

ZAŁOŻENIA DO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY
O FINANSOWYM WSPARCIU RODZIN W NABYWANIU WŁASNEGO MIESZKANIA

Diagnoza stanu faktycznego

1. Rządowy program kredytów preferencyjnych „Rodzina na Swoim”

Rządowy program preferencyjnych kredytów mieszkaniowych popularyzowany pod hasłem "Rodzina na swoim", działa na podstawie ustawy z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania (Dz. U. Nr 183, poz. 1354 z późn. zm.). Program przewiduje stosowanie finansowego wsparcia w postaci dopłat ze środków budżetu państwa do oprocentowania kredytów mieszkaniowych zaciąganych przez osoby fizyczne w PLN m.in. na nabycie własnego mieszkania, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, zakup lub budowę domu jednorodzinnego. Zakładanym celem wprowadzenia tego programu jest umożliwienie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych lub standardów mieszkaniowych przez średniozamożne rodziny, które przy udziale okresowego wsparcia ze strony państwa będą zdolne do zakupu mieszkania lub domu o przeciętnym standardzie powierzchniowym i cenowym i spłaty zaciągniętego na ten cel kredytu hipotecznego.

Finansowe wsparcie kierowane jest do małżeństw (obydwoje małżonkowie są stronami umowy kredytu) oraz do osób samotnie wychowujących dzieci, które w dniu zawarcia umowy kredytu preferencyjnego nie posiadają mieszkania – własnego lub w spółdzielni mieszkaniowej (tylko prawo spółdzielcze własnościowe); względne wykluczenie dotyczy osób zamieszkujących lokal jako najemcy lub na podstawie prawa spółdzielczego lokatorskiego – osoby te muszą zobowiązać się do rezygnacji (w ciągu 6 miesięcy od nabycia własności mieszkania lub domu, na finansowanie którego został udzielony kredyt preferencyjny) z dotychczas zajmowanego lokalu – poprzez rozwiązanie umowy najmu albo doprowadzenie do wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa.

Kredyty preferencyjne udzielane są wyłącznie w walucie polskiej na sfinansowanie zakupu lokalu mieszkalnego o powierzchni użytkowej nie przekraczającej 75 m², lub – w przypadku domu jednorodzinnego – 140 m². Ponadto cena zakupu, wkład budowlany, koszt budowy czy też koszt pozyskania (w przypadku przebudowy czy adaptacji) inwestycji finansowanych kredytem preferencyjnym nie może przekroczyć, w przeliczeniu na 1 m², zdefiniowanego w ustawie parametru. Limit ten wyznaczony jest jako iloczyn współczynnika 1,4 i średniej arytmetycznej dwóch ostatnio ogłoszonych przez poszczególnych wojewodów wskaźników przeliczeniowych kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych.

Ograniczenia dotyczące maksymalnej powierzchni oraz ceny/kosztu nabycia nieruchomości mieszkalnych finansowanych za pomocą kredytu preferencyjnego, w powiązaniu

z warunkiem nie posiadania w momencie podpisania umowy kredytowej tytułu prawnego do nieruchomości mieszkaniowej, mają zapewnić co do zasady objęcie pomocą państwa młodych rodzin, dla których mieszkanie czy dom finansowany kredytem preferencyjnym stanowi często pierwsze własne mieszkanie.

Dopłaty do oprocentowania kredytów preferencyjnych stanowią równowartość 50% tzw. stopy referencyjnej, zdefiniowanej w ustawie jako stopę WIBOR 3M powiększoną o 2 punkty procentowe. odsetek naliczonych wg kalkulacyjnej stopy oprocentowania zbliżonej do rynkowych stóp oprocentowania kredytów mieszkaniowych. Są one stosowane w okresie pierwszych 8 lat spłaty kredytu preferencyjnego. Podstawa naliczania dopłaty jest uzależniona od wielkości kredytowanej nieruchomości, limit ten wynosi dla mieszkania 50 m² a dla domu 70 m².

2. Dotychczas wprowadzone zmiany do ustawy

Ustawa o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania została zmieniona w swoich założeniach w sposób istotny jeszcze w trakcie prac prowadzonych przez Parlament nad projektem ustawy skierowanym do Sejmu RP z przedłożenia rządowego. W pierwotnych założeniach projekt ustawy zakładał stosowanie dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych, jeżeli są one udzielane wyłącznie na finansowanie inwestycji mieszkaniowych realizowanych na rynku pierwotnym. W trakcie prac sejmowych posłowie wprowadzili możliwość finansowanie kredytem preferencyjnym zakupu mieszkania lub domu na rynku wtórnym. Ponadto projekt rządowy określał maksymalną wielkość powierzchni użytkowej kredytowanego domu na poziomie nie przekraczającym 100 m², a mieszkania – 75 m², przy czym dopłatami miał być objęty kredyt finansujący maksymalnie powierzchnię 50 m² (tzw. powierzchnia bazowa). Posłowie zwiększyli oba te limity w odniesieniu do domu jednorodzinnego: limit maksymalnej powierzchni użytkowej do 140 m², a wielkość powierzchni bazowej do 70 m². Już po uchwaleniu ustawa była dwukrotnie nowelizowana. Nowelizacje uchwalone z inicjatywy poselskiej przy pozytywnym stanowisku Rządu, koncentrowały się na eliminacji barier dla prawidłowej realizacji programu, przy jednoczesnym zachowaniu pierwotnych rozwiązań dotyczących przedmiotowych (na jakie inwestycje udzielany jest kredyt) i podmiotowych (kredytobiorca zaspokajający własne potrzeby mieszkaniowe) ograniczeń ustawy.

Na podstawie ustawy z dnia 15 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania złagodzone zostały zbyt restrykcyjne parametry określające maksymalną cenę mieszkania/koszt budowy, dające uprawnienie do ubiegania się o preferencyjny kredyt mieszkaniowy. W wyniku tej nowelizacji pierwotny wskaźnik kształtujący wysokość tego limitu podwyższony został o 30%.

Następnie – na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania (weszła w życie z dniem 2 stycznia 2009 r.) – ww. wskaźnik został zwiększony o kolejnych 10 pkt procentowych. Nowelizacja ta wprowadziła także możliwość występowania w roli strony umowy o kredyt preferencyjny

dotychczasowych kredytobiorców – członków rodziny docelowych beneficjentów programu – jeżeli byłoby to koniecznym warunkiem udzielenia kredytu przez bank (brak zdolności kredytowej gospodarstwa domowego ubiegającego się o kredyt w związku z zaspokojeniem własnych potrzeb mieszkaniowych).

