



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
V kadencja
Prezes Rady Ministrów
DMPiA – 140-38(5)/07

Warszawa, 14 maja 2007 r.

Pan
Ludwik Dorn
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Uprzejmie przekazuję **stanowisko Rady Ministrów** wobec poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o finansowym
wspieraniu rodzin w nabywaniu
własnego mieszkania** (druk nr 1508).

Jednocześnie informuję, że do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych upoważniony został Minister Budownictwa.

(-) Jarosław Kaczyński

Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania (druk nr 1508)

Przygotowany z inicjatywy poselskiej projekt nowelizacji ustawy z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania (Dz. U. Nr 183, poz. 1354), zawarty w druku sejmowym nr 1508, formułuje propozycję zmiany w ww. ustawie parametru określającego maksymalny pułap ceny lub kosztów budowy nieruchomości mieszkaniowych finansowanych przy wykorzystaniu kredytów mieszkaniowego z dopłatami do oprocentowania.

Uzasadnienie inicjatywy poselskiej jest klarowne. Wskazano w nim, że podstawową przesłanką dla opracowania projektu nowelizacji jest dynamiczny wzrost cen na rynku nieruchomości mieszkaniowych, który skutkuje niedostosowaniem obecnego parametru ustawy do uwarunkowań cenowych występujących na rynku mieszkaniowym. Parametr ten, zdefiniowany jako średnia arytmetyczna dwóch ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla lokalizacji kredytowanej nieruchomości, opiera się na danych dotyczących przeciętnego poziomu kosztów w budownictwie wielorodzinnym. Biorąc pod uwagę wzrost cen na rynku mieszkaniowym, jedynie w części wynikający ze wzrostu kosztów budowy mieszkań, wskaźnik kosztowy, dodatkowo ustalony na podstawie danych z okresu ostatnich 12 miesięcy, nie odpowiada uwarunkowaniom rynku i wymaga korekty. Proponowana korekta limitu ceny/kosztów o 30% pozwoli w opinii projektodawców uwzględnić, w przypadku największych rynków mieszkaniowych, marżę deweloperów oraz różnice wynikające z ustalania obecnego parametru wyłącznie na podstawie danych z okresów przeszłych. W opinii autorów projektu utrzymanie limitu cenowego na dotychczasowym poziomie znacznie zmniejsza dostępność lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych spełniających ustawowe kryterium cenowe, w praktyce powodując „zawężenie kręgu potencjalnych odbiorców finansowego wsparcia i zagrożenie dla satysfakcjonującego zrealizowania podstawowego celu ustawy, jakim było wspieranie rodzin w pozyskiwaniu dostępnych cenowo mieszkań”.

W uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy wskazano, że o ile w okresie przedstawienia propozycji przez Rząd odwołanie się wyłącznie do przeciętnych kosztów budowy, uwzględniających przecież pełen przekrój segmentów cenowych budowanych mieszkań, mogło stanowić podstawę dla ustalenia limitu cenowego zgodnego z zakładanym kierunkiem adresowania programu, obecnie taka podstawa nie jest wystarczająca. Diagnozy tej, w opinii projektodawców, nie zmieniło wprowadzenie w pracach parlamentarnych nad przedłożeniem rządowym zmiany polegającej na możliwości kredytowania inwestycji dokonywanych na

ryнку wtórnym – możliwości korzystania z pomocy państwa nie mogą być bowiem pozbawione rodziny zaspokajające potrzeby mieszkaniowe na rynku pierwotnym na terenie najbardziej aktywnych rynków mieszkaniowych, a do takiej sytuacji w ocenie poselskiej prowadzą obecne limity cenowe.

Podstawowe przesłanki stanowiące uzasadnienie dla opracowania poselskiego projektu ustawy potwierdzają w ocenie Rządu doświadczenia dotychczasowego okresu realizacji programu dopłat do oprocentowania preferencyjnych kredytów mieszkaniowych.

Z informacji Banku Gospodarstwa Krajowego wynika, że na dzień 23 marca br. w ramach programu podpisanych zostało 449 umów kredytowych, na łączną kwotę 41,5 mln zł. Przeciętna kwota udzielonego kredytu wynosiła 92,5 tys. zł i dotyczyła inwestycji o jednostkowej przeciętnej wartości na poziomie 137,9 tys. zł. Analiza struktury prowadzonej akcji kredytowej, informacji otrzymywanych od BGK, jak również indywidualne wystąpienia inwestorów i osób fizycznych zainteresowanych zaciągnięciem kredytu preferencyjnego wskazują, że:

