

UZASADNIENIE

Wstęp

W dniu 4 marca 2011 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjął uchwalony przez Radę Ministrów w dniu 30 listopada 2010 r. dokument pt. „Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku”, będący próbą określenia podstawowych zasad polityki wsparcia budownictwa mieszkaniowego w średniookresowym horyzoncie czasowym.

W dokumencie tym, jako jeden z podstawowych celów, na osiągnięciu których powinna się koncentrować polityka mieszkaniowa w okresie najbliższych dziesięciu lat, wskazano „wprowadzenie efektywnych form podaży mieszkań dostępnych cenowo w segmencie mieszkań na wynajem oraz budownictwie własnościowym”. Ponadto, wśród podstawowych kierunków działań polityki mieszkaniowej uwzględniono:

- precyzyjną w adresowaniu segmentację instrumentów finansowego wsparcia mieszkalnictwa,
- koncentrację środków budżetowych na obszarach priorytetowych społecznie z punktu widzenia wspomagających rynek funkcji władz publicznych,
- zmianę struktury wydatków budżetowych.

W zakresie polityki mieszkaniowej adresowanej do segmentu mieszkań na wynajem, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej zaproponowało reformę systemu najmu zasobów publicznych, modyfikację funkcjonowania segmentu budownictwa społecznego oraz zniesienie części barier zniechęcających inwestorów komercyjnych do wynajmowania mieszkań na rynku. Konsumujący powyższe rozwiązania projekt założeń zmiany ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminnym oraz o zmianie Kodeksu cywilnego i zmianie niektórych innych ustaw, po uzgodnieniach międzyresortowych został przedłożony Komitetowi Rady Ministrów.

Dokument pt. „Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku” zapowiedział również wygaszenie dotychczasowego programu wsparcia budownictwa własnościowego, promowanego pod hasłem „Rodzina na swoim”, co zostało zrealizowane w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 168, poz. 1006). W powyższym akcie prawnym określono, że proces wygaszenia dotychczasowego instrumentu wsparcia gospodarstw domowych w zaspokajaniu

potrzeb mieszkaniowych w segmencie mieszkań użytkowanych na podstawie tytułu własności rozpocznie się z końcem 2012 roku. Będzie to proces stopniowy, ponieważ na podstawie złożonych do końca 2012 roku wniosków preferencyjne kredyty mieszkaniowe będą nadal udzielane w I połowie 2013 roku, zaś budżet państwa będzie ponosił w kolejnych latach (do 2021 roku) wydatki związane z przysługującymi dopłatami do ich oprocentowania.

Wskazana powyżej ustawa, wprowadzając termin zakończenia przyjmowania wniosków o kredyt preferencyjny w programie „Rodzina na swoim”, jednocześnie nałożyła na Radę Ministrów zobowiązanie do przedłożenia Sejmowi i Senatowi, do dnia 31 marca 2013 r., informacji o realizacji rządowego programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych „Rodzina na swoim” oraz zamierzeń w sprawie wprowadzenia po dniu 31 grudnia 2013 r. systemów wspierania rodzin w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Ustawodawca wyraził tym samym wolę kontynuowania wsparcia działań obywateli zmierzających do zaspokajania własnych potrzeb mieszkaniowych poprzez zakup mieszkania na rynku z udziałem kredytu hipotecznego.

Projektowana regulacja jest jednym ze sposobów realizacji powyższego kierunku działań. Celem proponowanych rozwiązań jest zwiększenie dostępności lokali mieszkalnych na rynku w odniesieniu do osób młodych, nabywających pierwsze mieszkanie i niedysponujących zdolnością kredytową do obsługi zobowiązania, które bez wsparcia finansowego byłoby wyższe. Proponowane instrumenty wsparcia łączą jednocześnie cel polityki mieszkaniowej z celami polityki prorodzinnej, zmierzającej do powstrzymania negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności. Nowy instrument byłby skierowany do zbliżonej grupy docelowej i stanowiłby naturalną kontynuację części programu „Rodzina na swoim”, z istotnymi zmianami i uzupełnieniami, powodującymi lepsze adresowanie proponowanych rozwiązań. W szczególności ważne jest złagodzenie początkowej bariery uniemożliwiającej zaciągnięcie kredytu mieszkaniowego, czyli wymogów dotyczących wysokości wkładu własnego. Pokrycie ze środków publicznych części wkładu własnego zmniejszy wysokość wymaganego kredytu, co się przełoży na niższą wysokość spłacanych rat i objęcie zdolnością kredytową większej liczby potencjalnych kredytobiorców. Jest to szczególnie ważne wobec planów Komisji Nadzoru Finansowego dotyczących modyfikacji rekomendacji S, która ma wprowadzić maksymalną wartość LTV. Dla ekspozycji kredytowych zabezpieczonych na nieruchomościach mieszkaniowych maksymalny poziom LTV nie powinien przekroczyć 80% lub 90%, jeżeli część ekspozycji przekraczająca 80% jest odpowiednio ubezpieczona. KNF proponuje wprowadzenie okresów