3. Dostrzegane obecnie ograniczenia i problemy związane z realizacją programu

W sytuacji odnotowanych zjawisk kryzysowych w gospodarce polskiej, zwiększeniu uległy obiektywne ograniczenia w dostępie do kredytów mieszkaniowych, dotycząc obecnie znacznie większej grupy gospodarstw domowych, niż to miało miejsce w dotychczasowym okresie realizacji programu. Trudności przeżywa również sektor budownictwa mieszkaniowego, w tym wiele przedsiębiorstw stojących przed realnym zagrożeniem utraty płynności finansowej, związanym ze spadkiem popytu uwarunkowanym zaostrzeniem polityki kredytowej banków i spadkiem zaufania na rynku finansowym. W tych warunkach program preferencyjnych kredytów mieszkaniowych stanowi obecnie jeden z podstawowych instrumentów wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe zaspokajające potrzeby mieszkaniowe. Wzrastające zainteresowanie programem spowodowane przede wszystkim wzrostem limitów cenowo-kosztowych wynikającym z dokonanej nowelizacji i podwyższenia wskaźnika wywołały znaczący wzrost liczby udzielanych kredytów preferencyjnych. Z początkiem 2009 roku nastąpił istotny w stosunku do poprzedniego okresu wzrost liczby udzielonych kredytów preferencyjnych z 10.629 udzielonych w latach 2007-2008 do 30.868 w samym tylko roku 2009. Prognoza Banku Gospodarstwa Krajowego realizującego program i finansującego dopłaty ze środków zarządzanego przez ten Bank Funduszu Dopłat przewiduje, że w 2010 roku udzielonych zostanie ok. 59 tys. kredytów preferencyjnych. Szacunki Ministerstwa Infrastruktury oparte na wynikach dotyczących liczby udzielonych kredytów w I kwartale 2010 r. wskazują, że prognozowana liczba kredytów może być niższa i może wynieść ok. 47 tys. W obu przypadkach konsekwencją tej tendencji jest wzrost wydatków ze środków budżetu państwa z tytułu dopłat do oprocentowani kredytów preferencyjnych. Zgodnie z prognozą BGK wydatki z tytułu dopłat do kredytów udzielonych w latach 2007-2009 wyniosą w okresie do roku 2017 r. ok. 1.278 mln zł, natomiast dopłaty do kredytów zaplanowanych do udzielenia w 2010 roku wyniosą w okresie do roku 2018 ok. 2.126 mln zł (razem ok. 3.405 mln zł).

Rosnące obciążenia budżetu państwa przy obecnej konstrukcji programu w części rekompensowane są wpływami do budżetu państwa w postaci dochodów z tytułu podatku VAT. Transakcje realizowane na rynku wtórnym stanowią bowiem większość inwestycji, na które udzielane są kredyty objęte prawem do dopłat. Stanowią one ok. 61% ogólnej liczby udzielonych kredytów preferencyjnych. W łącznej kwocie kredytów preferencyjnych wg stanu na dzień 10.04.2010 r. wynoszącej 8.282 mln zł kredyty udzielone na transakcje zrealizowane na rynku wtórnym wyniosły 4.491 mln zł. Tak wysoka skala finansowania inwestycji rynku wtórnego wskazuje, iż pierwotne założenie programu zawarte w przedłożeniu rządowym, a sprowadzające się do proinwestycyjnego oddziaływania programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych (projekt ustawy zakładał stosowanie

dopłat wyłącznie do oprocentowania kredytów finansujących budowę lub nabycie mieszkania czy domu na rynku pierwotnym) nie jest w pełni realizowane.

Proponowane kierunki zmian (rozwiązania alternatywne)

Odpowiedzią na wskazane powyżej problemy jest propozycja zmian przedstawiona w opracowanych przez Ministerstwo Infrastruktury założeniach do projektu ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania.

Przedłożone założenia do projektu nowelizacji ustawy z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania stanowią realizację uzgodnień w zakresie koncepcji przededefiniowanego na warunkach tej ustawy programu „Rodzina na Swoim” podjętych przez Zespół roboczy ds. monitorowania zadań wynikających z *Planu Stabilności i Rozwoju* obradującego pod kierownictwem Pana Ministra Michała Boniego. Zaproponowane w projekcie rozwiązania mieszczą się w działaniach odpowiadających na zagrożenia związane z niektórymi skutkami kryzysu w gospodarce polskiej, w tym również zagrożenia dla kondycji finansowej budżetu państwa. Rozwiązania te będą stanowiły istotny bodziec dla stymulowania i lepszego oddziaływania na rynek podaży, jak również dla ożywienia rynku mieszkaniowego w segmencie mieszkań własnościowych w okresie odczuwalnego osłabienia koniunktury na rynku nieruchomości. Będą także służyły ograniczeniu wydatków budżetowych z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych, przy jednoczesnym stymulowaniu efektywności wykorzystania finansowego wsparcia w grupie beneficjentów, do której jest ono kierowane.

Zaproponowane w założeniach rozwiązania będą służyły ściślejszemu powiązaniu funkcjonowania programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych z czynnikami koniunkturalnymi kształtującymi kondycję sektora budownictwa mieszkaniowego w Polsce. Zaproponowane zmiany zmierzają do stopniowego wyhamowania programu i wygaszania akcji kredytowej w okresie spodziewanego pod koniec 2012 r. – zgodnie z analizami Departamentu Analiz Strategicznych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów – ożywienia koniunktury w sektorze budownictwa. Stopniowe wygaszanie programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim” będzie realizowane etapowo – w pierwszej kolejności przez obniżenie limitu cenowo-kosztowego, następnie wyłączenie możliwości finansowania kredytem preferencyjnym transakcji na rynku wtórnym, a wreszcie przez zakończenie akcji kredytowej tj. przyjmowania wniosków o kredyty preferencyjne z dniem 31 grudnia 2012 r.

Uchylenie rozwiązań polegających na stosowaniu ze środków budżetu państwa dopłat do oprocentowania preferencyjnych kredytów mieszkaniowych udzielonych na zakup/budowę własnego mieszkania lub domu jednorodzinnego, nie oznacza jednak definitywnego wycofania się władz publicznych ze wspierania tego sektora budownictwa mieszkaniowego. Równocześnie z pracami nad zaproponowaną nowelizacją Ministerstwo Infrastruktury przygotowuje założenia do projektu ustawy reformującej sektor budownictwa społecznego w Polsce. Główny akcent w nowym programie zostanie położony na sektor mieszkań

czynszowych. W ramach planowanych założeń przewiduje się również wdrożenie nowego systemu realizacji przedsięwzięć budownictwa mieszkaniowego w formule mieszkań na wynajem, zakładający partycypację przyszłego najemcy w kosztach budowy lokalu mieszkalnego z docelowym przeniesieniem własności na najemcę. W nowym systemie mogłyby uczestniczyć niemal wszystkie podmioty obecne aktualnie na rynku mieszkaniowym (deweloperzy, spółdzielnie mieszkaniowe, towarzystwa budownictwa społecznego). Wstępne kierunki założeń nowego systemu przewidują, że państwo mogłoby wspierać ten rodzaj inwestycji, jednak tylko przy założeniu, że tworzone mieszkania byłyby kierowane wyłącznie do gospodarstw domowych, których dochody nie przekroczyłyby określonych limitów ustawowych. Przyjęcie takich rozwiązań umożliwi właściwe ujęcie systemu wspierania mieszkalnictwa własnościowego w szerszym kontekście instrumentarium polityki mieszkaniowej, uwzględniającym konieczność popierania mieszkalnictwa socjalnego, społecznego i własnościowego – odpowiednio adresowanego i o odpowiednio modelowanym natężeniu wsparcia budżetowego.