- z uwagi na wzrost cen i kosztów budowy mieszkań skala prowadzonej akcji kredytowej jest znacznie niższa od zainteresowania zgłaszanego przez docelowych adresatów wsparcia (jest to podstawowa przyczyna odmowy udzielenia kredytu oraz różnic w prognozowanej przez Rząd skali programu – w pierwszym półroczu od uruchomienia programu zakładano udzielenie ok. 10 tys. kredytów);
- barierą dla uzyskania pomocy państwa w związku z zamiarem zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w bardzo przeciętnym standardzie cenowym (zgodnym z zakładanym przez Rząd adresowaniem programu) jest w warunkach rosnących cen mieszkań zbyt restrykcyjny limit cenowy/kosztowy określony w ustawie, w praktyce ograniczający ofertę rynku do mieszkań nabywanych/budowanych poza rynkami rozwiniętymi, w których młode rodziny mają przecież największą szansę znalezienia pracy i rozwoju zawodowego. Świadczyć o tym może przeciętna cena/koszt 1m² kredytowanych nieruchomości mieszkaniowych (mieszkania lub budowanego domu), wynosząca jedynie 1.889 zł;
- z powodu wzrostu cen i braku analogicznych procesów dostosowawczych wysokości parametru ustawowego (poza czynnikiem kosztowym przyczyną wzrostu cen są bowiem przede wszystkim marże deweloperów, których zmian nie uwzględniają wskaźniki wojewódzkie) podstawowym przedmiotem kredytowania są jak dotąd mieszkania nabywane na rynku wtórnym (na zakup mieszkania, domu lub spółdzielczego własnościowego prawa udzielono 267 kredytów, co stanowi 60% łącznej liczby udzielonych kredytów) oraz budowane w systemie gospodarczym domy jednorodzinne, w przypadku których właściciel dysponuje już działką budowlaną nie zwiększającą poziomu kosztów inwestycji uwzględnianego w weryfikacji kosztowej

jako przedmiot kredytowania (137 udzielonych kredytów, tj. 30% dotychczasowej akcji kredytowej). Jest to niezgodne z założeniami rządowymi, ponieważ nowe inwestycje, zwiększenie liczby mieszkań oraz dodatkowe wpływy budżetowe z nowych inwestycji na rynku pierwotnym były jednymi z podstawowych przesłanek opracowania projektu przyjętego przez Rząd;

- z informacji obsługującego program Banku Gospodarstwa Krajowego wynika, że ograniczona oferta rynkowa mieszkań mieszczących się w ustawowych limitach ceny maksymalnej na rynkach stanowiących podstawowy przedmiot akcji kredytowej prowadzonej przez banki sprawia, że z ww. względów część dużych banków sieciowych powstrzymuje się od uczestnictwa w programie, uzależniając podpisanie umów z BGK od ewentualnej zmiany przepisów ustawowych w zakresie odpowiadającym propozycji poselskiej. Z konstrukcji rozwiązań ustawy o finansowym wsparciu rodzin... wynika jednocześnie, że konkurencja na rynku kredytów mieszkaniowych oferowanych w ramach programu stanowi jeden z istotnych elementów pozwalających na dotarcie z ofertą do docelowych adresatów programu.

W opinii Rady Ministrów projekt inicjatywy poselskiej trafnie diagnozuje przyczyny ww. negatywnie ocenianych zjawisk. Brak „cenowej korekty” kosztowych wskaźników wojewódzkich stanowiących podstawę ustalenia limitu ustawowego, w połączeniu z tak znaczącym wzrostem cen mieszkań w większych ośrodkach miejskich sprawia obecnie, że oferta nowych mieszkań (również mieszkań oferowanych na rynku wtórnym) spełniających ustawowe kryteria cenowe stanowi margines rynku mieszkaniowego. Ustalane na podstawie przeciętnych kosztów budowy mieszkania w budownictwie wielorodzinnym wskaźniki wartości odtworzeniowej, będące obecnie podstawą określenia wysokości parametru ustawowego (podstawą ustalenia obecnych wskaźników były dane za okresy IV kw. 2005 r. – I kw. 2006 r. oraz II kw. 2006 r. – III kw. 2006 r.), wzrosły dla stolic województwa w zależności od lokalizacji jedynie od niespełna 1,0% (Łódź, Wrocław) do 20% (Kielce, Poznań). Korekty te dalece odbiegają od rzeczywistego wzrostu rynkowych cen mieszkań oferowanych w większości dużych miast w Polsce, w niektórych lokalizacjach miejskich przekraczającego nawet 60%. Z tej też przyczyny obecne poziomy limitu ustawowego dla takich miast jak np. Warszawa (4.370 zł/m²), Wrocław (2.669 zł), Kraków (2.840) czy Poznań (2.990 zł) praktycznie wykluczają szansę znalezienia nowego mieszkania odpowiadającego takim warunkom cenowym, a i w przypadku mieszkań oferowanych na rynku wtórnym oferta stanowi obecnie wyłącznie margines rynku mieszkaniowego.