przejściowych: do końca 2013 r. LTV będzie mogło wynosić 100%, w 2014 r. – 90%, ale już od 2015 r. ma być ustalane na nowych zasadach (80/90%).

W dniu 12 października 2012 r. w trakcie udzielonej na posiedzeniu Sejmu RP informacji Prezes Rady Ministrów nakreślił podstawowe priorytety polityki państwa w okresie spowolnienia gospodarczego. Priorytety te zostały podzielone na trzy główne grupy: Inwestycje – Praca – Rodzina. Wśród działań zmierzających do poprawy sytuacji polskich rodzin i wzrostu dzietności zaproponowano takie propozycje, jak wydłużenie okresu urlopu macierzyńskiego oraz ułatwienia w dostępie do żłobków i przedszkoli. Prezentowane rozwiązania uzupełniają w tym aspekcie powyższe propozycje.

Projektowane rozwiązania mieszczą się również w kolejnym priorytecie rządu dotyczącym zwiększenia wolumenu inwestycji. Proponowany instrument będzie oddziaływać korzystnie na branżę budowlaną, sprzyjając zachowaniu notowanych w okresie ostatnich lat efektów nowego budownictwa mieszkaniowego. Rozwiązania dotyczące wsparcia młodych osób w nabyciu własnego mieszkania pozwolą na zwiększenie efektywnego popytu i łatwiejsze osiągnięcie stanu równowagi rynkowej. Jednocześnie zaproponowane ograniczenia dotyczące np. maksymalnych limitów cenowych nie spowodują wzrostu cen na rynku.

Zaplanowane wsparcie w postaci dofinansowania wkładu własnego będzie udzielane na podstawie wniosków składanych do końca 2018 r. Wnioski o dodatkowe wsparcie w formie spłaty części kredytu będzie można składać w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy ustanowienia lub przeniesienia własności lokalu mieszkalnego, którego zakup był warunkiem uzyskania dofinansowania wkładu własnego. Do końca I kwartału 2017 roku planowana jest ewaluacja realizacji celów ustawy, w wyniku której Rada Ministrów powinna rozstrzygnąć o ewentualnej inicjatywie legislacyjnej dotyczącej parametrów programu lub okresu jego realizacji.

Uzasadnienie szczegółowe proponowanych rozwiązań

Proponowany tytuł ustawy odzwierciedla zasadniczy cel, jakiemu ma służyć przedłożony projekt rozwiązań prawnych, tj. zapewnienie pomocy państwa umożliwiającej nabycie własnego mieszkania, kierowanej do małżeństw, osób samotnie wychowujących dzieci i osób samotnych (tzw. singli) podlegających ograniczeniu ze względu na wiek, dla których będzie to pierwsze mieszkanie.

Art. 1 projektu określa przedmiot ustawy, jakim są zasady udzielania pomocy w związku z nabyciem pierwszego własnego mieszkania, wraz ze wskazaniem finansowego charakteru

proponowanych działań (finansowe wsparcie) oraz źródła, z jakiego będzie ono finansowane (Fundusz Dopłat).