Istotnym aspektem wprowadzenia zaproponowanych zmian jest również ściślejsze powiązanie celu realizowanego przez program „Rodzina na Swoim”, jakim jest zwiększenie dostępności kredytów mieszkaniowych i zwiększenie stopnia zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych młodych rodzin, z celami polityki społecznej państwa, w tym z celami związanymi ze zwiększeniem przyrostu naturalnego. Zaproponowane zmiany dotyczące poszerzenie obecnego zakresu oddziaływania programu o nową grupę adresatów wsparcia, tj. jednoosobowe gospodarstwa domowe, jak też wprowadzenie ograniczenia wieku osób uprawnionych do finansowego wsparcia mają posłużyć określeniu grupy beneficjentów finansowego wsparcia, które ze względu na swoją charakterystykę znajdują się w grupie osób, dla której prawdopodobieństwo podjęcia decyzji o założeniu rodziny, jak i podjęcia decyzji o posiadaniu dzieci jest największe. Ponadto zmiany dotyczące objęcia uprawnieniem do finansowego wsparcia także osób samotnych odpowiadają postulatowi formułowanym już w początkowym okresie wprowadzania programu (objęcie wsparciem również młodych osób powstrzymujących się z podjęciem decyzji o założeniu rodziny, uzależnianej często właśnie od posiadania pierwszego, własnego mieszkania)

Istotnym celem proponowanych zmian jest także dążenie do ograniczenia skali wydatków z tytułu należnych dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych. Oddziaływanie o takim charakterze będzie miało obniżenie limitu cenowo-kosztowego dla nieruchomości mogących być przedmiotem finansowania kredytem preferencyjnym (ograniczenie oferty mieszkaniowej w wyniku obniżenia poziomu maksymalnej ceny za 1 m² powierzchni użytkowej, a przez to zmniejszenie liczby udzielanych kredytów preferencyjnych). Na zmniejszenie wydatków z tytułu dopłat będzie także wpływać wyłączenie możliwości finansowania kredytem preferencyjnym transakcji mieszkaniowych realizowanych na rynku wtórnym. Kolejnym krokiem będzie zakończenie realizacji programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim”.

Zaproponowane w założeniach do projektu nowelizacji ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania zmiany przewidują w szczególności:

- 1) zmniejszenie współczynnika kształtującego poziom limitu cenowo-kosztowego z 1,4 do 1,3 z jednoczesnym wprowadzeniem nowej zasady przyjmowania wartości tego limitu w przypadku niektórych gmin (gmin sąsiadujących z miastami wojewódzkimi oraz dla byłych miast wojewódzkich),
- 2) poszerzenie katalogu osób uprawnionych do skorzystania z kredytu preferencyjnego i dopłat do jego oprocentowania o jednoosobowe gospodarstwa domowe, z zastrzeżeniem wykorzystania kredytu preferencyjnego na zakup/budowę pierwszego własnego mieszkania o maksymalnej powierzchni na poziomie 50 m² oraz określenia dla tej grupy limitu powierzchniowego kalkulacji dopłat na poziomie 30 m²,
- 3) określenie maksymalnego wieku docelowego kredytobiorcy (tj. każdego z małżonków, osoby samotnie wychowującej i jednoosobowego gospodarstwa domowego) na poziomie 35 lat,
- zmiany określone w pkt 1-3 obowiązywałyby z dniem wejścia w życie niniejszego projektu nowelizacji określonym na dzień 1 stycznia 2011 r.,
- 4) wyłączenie z dniem 1 lipca 2011 r. możliwości finansowania kredytem preferencyjnym transakcji mieszkaniowych realizowanych na wtórnym rynku nieruchomości,
- 5) przyjmowanie wniosków o kredyty preferencyjne do dnia 31 grudnia 2012 r.

Z uwagi na przewidywane etapowe wprowadzanie zmian systemowych do programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim” skutki budżetowe byłyby zróżnicowane. W następstwie rozszerzenia grupy osób uprawnionych może nastąpić okresowy umiarkowany wzrost liczby udzielanych kredytów preferencyjnych, w stosunku do braku takiej zmiany. Rynek wtórny będzie również odreagowywał zagrożenie likwidacją możliwości finansowania kredytem preferencyjnym dokonywanych na nim transakcji, w szczególności przed końcem okresu działania odpowiedniego przepisu. Wzrost ten będzie jednak ograniczany samymi warunkami, na jakich osoby samotne będą korzystać z kredytu preferencyjnego. Jak również przez wprowadzone równocześnie obniżenie limitu cenowo-kosztowego uprawniającego do skorzystania z dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych wpływające na zawężenie oferty spełniającej kryteria ustawowe (obniżenie wskaźnika 1,4 do wysokości 1,3). Wprowadzane w drugiej kolejności wyłączenia z programu transakcji finansowanych na rynku wtórnym, skutkowałyby – zważywszy na aktualną strukturę przedsięwzięć finansowanych kredytem preferencyjnym (wg danych na dzień 31.03 2010 r. o udzielonych kredytach preferencyjnych 61,44% ogólnej ich liczby zostało udzielonych na finansowanie transakcji zawieranych na rynku wtórnym) – istotnym spadkiem liczby udzielanych kredytów w porównaniu z sytuacją braku zmian ustawowych.

Można także z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że w początkowym okresie po wprowadzeniu zmian ustawowych dynamika wzrostu wydatków na dopłaty do oprocentowania będzie zauważalnie niższa w porównaniu z zapotrzebowaniem na dopłaty generowanym przez program realizowany na obecnych, niezmiennych zasadach. Będzie to wynikiem koniecznych procesów dostosowawczych rynku pierwotnego, związanych z dodaniem nowego obszaru ustawy oraz jednoznacznym przekierowaniem dotychczasowego programu wsparcia na finansowanie wyłącznie nowych inwestycji (jednorazowy efekt zawieszenia instrumentu dopłat dla kredytów finansujących rynek wtórny). Skutkiem procesów adaptacyjnych będzie okresowe zmniejszenie liczby udzielanych kredytów objętych dopłatami do oprocentowania.

Uzasadnienie proponowanych zmian

- 1) zmniejszenie współczynnika kształtującego poziom limitu cenowo-kosztowego z 1,4 do 1,3 z jednoczesnym wprowadzeniu nowej zasady przyjmowania wartości tego limitu w przypadku niektórych gmin (gmin sąsiadujących z miastami wojewódzkimi oraz dla byłych miast wojewódzkich),

Obniżenie wskaźnika z 1,4 na 1,3 stanowi element działań zmierzających do stopniowego wyhamowania programu i wygaszania akcji kredytowej, jak również służących obniżeniu wydatków budżetu państwa (przez zawężenie oferty mieszkań spieniającej warunki ustawowe i obniżenie liczby kredytów preferencyjnych objętych stosowaniem dopłat do ich oprocentowania). W ocenie Ministerstwa Infrastruktury ten element programu powinien bardziej oddziaływać na rynek podaży zachęcając do obniżania cen nieruchomości i utrzymywania ich na poziomie możliwym do zaakceptowania przez potencjalnych kredytobiorców. Wysokość tego parametru na poziomie 1,3 jest, w ocenie MI, wielkością wystarczającą dla wyznaczenia limitu cen dla segmentu mieszkań objętych finansowym wsparciem z budżetu państwa. Przeciwwagą dla tej zmiany będzie zmiana określania wartości średniego wskaźnika w niektórych lokalizacjach. Obecnie obserwowany jest w niektórych miejscowościach graniczących z miastem wojewódzkim skokowy spadek wartości maksymalnej ceny mieszkania (wskaźnik obliczany jednolicie dla wszystkich gmin danego województwa z wyłączeniem miasta wojewódzkiego) Niejednokrotnie limit nie odpowiada rzeczywistemu poziomowi średnich cen mieszkań, który jest bezpośrednio związany z relacjami na rynku mieszkaniowym w przylegającym ośrodku miejskim. W efekcie skokowa dysproporcja wysokości średniego wskaźnika sprawia, że oferta mieszkań spełniających warunek ustawowy jest bardzo ograniczona lub wręcz może nie występować: ceny oferowanych mieszkań położonych w miejscowościach przylegających do miast wojewódzkich osiągają niejednokrotnie poziom zbliżony do poziomu cen notowanych w lokalizacjach miast wojewódzkich. Podobny problem dotyka również lokalnych ośrodków miejskich, które utraciły status stolicy województwa. Proponowane rozwiązania przyczyni się przynajmniej w części gmin do złagodzenia tego zjawiska.