Powyższą diagnozę potwierdzają zresztą w pełni przytoczone powyżej dane obrazujące kilkutygodniowy okres realizacji programu wsparcia, jak również dane dotyczące kształtowania się cen na rynku mieszkaniowym. Ze sporządzonej w grudniu 2006 r. na

zlecenie Ministerstwa Budownictwa analizy REAS Konsulting pn. „Przyczyny wysokiej dynamiki cen nowobudowanych mieszkań” wynika, że np. we Wrocławiu wśród nowych mieszkań lokale „tanie” o cenie poniżej 3 tys. zł/m² stanowiły mniej niż 1% oferty rynku, przy przeciętnym wzroście cen w okresie pierwszych 10 miesięcy 2006 r. o 58% (w Krakowie analogiczne wielkości wynosiły odpowiednio: 2% nowych mieszkań z ceną ofertową poniżej 3 tys. zł/m², przy 56%-wym wzroście cen w analogicznym okresie). Zgodnie z ww. raportem w Poznaniu wśród nowych mieszkań nie występowały lokale o cenie poniżej 2,7 tys. zł/m², jednak już 16% rynku stanowiły mieszkania o cenie poniżej 3,05 tys. zł/m². W Warszawie nie występowała oferta mieszkań o cenie niższej niż 3,5 tys. zł/m², zaś wzrost cen odnotowany tylko w okresie pierwszych trzech kwartałów 2006 r. wyniósł ok. 25,6%.

Zmiana zaproponowana w poselskim projekcie nowelizacji ustawy jest więc w ocenie Rządu uzasadniona pod względem merytorycznym. Warto zauważyć przy tej okazji, że podobne wnioski były już podstawą dla opracowania w Ministerstwie Budownictwa, w ramach niezależnej inicjatywy legislacyjnej dotyczącej projektu ustawy o oddawaniu w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa na cele budownictwa mieszkaniowego, odpowiadającej propozycji poselskiej zmiany w ustawie o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania. Projekt ustawy zawierającej przepis przewidujący weryfikację wskaźnika limitu kosztów/ceny nieruchomości finansowanej mieszkaniowym kredytem preferencyjnym poprzez podwyższenie tego parametru o 30% został skierowany do uzgodnień międzyresortowych w grudniu 2006 r.

Efektom przyjęcia rozwiązań zaproponowanych w poselskim projekcie ustawy byłby wzrost przeciętnej kwoty kredytu mieszkaniowego, w stosunku do obecnych przeciętnych poziomów zadłużania się przez kredytobiorców, będący jedną z podstaw dla ustalenia wysokości przysługujących w okresie 8-letnim dopłat. W ocenie Rządu zmiana ta nie będzie jednak powodowała zagrożenia przekroczenia skutków budżetowych realizacji programu, zarówno w ujęciu krótkookresowym (środki Funduszu Dopłat na realizację programu w 2007 r. zabezpieczają, zgodnie z oceną skutków regulacji pierwotnej inicjatywy rządowej, dopłaty dla akcji kredytowej na poziomie 25 tys. kredytów w okresie do końca 2007 r.), jak również w wymiarze wynikającym z OSR przekazanej w I kw. 2006 r. wraz z rządowym projektem ustawy do Sejmu RP. Mając na względzie omówione już powyżej uwarunkowania realizacji programu zgodzić się należy ze stwierdzeniem zawartym w uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy, iż korekta parametru ustawowego jest obecnie warunkiem realizacji akcji kredytowej na poziomie zbliżonym do skali zakładanej w pierwotnym przedłożeniu rządowym, powodując utrzymanie wydatków budżetu państwa na oszacowanym poziomie kosztów. Za poprawnością tego stwierdzenia przemawiają dodatkowo:

- niższy od przyjętych do kalkulacji skutków budżetowych poziom rynkowej stopy WIBOR 3M,

- brak możliwości korzystania przez kredytobiorców z ulgi odsetkowej w PIT, uchylonej wyłącznie w związku z niezgodnością tego rozwiązania z prawem UE (OSR do rządowego projektu ustawy zakładał korzystanie przez kredytobiorców również z tej formy wsparcia).

Uwzględniając powyższe Rząd popiera rozwiązania zawarte w przedkładanym projekcie nowelizacji ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania (druk nr 1508).

Niezależnie od poparcia dla rozwiązań zaproponowanych w poselskim projekcie ustawy zawartym w druku nr 1528, Rząd stoi na stanowisku, że prace nad tym projektem powinny być prowadzone równoległe z przygotowywanym przez rząd projektem *ustawy o oddawaniu w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa na cele budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw*.