W art. 2 projektu ustawy wprowadzono definicje upraszczające konstrukcję kolejnych jednostek redakcyjnych. Obok wprowadzenia jednostek redakcyjnych zawierających definicje w bezpośrednim odwołaniu do obowiązujących już regulacji prawnych (lokal mieszkalny, powierzchnia użytkowa lokalu, umowa deweloperska, mieszkaniowy rachunek powierniczy, prospekt informacyjny, Fundusz Dopłat), w kilku przypadkach ograniczono zakres tych definicji na potrzeby projektowanej ustawy. Określono również w sposób ramowy rozumienie stosowanych w kolejnych przepisach pojęć określających beneficjenta wsparcia (nabywca lokalu mieszkalnego, osoba samotnie wychowująca dziecko, pierwsze zasiedlenie lokalu mieszkalnego) oraz formy wsparcia finansowego (dofinansowanie wkładu własnego, spłata części kredytu). Określona w art. 2 pkt 12 definicja średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych, dotycząca jednego z przyjętych w projekcie parametrów adresowania programu wsparcia (standard nabywanych nieruchomości), zostanie omówiona bardziej szczegółowo w dalszej części uzasadnienia.

W rozdziale 2 projektu zawarte zostały przepisy określające dwa typy wsparcia finansowego udzielanego w oparciu o przepisy ustawy: dofinansowanie wkładu własnego (art. 3–7) oraz pomoc udzielana warunkowo na jednorazową spłatę części kredytu (art. 8).

Zgodnie z art. 3 projektu dofinansowanie wkładu własnego rozumiane, zgodnie z art. 2 pkt 6, jako środki pokrywające część wkładu własnego kredytobiorcy przy zakupie mieszkania, przysługiwać może:

- 1) nabywcy lokalu mieszkalnego,
- 2) w związku z nabyciem nowo wybudowanego lokalu mieszkalnego od osoby, która wybudowała lokal mieszkalny w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, oraz
- 3) zaciągnięciem na ten cel kredytu w instytucji kredytującej.

Wskazane powyżej trzy warunki umożliwiające uzyskanie wsparcia stanowią odniesienie dla kolejnych trzech artykułów projektu ustawy, w których określone zostały szczegółowe kryteria, jakie powinien spełniać nabywca lokalu mieszkalnego, lokal mieszkalny, w związku z zakupem którego przysługuje wsparcie, oraz kredyt mieszkaniowy współfinansujący zakup nieruchomości.

W art. 4 określono warunki dotyczące beneficjenta finansowego wsparcia udzielanego na podstawie ustawy, czyli nabywcy lokalu mieszkalnego, odnoszące się do możliwości uzyskania dofinansowania wkładu własnego. Ograniczenia określone w tym przepisie służą

doprecyzowaniu grupy docelowej wsparcia, tj. osób młodych, nieposiadających własnego, samodzielnego mieszkania, które z racji wieku cechuje najwyższa zdolność tworzenia przyrostu naturalnego. Warunek nieposiadania własnego mieszkania odnosi się także do przeszłości (beneficjenci nie mogli mieć innego mieszkania do dnia nabycia lokalu objętego finansowym wsparciem).

Pierwszy z określonych w tym artykule warunków dotyczy ograniczenia wieku nabywcy lokalu do 35 lat, przy zastrzeżeniu, że w przypadku małżeństw ograniczenie będzie dotyczyło młodszego małżonka. Kryterium to podlegałoby weryfikacji według roku złożenia wniosku o dofinansowanie do wkładu własnego, tzn. potencjalni beneficjenci tego rodzaju wsparcia uzyskiwaliby uprawnienie do niego, jeżeli złożą wniosek najpóźniej do końca roku kalendarzowego, w którym kończą 35 lat. Zasadność wprowadzenia ograniczenia wieku na poziomie 35 lat potwierdzają doświadczenia uzyskane w trakcie realizacji programu preferencyjnych kredytów „Rodzina na swoim” – większość beneficjentów zaciągających kredyty preferencyjne i korzystających ze wsparcia w postaci dopłat do ich oprocentowania mieści się w przedziale między 25 a 34 rokiem życia. Według danych na koniec 2012 roku ok. 76,2% ogólnej liczby udzielonych kredytów preferencyjnych zostało udzielone osobom do 34 roku życia, mimo że do 31 sierpnia 2011 roku w programie nie funkcjonowały ograniczenia wiekowe.

Drugie ograniczenie uzyskania dofinansowania wkładu własnego dotyczy sytuacji mieszkaniowej nabywcy lokalu. Dofinansowanie wkładu własnego nie może więc być udzielone osobom, które do dnia nabycia lokalu mieszkalnego, tj. przeniesienia na nabywcę lokalu prawa własności mieszkania w wyniku transakcji objętej finansowym wsparciem, były lub są właścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego. Analogiczne ograniczenie dotyczy także spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny. Z grona beneficjentów wyłączeni zostali również współwłaściciele budynków bez wyodrębnionych lokali mieszkalnych, jeżeli ich udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny.