- 2) poszerzenie katalogu osób uprawnionych do skorzystania z kredytu preferencyjnego i dopłat do jego oprocentowania o jednoosobowe gospodarstwa domowe, z zastrzeżeniem wykorzystania tego kredytu na zakup/budowę pierwszego własnego mieszkania o maksymalnej powierzchni na poziomie 50 m² oraz określenia dla tej grupy limitu powierzchniowego kalkulacji dopłat na poziomie 30 m²,

Zaproponowane poszerzenie kręgu beneficjentów programu „Rodzina na Swoim” o osoby samotne wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym. Stanowi także element działań na rzecz zachęcenia i wsparcia samotnych młodych ludzi stojących u progu dorosłego i samodzielnego życia w podejmowaniu decyzji o zakładaniu rodziny i posiadaniu dzieci. Wielu z nich powstrzymuje się z decyzją o założeniu rodziny i uzależnia ją od zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych – sposobem na ich zrealizowanie byłoby skorzystanie z preferencyjnego kredytu mieszkaniowego przy okresowym wsparciu finansowym z budżetu państwa. Poszerzenie katalogu osób uprawnionych do finansowego wsparcia o jednoosobowe gospodarstwa domowe zostało jednak uzależnione od spełnienia dodatkowego warunku tzw. „pierwszego mieszkania”. Oznacza to, że zgodnie z projektem przedłożonej nowelizacji osoby takie do dnia zawarcia umowy kredytu preferencyjnego nie mogłyby być „właścicielem lub współwłaścicielem budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego oraz nie mogłyby przysługiwać im spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, którego przedmiotem był lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny”. Celem wprowadzenia takiego dodatkowego ograniczenia (dotychczasowi beneficjenci wsparcia nie mogą posiadać innej nieruchomości w dniu podpisania umowy kredytu preferencyjnego) będzie objęcie finansowym wsparciem ludzi młodych, rozpoczynających start w dorosłe życie i nie posiadających majątku w postaci własnego mieszkania. Aktualne ograniczenie programu do rodzin (małżonków, osoby samotnie wychowującej dziecko) z założenia ustawodawcy przesądzać miało o prorodzinnym charakterze instrumentu wsparcia¹. W efekcie możliwości korzystania z kredytu preferencyjnego pozbawione zostały osoby zamierzające dopiero założyć rodzinę, które powstrzymują się od podjęcia takiej decyzji do czasu ustabilizowania swojej sytuacji mieszkaniowej.

Włączenie do programu nowej grupy potencjalnych beneficjentów finansowego wsparcia, tj. jednoosobowych gospodarstw domowych jest także związane z określeniem limitów powierzchniowych na poziomie odpowiednio niższy od tych, jakie dotyczą dotychczasowych kredytobiorców (małżeństwa i osoby samotnie wychowujące dzieci). Parametr maksymalnej powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, uprawniającej do ubiegania się o kredyt preferencyjny został określony w przypadku nowych kredytobiorców na poziomie 50 m² – MI uznało, iż limit powierzchniowy dla osób samotnych powinien być ustalony na poziomie niższym aniżeli 75 m²; zważywszy, że według danych zawartych w „Małym Roczniku Statystycznym Polski 2009” przeciętna powierzchnia użytkowa oddawanych do użytkowania

¹ Ograniczenie kręgu beneficjentów programu do rodzin zostało określone jeszcze w programie wyborczym partii Prawo i Sprawiedliwość, stanowiącym naturalne odniesienie dla podjętych prac legislacyjnych.

mieszkań przeznaczonych na sprzedaż wynosiła w 2008 r. 67,8 m²; projektodawca uznał, iż parametr powierzchniowy na poziomie 50 m² będzie wielkością wystarczającą dla 1 osoby prowadzącej samodzielne gospodarstwo domowe; w przypadku dotychczasowych kredytobiorców limity powierzchni pozostały na niezmiennym poziomie.

Obniżeniu podlega także podstawa naliczania dopłaty w przypadku kredytu preferencyjnego zaciągniętego przez jednoosobowe gospodarstwo domowe – podstawę tę stanowi część salda kredytu skalkulowana w oparciu o wskaźnik wyznaczony przez stosunek powierzchni 30 m² do wielkości maksymalnej powierzchni lokalu mieszkalnego nabywanego przez jednoosobowe gospodarstwo domowe (50 m²). Wyznaczenie wielkości powierzchni kalkulacyjnej na poziomie nie niższym aniżeli 30 m² ma zapobiec tendencji tworzenia zasobów mieszkaniowych w tzw. „substandardzie” w wyniku realizowania inwestycji pod kątem spełnienia ustawowego kryterium powierzchni użytkowej decydującej o wysokości stosowanych dopłat. Wielkość zaproponowana w projekcie wydaje się stanowić optimum, którego nie powinno się obniżać (zgodnie z danymi zawartymi w „Małym Roczniku Statystycznym Polski 2009” przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania w istniejących zasobach zamieszkiwanego przeciętnie przez 3 osoby wyniosła w 2008 r. ogółem 70,2 m², tak więc powierzchnia użytkowa przypadająca na 1 osobę wyniosła ok. 24 m² – wielkości te były wyższe w stosunku do danych za rok 2007).

- 3) określenie maksymalnego wieku docelowego kredytobiorcy (tj. każdego z małżonków, osoby samotnie wychowującej i jednoosobowego gospodarstwa domowego) na poziomie 35 lat,

Wprowadzenie tego kryterium wynika z dążenia do ściślejszego powiązania celów społecznych wynikających z polityki społecznej państwa z efektywnością ekonomiczną programu „Rodzina na Swoim”. U podstaw wprowadzenia kryterium na poziomie nie przekraczającym 35 lat leży założenie projektodawcy maksymalizowania skali oddziaływania zaproponowanej zmiany oraz zwiększenia oddziaływania programu w grupie adresatów wsparcia, którzy z racji wieku odznaczają się najwyższą zdolnością tworzenia przyrostu naturalnego. Zgodnie z analizami przeprowadzonymi przez Departament Analiz Strategicznych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów najwyższą liczbę urodzeń na 1.000 kobiet obserwuje się w grupie kobiet do 34 roku życia.

