone na poszczególne rodzaje zakwaterowania, jednak zapisy w obecnym brzmieniu nie pozwalają na klarowne ich rozróżnienie.

18. Istotne wątpliwości budzi zaproponowany zapis art. 178g ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, który wskazuje, że funkcjonariuszowi, który otrzymał pomoc finansową na uzyskanie lokalu mieszkalnego, odprawę mieszkaniową lub ekwiwalent pieniężny w zamian za rezygnację z lokalu mieszkalnego z jednostek budżetowych, w tym w innych służbach, na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad zakwaterowania funkcjonariuszy (...), **wypłaca się przyznane świadczenie mieszkaniowe pomniejszone o kwotę stanowiącą maksymalnie 1/120 z 50 %** otrzymanej pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, odprawy mieszkaniowej lub ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu za każdy miesiąc wypłaty świadczenia mieszkaniowego przez kolejne **120 miesięcy** lub do wysokości 50% otrzymanej pomocy finansowej, z możliwością jednorazowej wcześniejszej spłaty. Podkreślenia wymaga, że analogiczne zapisy odnoszące się do pozostałych formacji podległych ministrowi właściwemu ds. wewnętrznych wskazują na pomniejszenie o kwotę stanowiącą maksymalnie **1/60 z 50 %** przyznanej decyzją pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, odprawy mieszkaniowej lub ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu za każdy miesiąc wypłaty świadczenia mieszkaniowego przez kolejne **60 miesięcy** lub do wysokości 50% otrzymanej pomocy finansowej, z możliwością jednorazowej wcześniejszej spłaty. Odmienne uregulowania jedynie w przypadku jednej służby nie mają uzasadnienia i prowadzą do preferencyjnego traktowania funkcjonariuszy tej formacji. Powyższa rozbieżność nie została także stosownie uzasadniona przez projektodawcę.

19. Zdecydowanie negatywnie **należy ocenić wprowadzenie zmiany proponowanej w art. 3 pkt 1 projektu ustawy, wprowadzającej do art. 21 ust. 1 ustawy PIT⁶ pkt 49b**, na mocy którego zwolniona od podatku byłaby pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego wypłacana na podstawie przepisów o Służbie Ochrony Państwa.

Wyjaśnić należy, że pomoc finansowa, którą obecnie otrzymują funkcjonariusze różnych służb mundurowych na podstawie pragmatyków służbowych, podlega opodatkowaniu podatkiem PIT. Nie znajduje uzasadnienia zwolnienie od podatku pomocy finansowej wyłącznie dla

⁶ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 163, ze zm.)

funkcjonariuszy SOP, którzy na mocy przepisu przejściowego projektowanej ustawy wybraliby otrzymywanie świadczeń wymienionych w rozdziale 8 ustawy o SOP w brzmieniu dotychczasowym. Wprowadzenie takiego zwolnienia w nieuzasadniony sposób zróżnicowałoby bowiem sytuację podatkową związaną z otrzymywaniem pomocy finansowej nie tylko w stosunku do funkcjonariuszy innej niż SOP służby mundurowej, którzy płacą podatek od tej pomocy finansowej, ale także w ramach SOP. Oznaczałoby to bowiem, że otrzymana przed wejściem w życie projektowanej ustawy pomoc finansowa podlegałaby opodatkowaniu, a po jej wejściu w życie, zostałaby ona zwolniona od podatku. W lepszej sytuacji podatkowej stawiałoby to zatem funkcjonariuszy SOP, którzy otrzymaliby pomoc finansową po wejściu w życie projektowanej ustawy na mocy przepisu przejściowego. **Obecnie pomoc finansowa otrzymywana przez wszystkich funkcjonariuszy jest na tych samych zasadach opodatkowana i taka powinna pozostać po wejściu w życie projektowanej ustawy.**

Jednocześnie niezrozumiała jest kwestia w przepisach przejściowych projektu ustawy (art. 13 i 15) wypłacania po wejściu w życie ustawy równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego na dotychczasowych zasadach.

Podkreślenia wymaga, że wszystkie kwestie dotyczące pomocy mieszkaniowej przewidzianej dla funkcjonariuszy muszą być zunifikowane we wszystkich formacjach, w tym również pod względem podatkowym.

20. Z uwagi na fakt, że projekt ten dotyczy jednostek samorządu terytorialnego, powinien on być zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Zgodnie bowiem z art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, do zadań Komisji Wspólnej należy opiniowanie projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących problematyki samorządu terytorialnego.
21. OSR w pkt. 3 należy uzupełnić o informację jak problem został rozwiązany w innych krajach. To, że formacje mundurowe działają na podstawie własnych przepisów pragmatyki służbowej nie uzasadnia odejścia od wymogu dokonywania analizy porównawczej z rozwiązaniami z innych krajów. Brak takiej informacji nie pozwala na ocenę czy zaproponowane rozwiązanie ma charakter unikatowy w porównaniu z innymi krajami UE/OECD czy też podobne rozwiązania są stosowane.
22. Należy zauważyć, że w projekcie wprowadza się również inne rozwiązania, które wykraczają poza wskazaną intencję podjętej inicjatywy legislacyjnej. Projektowana ustawa wprowadza przepisy mające na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2017 r. (sygn. akt K 27/15) przez zapewnienie ochrony przed eksmisją osób, które nie są

w stanie we własnym zakresie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych. Jak wskazano w uzasadnieniu – celem projektowanej regulacji jest wprowadzenie rozwiązań wychodzących naprzeciw oczekiwaniom funkcjonariuszy w zakresie poprawy zabezpieczenia ich potrzeb mieszkaniowych, wzorowanych na rozwiązaniach obowiązujących w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Wobec powyższego należy dodatkowo uzasadnić poprzez wprowadzenie przedmiotowych regulacji w tym projekcie.

23. Wątpliwości budzi także zaproponowana zmiana w art. 67 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej. Przede wszystkim zaproponowany przepis jest kaskadowy, odnosi się bowiem do „dzieci, o których mowa w art.75 ust 2. Zauważyć należy, że w art. 75 - zarówno w wersji obowiązującej, jak i projektowanej – nie ma jednostki redakcyjnej *ustęp*, w obrębie tego artykułu znajdują się *punkty*.

24. Dodatkowego zauważenia wymaga, że zaproponowane brzmienie art. 74 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej zawiera oczywisty błąd polegający na wskazaniu *policjantów* jako podmiotu tego przepisu, podczas gdy ustawa reguluje służbę *strażaków*.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Hanna Majszczyk
podsekretarz stanu