Tabela nr1. Liczba dzieci na 1000 kobiet w poszczególnych grupach wiekowych

Płodność - urodzenie żywe w 2008 roku na 1000 kobiet w wieku							
15-49 lat	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49 lat
43	16	61	96	73	28	6	0

Źródło: GUS. Opracowanie: Departament Analiz Strategicznych w KPRM (DAS)

Na podstawie przeprowadzonych analiz Departament Analiz Strategicznych w KPRM rekomendował ustalenie wieku docelowego kredytobiorcy na różnych poziomach w zależności od rodzaju kredytobiorcy, wskazując ustalenie kryterium wiekowego na poziomie 34 lat dla osób pozostających w związku małżeńskim oraz na poziomie 29 lat dla jednoosobowych gospodarstw domowych. Aby uniknąć ewentualnych zarzutów traktowania obywateli niezgodnie z konstytucyjną zasadą równości, mając na względzie zaprzestanie dalszego różnicowania warunków dla poszczególnych grup beneficjentów finansowego wsparcia, MI przyjęło w założeniach jednolite (dla jednoosobowych gospodarstw domowych na takim samym poziomie jak dla rodzin) kryterium wiekowe ustalone na poziomie 35 lat. Argumentem przemawiającym za ustaleniem kryterium wieku na tym samym poziomie niezależnie od rodzaju kredytobiorcy jest fakt, iż jednoosobowe gospodarstwa domowe muszą spełnić bardziej restrykcyjne warunki dotyczące nieruchomości przedstawianej do finansowania kredytem preferencyjnym. W przypadku tych osób uzyskanie uprawnienia dotyczy finansowania tzw. „pierwszego mieszkania”, tj. wyłącznie lokalu mieszkalnego o powierzchni użytkowej nie przekraczającej 50 m², pod warunkiem nieposiadania żadnej innej nieruchomości do dnia podpisania umowy kredytu preferencyjnego. W przypadku dotychczasowych beneficjentów wsparcia warunek braku tytułu własności musi być spełniony na dzień podpisania umowy kredytu preferencyjnego. Ponadto dotychczasowi beneficjenci mogą finansować nabycie lub budowę mieszkania o powierzchni do 75 m² lub domu o powierzchni do 140 m². Dodatkowe ograniczenie w przypadku jednoosobowych gospodarstw domowych dotyczy także wymiaru stosowanych dopłat – limit powierzchni kalkulacyjnej dla naliczenia dopłat wynosi 30 m² (w przypadku mieszkania finansowanego przez dotychczasowych beneficjentów wsparcia limit ten wynosi 50 m²).

Dodatkowym argumentem przemawiającym za ustaleniem kryterium wieku na jednakowym poziomie 35 lat dla wszystkich kredytobiorców, także dla osób samotnych są wyniki analizy przedstawionej przez Departament Analiz Strategicznych. Wynika z niej, iż 90% urodzeń ma miejsce w grupie kobiet do 34 roku życia. Ustalenie kryterium wieku dla jednoosobowych gospodarstw domowych nawet nieco powyżej sugerowanej granicy wieku (35 lat) pozwoli więc wspierać tę grupę samotnych kobiet, w tym także w wieku powyżej 29 lat, które z największym prawdopodobieństwem będą podejmować decyzje o posiadaniu potomstwa – częstym bowiem obecnie zjawiskiem jest pozostawanie młodych ludzi w związkach nieformalnych nie wykluczających jednak posiadanie dzieci.

Jak dalej wynika z analiz Departamentu Analiz Strategicznych w KPRM, na poziom liczby urodzeń mają także indywidualne decyzje podejmowane przez osoby ankietowane, które są zróżnicowane w zależności od wieku tych osób a także od tego czy posiadają już dzieci.

Tabela nr 2. Powody rezygnacji z posiadania dzieci – osoby nie posiadające potomstwa

	Ogółem w badanej populacji	18-24	25-29	30-34	35-39
Z powodu zrealizowania swoich planów prokreacyjnych (mam już dzieci)	54%	²	-	-	-
Z powodu sytuacji materialnej, w tym:	19%	18%	18%	17%	8%
<i>Nie stać mnie - mam zbyt mało pieniędzy</i>	11%	6%	11%	8%	2%
Nie mam odpowiednich warunków mieszkaniowych	5%	7%	5%	5%	4%
<i>Obniżyłby się mój standard życia</i>	3%	5%	3%	4%	2%
Z wyboru	9%	36%	40%	41%	32%
Z powodu konfliktu między rolami zawodowymi i rodzinnymi	8%	13%	7%	9%	2%
Z powodu wieku	5%	1%	2%	5%	20%
Z powodu braku partnera	3%	22%	19%	16%	25%
Inne	2%	10%	11%	11%	8%

Źródło: Opracowanie Departament Analiz Strategicznych w KPRM na podstawie badania CBOS

Tabela 3 Powody rezygnacji z posiadania dzieci - osoby posiadające jedno dziecko

	Ogółem w badanej populacji	18-24	25-29	30-34	35-39
Z powodu zrealizowania swoich planów prokreacyjnych (mam już dzieci)	54%	58%	49%	55%	53%
Z powodu sytuacji materialnej, w tym:	19%	22%	31%	23%	13%
<i>Nie stać mnie - mam zbyt mało pieniędzy</i>	11%	8%	15%	14%	8%
Nie mam odpowiednich warunków mieszkaniowych	5%	10%	12%	6%	3%
<i>Obniżyłby się mój standard życia</i>	3%	4%	4%	3%	2%
Z wyboru	9%	7%	7%	5%	8%
Z powodu konfliktu między rolami zawodowymi i rodzinnymi	8%	7%	8%	11%	8%
Z powodu wieku	5%	0%	0,4%	1%	12%
Z powodu braku partnera	3%	2%	2%	2%	3%
Inne	2%	4%	1%	2%	2%

Źródło: Opracowanie Departament Analiz Strategicznych w KPRM na podstawie badania CBOS

Z przedstawionych danych wynika, iż brak odpowiednich warunków mieszkaniowych jest jednym z istotnych czynników rzutujących na postawy prokreacyjne. Przy czym należy zauważyć, iż problem braku odpowiedniego mieszkania jest wymieniany częściej w młodszych grupach wiekowych – szczególnie wśród osób do 30 roku życia. Bardzo istotnym wydaje się, iż problem ten niemal dwukrotnie częściej wymieniają osoby, które mają już dziecko.

² Pojedyncze odpowiedzi z tej kategorii zaliczono do odpowiedzi „z wyboru”.

Wskazane powyżej dane dodatkowo przemawiają za ustaleniem kryterium wieku docelowego kredytobiorcy na poziomie nie wyższym niż 35 lat.

- 4) wyłączenie z dniem 1 lipca 2011 r. możliwości finansowania kredytem preferencyjnym transakcji mieszkaniowych realizowanych na wtórnym rynku nieruchomości,

Przedstawiona w założeniach propozycja wprowadzenia do programu zmiany systemowej polega na wyłączeniu z możliwości finansowania kredytem preferencyjnym z dniem 1 lipca 2011 r. transakcji zawieranych na rynku wtórnym i służy ułatwieniu sporządzenia treści przepisów wyłączających.

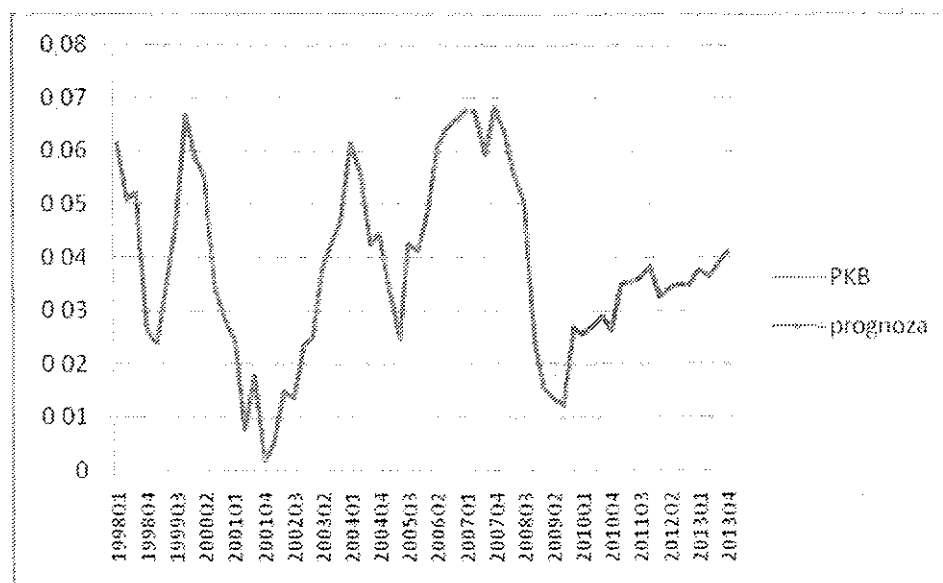
Mając na względzie potrzebę przygotowania sektora budownictwa mieszkaniowego i rynku nieruchomości na zmianę polegającą na zawieszeniu obowiązującego obecnie uprawnienia do skorzystania z kredytu preferencyjnego i dopłat w przypadku realizowania zakupu mieszkania lub domu na rynku wtórnym, MI zaproponowało wprowadzenie tej zmiany z dniem 1 lipca 2011 r. Przesunięcie daty wejścia w życie tych zmian i zasygnalizowanie ich z odpowiednim wyprzedzeniem pozwoli odpowiednio przygotować na nie osoby, które uprawnienia w wyniku zmian mogłyby być pozbawione.

- 5) przyjmowanie wniosków o kredyty preferencyjne do dnia 31 grudnia 2012 r.

Propozycje zmian przedstawionych w założeniach przewidują zakończenie realizacji programu „Rodzina na Swoim” z końcem 2012 r. – z zachowaniem praw nabytych czyli uprawnienia do otrzymywania finansowego wsparcia z budżetu państwa (dopłat) do zakończenia wynikającego z ustawy okresu stosowania tego wsparcia.

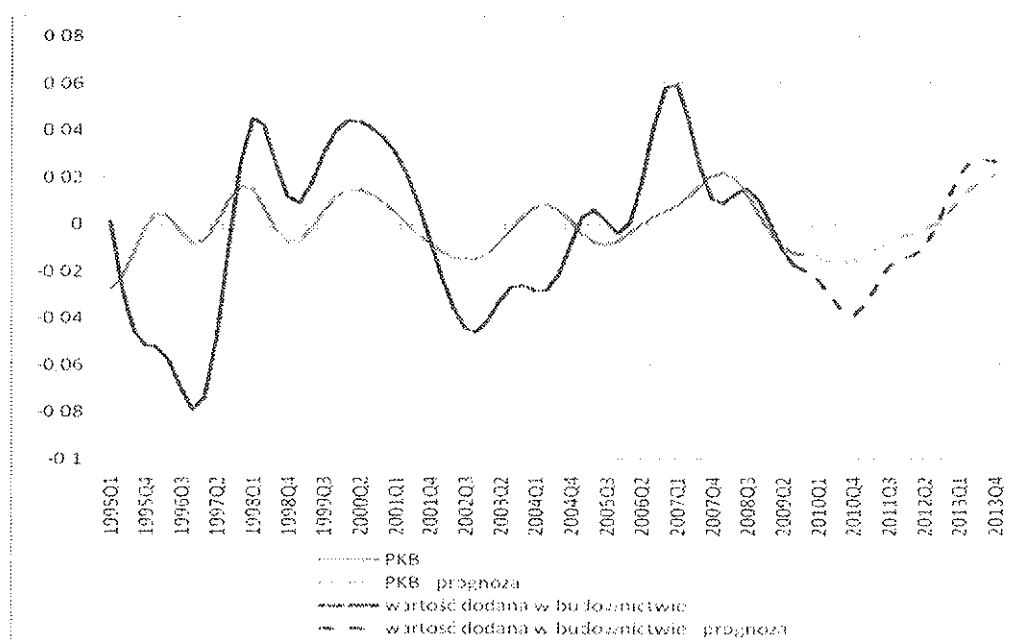
Zgodnie z analizą Departamentu Analiz Strategicznych w KPRM termin zakończenia funkcjonowania programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim” powinien być wyznaczony z uwzględnieniem czynników koniunkturalnych kształtujących stan sektora budowlanego w Polsce. W okresie spowolnienia gospodarczego sektor budowlany odnotowuje głębsze rozwarście luki popytowej, niż całość gospodarki. Departament Analiz Strategicznych w KPRM sporządził projekcję kształtowania się wartości dodanej w budownictwie, a następnie z wyprognozowanego szeregu wyodrębnił komponent cykliczny (odchylenia bieżącej aktywności od potencjału). Dla obu scenariuszy, prognoza tempa przyrostu wartości dodanej w budownictwie wskazuje, iż istotnego ożywienia koniunktury w sektorze budownictwa – wynikającego z ekspansji gospodarczej – można oczekiwać pod koniec 2012 roku. Dalsza stymulacja tego sektora, w sytuacji wystąpienia pozytywnej luki popytowej staje się bezcelowa, stąd rok 2012 powinien być ostatnim rokiem aktywnego funkcjonowania programu „Rodzina na Swoim”.

Rysunek nr 1. Roczne tempo wzrostu PKB (wyrównane sezonowo) – scenariusz bazowy



Źródło: Eurostat, MF, obliczenia DAS.

Rysunek 2 Komponent cykliczny PKB i wartości dodanej w budownictwie - scenariusz bazowy³



Źródło: Obliczenia DAS na podstawie Eurostat, MF.

Dodatkowym czynnikiem, który należy wziąć pod uwagę jest, zdaniem Departamentu Analiz Strategicznych, perspektywa wejścia Polski do strefy euro i związana z tym faktem konwergencja stóp realnych do poziomu obowiązującego w unii walutowej. Fakt ten będzie dodatkowo stymulował sektor budowlany, w którym koniunktura jest silnie uzależniona od ceny pieniądza w gospodarce. Już przed wejściem do strefy euro spodziewana jest stopniowa konwergencja stóp procentowych, co może stanowić czynnik stymulujący sektor nawet na

³ Dane od I kwartału 2010 roku stanowią prognozę. Komponent cykliczny został wyodrębniony za pomocą filtra Christiano-Fitzgeralda

2 lata przed samym przystąpieniem do strefy. Zakładając kalendarz wprowadzenia euro przewidujący 2015 rok, efekty mogą wystąpić już w 2013 r. Stanowi to dodatkowy argument za wygaszeniem programu w tym roku. Jednocześnie, argumentem za jego kontynuacją w krótkim okresie jest spodziewany cykl zacieśniania polityki monetarnej w najbliższej przyszłości.

Uwzględniając czynniki przedstawione w analizie Departamentu Analiz Strategicznych MI zdecydowało się określić termin zakończenia aktywnego funkcjonowania programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim” na koniec roku 2012.

W przedstawionych założeniach MI zakłada, że kredyty preferencyjne udzielane na podstawie wniosków złożonych do dnia wejścia w życie przygotowywanej nowelizacji będą udzielane na dotychczas obowiązujących warunkach. Termin wejścia w życie projektu ustawy nowelizującej określiło na dzień 1 stycznia 2011 r. Z tą datą wejdą więc w życie zmiany dotyczące:

- objęcia uprawnieniem do skorzystania z kredytu preferencyjnego i dopłat jednoosobowych gospodarstw domowych,
- wprowadzenia kryterium wiekowego ograniczającego wiek docelowego kredytobiorcy do 35 lat,
- obniżenie wskaźnika 1,4 do wysokości 1,3 i wprowadzenia nowej zasady przyjmowania wartości tego limitu w przypadku gmin sąsiadujących z miastami wojewódzkimi oraz dla byłych miast wojewódzkich.

Ze względu na charakter ww. zmian MI zaproponowało, aby ich wprowadzenie poprzedzone było odpowiednio długim okresem *vacatio legis*. W przypadku nowej grupy uprawnionych wprowadzone warunki wymagają, aby osoby te nie były właścicielami nieruchomości do czasu podpisania umowy kredytu preferencyjnego. Tak więc zasadne jest wprowadzenie tej zmiany z dłuższym *vacatio legis* umożliwiającym potencjalnym beneficjentom wsparcia podjęcie decyzji w pełni przemyślanych i uwzględniających ewentualne ryzyko niezyskania uprawnienia do skorzystania z kredytu preferencyjnego i dopłat. Dłuższy okres poprzedzający wejście w życie zmiany obniżającej limit cenowo-kosztowy umożliwi sektorowi budownictwa mieszkaniowego podjęcie odpowiednich działań i decyzji pozwalających na przygotowanie oferty adekwatnej do zmienionych warunków finansowania inwestycji kredytem preferencyjnym.

Ocena skutków finansowych dla budżetu państwa

Przedstawione w założeniach propozycje zmian do ustawy oddziałują zarówno na stronę popytową, jak i na stronę podażową rynku nieruchomości mieszkaniowych, a także na podmioty sektora instytucji ustawowo upoważnionych do udzielania kredytów, obsługujące ten rynek.

W stosunku do obecnego zakresu oddziaływania programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim”, po stronie popytowej nastąpi modyfikacja grupy docelowej, polegająca na poszerzeniu katalogu beneficjentów programu o osoby fizyczne nie pozostające w związku małżeńskim, przy jednoczesnym wprowadzeniu ograniczenia wiekowego kredytobiorców do osób, które nie ukończyły 35 lat.

Zakończenie stosowania dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych finansujących transakcje realizowane na rynku wtórnym będzie oddziaływało na podmioty funkcjonujące po stronie podaży rynku nieruchomości mieszkaniowych oraz na ich pracowników. Po spodziewanym przesunięciu części popytu z rynku wtórnego, zwiększy się liczba transakcji zawieranych na rynku pierwotnym, co powinno pozytywnie oddziaływać na przedsiębiorstwa deweloperskie, firmy wykonawcze oraz producentów i dostawców materiałów budowlanych, wykończeniowych i wyposażenia wnętrz. Jednocześnie strona popytowa zostanie dodatkowo ograniczona na skutek wprowadzenia zmian proponowanych w zakresie maksymalnej ceny i kosztów budowy mieszkania oraz domu jednorodzinnego. W rezultacie można się spodziewać, że katalog podmiotów bezpośrednio realizujących mieszkania/domy w ramach programu ulegnie pewnemu zawężeniu do nieco bardziej niż dotychczas kosztowo efektywnych przedsiębiorców działających na rynku budowlanym.

Po stronie kredytodawców konieczne będą zmiany dostosowawcze, związane zarówno z koniecznością modyfikacji oferty kredytowej, jak i z wprowadzeniem stosownych zmian do bankowych systemów informatycznych.

1. Konsultacje społeczne

Projekt założeń do ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania zostanie przekazany do zaopiniowania przez następujące podmioty:

1. Narodowy Bank Polski,
2. Związek Banków Polskich,
3. Bank Gospodarstwa Krajowego,
4. Komisja Nadzoru Finansowego,
5. Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego,
6. Krajowa Rada Spółdzielcza,
7. Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP
8. Małopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych,
9. Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych,
10. Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce ,
11. Krajowy Związek Lokatorów i Spółdzielców,
12. Krajowa Izba Gospodarcza,
13. Polskie Stowarzyszenie Budowniczych Domów,
14. Kongres Budownictwa Polskiego,
15. Polski Związek Firm Deweloperskich,
16. Polski Związek Pracodawców Budownictwa,
17. Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego,

18. Warszawskie Stowarzyszenie Pośredników w Obrocie Nieruchomościami,
19. Krajowa Rada Notarialna w Warszawie,
20. Związek Miast Polskich,
21. Unia Metropolii Polskich,
22. Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP,
23. Związek Gmin Wiejskich RP,
24. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”,
25. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
26. Forum Związków Zawodowych,
27. Konfederacja Pracodawców Polskich,
28. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan,
29. Związek Rzemiosła Polskiego,
30. Business Centre Club,
31. Federacja Gospodarki Nieruchomościami,
32. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa,
33. Instytut Rozwoju Miast w Krakowie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania zostanie również umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury.

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

Zgodnie z art. 10 ust. 1 obecnie obowiązującej ustawy, źródłem finansowania dopłat do oprocentowania kredytów udzielanych w ramach programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim” jest Fundusz Dopłat, ulokowany w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) i zasilany środkami pochodzącymi z budżetu państwa. Proponowana regulacja wpłynie więc na poziom wydatków budżetowych.

Dotychczasowy okres funkcjonowania programu w latach 2007-2009 wygenerował po stronie Funduszu Dopłat zobowiązania do roku 2017, w łącznej wysokości szacowanej przez BGK na 1.278.413 tys. złotych. Zgodnie z planem finansowym Funduszu Dopłat na 2010 rok, kredyty udzielone w 2010 wygenerują zobowiązania do roku 2018 w łącznej wysokości szacowanej na 2.126.087 tys. złotych. Wysokości ww. zobowiązań w tysiącach złotych, w rozbiciu na poszczególne edycje i lata przedstawia tabela nr 1.

Tabela nr 1. Prognoza dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych udzielonych w latach 2007-2009 i zaplanowanych do udzielenia w roku 2010

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Razem
edycja 2007	10 420	10 155	9 823	9 482	9 139	5 733	0	0	0	54 752
edycja 2008	28 655	27 977	27 115	26 227	25 332	24 429	13 421	0	0	173 156

edycja 2009	148 479	146 309	143 072	139 569	135 890	132 023	127 956	77 207	0	1 050 505
edycja 2010	122 402	286 367	280 450	274 039	267 308	260 238	252 807	244 990	137 486	2 126 087
Razem dopłaty	309 956	470 808	460 460	449 317	437 669	422 423	394 184	322 197	137 486	3 404 500

Źródło: Prognoza dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych z Funduszu Dopłat, BGK

Opracowując prognozę dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych, jakie będą musiały być sfinansowane ze środków Funduszu Dopłat, zarówno w przypadku pozostawienia programu „Rodzina na Swoim” w dotychczasowym kształcie, jak również w przypadku wprowadzenia zmian zaproponowanych w założeniach do projektu nowelizacji ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania BGK przyjął następujące założenia:

- akcja kredytowa zostanie zakończona na koniec 2012 r., a dopłaty do oprocentowania będą stosowane do roku 2020,
- wielkość sprzedaży kredytów preferencyjnych w latach 2011-2012 utrzyma się na poziomie roku 2010 tj. ok. 10 388.114 tys. zł, jeżeli zmiany nie zostaną wprowadzone,

Z dniem 1 stycznia 2011 r.:

- jednoosobowe gospodarstwa domowe uzyskają uprawnienia do skorzystania z kredytów preferencyjnych i dopłat do ich oprocentowania, przy założeniu finansowania kredytem nabycia pierwszego mieszkania o powierzchni nie przekraczającej 75 m² i stosowania dopłat w stosunku do powierzchni kalkulacyjnej w wysokości 30 m² – zmiana ta spowoduje wzrost akcji kredytowej o 20% w stosunku do prognozy dopłat bez wprowadzania zmian,
- zacznie obowiązywać kryterium wieku docelowego kredytobiorcy na poziomie 35 lat dla wszystkich kredytobiorców – zmiana ta spowoduje ograniczenie akcji kredytowej o 25%,
- obniżony zostanie współczynnik kształtujący poziom limitu cenowo-kosztowego z 1,4 do 1,3 z jednoczesną zmianą zasady wyznaczania tego limitu w niektórych gminach – zmiana ta spowoduje wzrost akcji kredytowej o 5,6%,

Z dniem 1 lipca 2011 r.:

- zawieszona zostanie możliwość finansowania kredytem preferencyjnym transakcji zawieranych na rynku wtórnym – zmiana ta spowoduje ograniczenie akcji kredytowej o 35%

Przy tak przyjętych założeniach analiza skutków finansowych wykazała, że dla edycji kredytów udzielonych w okresie lat 2011-2012, w przypadku pozostawienia programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na Swoim” w dotychczasowym

kształcie, zostaną wygenerowane zobowiązania z tytułu dopłat do roku 2020, w łącznej wysokości szacowanej przez BGK na 4.280.655 tys. Oszacowania te zostały dokonane przy założeniu utrzymywania się skali akcji kredytowej w tych latach na poziomie planowanym na 2010 rok (10.388.114 tys. zł dla każdego roku). Wyniki tych oszacowań w tys. zł, w rozbięciu na poszczególne lata, zostały przedstawione w tabeli nr 2.

Tabela nr 2. Prognoza dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych zaplanowanych do udzielenia w latach 2011-2012 na dotychczas obowiązujących warunkach

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Razem
123 591	410 857	568 735	556 833	544 305	531 106	517 189	502 505	386 508	139 026	4 280 655

Źródło: Prognoza dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych z Funduszu Dopłat, BGK

Zgodnie ze zmianami zaproponowanymi w założeniach do projektu nowelizacji, edycja 2012 będzie ostatnią edycją programu „Rodzina na Swoim”. W rezultacie program nie będzie generował dodatkowych zobowiązań z tytułu dopłat w okresie od 2013 roku, a ostatnim rokiem finansowania programu ze środków Funduszu Dopłat będzie rok 2020. Co więcej, zobowiązania generowane w wyniku realizacji edycji 2011-2012 będą niższe w stosunku do zobowiązań wynikających z realizacji programu na dotychczasowych warunkach (wskazanych w powyższej tabeli). Zestawienie kwot zmniejszających te zobowiązania przy zastosowaniu opisanych powyżej założeń, zgodnie z oszacowaniami BGK, przedstawia w rozbięciu na poszczególne lata (w tys. zł) tabela nr 3.

Tabela nr 3. Prognoza spadku wydatków z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych zaplanowanych do udzielenia w latach 2011-2012 w przypadku zastosowania zaproponowanych zmian

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Razem
29 960	150 159	223 048	218 425	213 560	208 434	203 030	197 329	166 925	63 507	1 674 377

Źródło: Prognoza dopłat do oprocentowania kredytów preferencyjnych z Funduszu Dopłat, BGK

Łączna wysokość dopłat do oprocentowania preferencyjnych kredytów mieszkaniowych wygenerowana przez edycje 2011-2012 po wprowadzeniu zmian będzie niższa w stosunku do kwoty dopłat wygenerowanej w przypadku kontynuowania programu w dotychczasowych kształcie o 1.674.377 tys. zł, co oznacza, że będzie ona niższa o ok. 39%.

W przypadku, gdyby wielkość akcji kredytowej roku 2010 okazała się niższa od założonej (można przyjąć taką ewentualność na podstawie wyników dotyczących realizacji akcji kredytowej w I kwartale 2010 r.), odpowiednie wielkości wynikowe dotyczące wydatków z budżetu państwa z tytułu dopłat dla programu realizowanego na dotychczasowych warunkach oraz po wprowadzeniu zmian mogą ulec zmniejszeniu.

Zmiany proponowane w założeniach do projektu ustawy będą miały również wpływ na stronę przychodową budżetu państwa. W stosunku do obecnego kształtu programu ulegnie

zmianom struktura wpływów budżetowych. W szczególności ulegnie poprawie relacja wpływów budżetowych z tytułu podatków VAT, CIT i PIT, zapłaconych przez przedsiębiorstwa budowlano-montażowe, przemysłu materiałów budowlanych oraz przemysłu maszynowego, do wydatków budżetu państwa ponoszonych na zasilenie Funduszu Dopłat. Poprawa tej relacji wynika z proponowanego zakończenia dopłat do transakcji realizowanych na rynku wtórnym. Ponadto należy odnotować, że koncentracja programu na rynku pierwotnym nieruchomości mieszkaniowych będzie miała pozytywny wpływ na poziom zatrudnienia w branży budowlanej oraz branżach powiązanych, co będzie sprzyjało ograniczeniu poziomu wydatków związanych z wypłatą zasiłków dla bezrobotnych.

Przybliżone szacunki przychodów budżetu państwa z tytułu podatku od towarów i usług (VAT) opierają się na następujących założeniach:

- sprzedaż kredytów w poszczególnych latach jest zgodna z wielkościami przyjętymi przez BGK w prognozie dopłat,
- wskaźnik LTV kształtuje się przeciętnie na poziomie 80%,
- udział transakcji na rynku pierwotnym (włącznie z budową domu) w całości sprzedaży przed wprowadzeniem okresowego zawieszenia finansowania rynku wtórnego jest zgodny z rzeczywistym i wynosi ok. 45,77%,
- stawka podatku od towarów i usług (VAT) wynosi dla wszystkich rodzajów inwestycji 7% (stawka VAT na sprzedaż materiałów budowlanych wynosi 22%, jednakże z uwagi na obowiązujący czasowo w budownictwie indywidualnym system zwrotu w przypadku budowy domu jednorodzinnego do obliczeń przyjęto także stawkę 7%).

Prognozowana kwota dochodów z tytułu podatku od towarów i usług (VAT) oraz wydatków na dopłaty na podstawie przyjętych założeń (w tys. zł)

	Przed zmianami		Po zmianach			
	Przychody z tytułu podatku VAT	Dopłaty	Przychody z tytułu podatku VAT	Dopłaty	Wzrost przychodów z tytułu podatku VAT	Spadek wydatków z tytułu dopłat
2010	416 031	309 956	416 031	309 956	0	0
2011	416 031	594 399	647 417	564 439	231 386	29 960
2012	416 031	871 317	521 411	721 158	105 380	150 159
2013		1 018 052		795 004		223 048
2014		994 502		776 077		218 425
2015		966 728		753 168		213 560
2016		925 290		716 856		208 434
2017		839 386		636 356		203 030
2018		639 991		442 662		197 329
2019		386 508		219 583		166 925
2020		139 026		75 519		63 507
łącznie	1 248 093	7 685 155	1 584 859	6 010 778	336 766	1 674 377