Powyższe ograniczenie związane jest z jednym z podstawowych założeń ustawy, zgodnie z którym wsparcie jest kierowane do osób, które nabywają swoje pierwsze samodzielne mieszkanie. Ograniczenie zostało jednak złagodzone, aby nie eliminować z grona beneficjentów osób, które w przeszłości były właścicielami ułamkowych części lokali lub budynków, nabytych np. w drodze spadku, a których własność w praktyce nie wpływała na

ich możliwości zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych. Należy podkreślić, że w przypadku gdy nabywcą lokalu jest małżeństwo, warunek nieposiadania własnego mieszkania dotyczy obojga małżonków.

Projekt ustawy nakłada na nabywcę lokalu mieszkalnego obowiązek złożenia oświadczenia na piśmie o spełnieniu powyższego warunku (w tym zobowiązanie się, że warunek ten będzie spełniony również w okresie od złożenia wniosku o wsparcie do dnia nabycia nieruchomości podlegającej dofinansowaniu). Złożenie oświadczenia niezgodnego z prawdą jest zagrożone odpowiedzialnością karną na podstawie art. 297 § 1 Kodeksu karnego. Szczegółowe rozwiązania związane z trybem składania stosownego oświadczenia na etapie wnioskowania o wsparcie zostaną omówione w dalszej części uzasadnienia (art. 10).

Uwzględniając charakter proponowanej w projekcie formy wsparcia w zakupie mieszkania, zaspokajającego własne potrzeby mieszkaniowe kredytobiorcy, w art. 4 ust. 3 projektu wprowadzony został również warunek zobowiązania się nabywcy lokalu do rozwiązania umowy najmu dotychczas użytkowanego mieszkania, lub zrzeczenia się na rzecz spółdzielni mieszkaniowej spółdzielczego lokatorskiego prawa do użytkowanego lokalu (w obu przypadkach ze skutkiem opróżnienia dotychczas zamieszkiwanego mieszkania), w terminie 6 miesięcy od uzyskania prawa własności do mieszkania, którego nabycie objęte było pomocą finansową.

Art. 5 odnosi się do przedmiotu objętego dofinansowaniem wkładu własnego, określa więc warunki, jakie musi spełniać lokal mieszkalny, aby mogło być udzielone tego rodzaju finansowe wsparcie. Warunki te pełnią także funkcję pośredniego adresowania finansowego wsparcia do ludzi młodych, nieposiadających własnego mieszkania, a przy tym posiadających ograniczone możliwości finansowe. Lokal mieszkalny objęty finansowym wsparciem musi więc wyłącznie zaspokajać potrzeby mieszkaniowe nabywcy lokalu. Ponadto lokal musi być po raz pierwszy zasiedlony przez nabywcę. Pierwsze zasiedlenie lokalu mieszkalnego, zgodnie z art. 2 pkt 4, jest rozumiane w ustawie jako pierwsze oddanie do pierwszego użytkowania lokalu mieszkalnego przez osobę, która wybudowała lokal mieszkalny w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. W art. 5 ust. 2 projektu dopuszcza się sytuację, w której w okresie przed wejściem w życie ustawy, nie wcześniej jednak niż od 1 stycznia 2013 r., uprawniony do uzyskania wsparcia nabywca rozpoczął już użytkowanie nowo wybudowanego mieszkania na podstawie umowy najmu zawartej z przedsiębiorstwem prowadzącym działalność gospodarczą w tym zakresie, jako pierwszy i jedyny użytkownik, i dopiero na tym etapie będzie przeniesione na niego w drodze sprzedaży prawo własności do

mieszkania. Proponowane rozwiązanie nie wyłącza tym samym z programu osób, które w pewnym okresie przed zakupem zaspokajają już własne potrzeby mieszkaniowe w wynajmowanym nowym mieszkaniu, dochodząc do uzyskania prawa własności po pewnym czasie trwania umowy najmu (np. z racji zgromadzenia wystarczających środków). Jednocześnie, w kontekście daty kończącej okres przyjmowania wniosków o kredyt w programie „Rodzina na swoim”, w pewnym zakresie zapewnia ciągłość stosowania instrumentów wsparcia w tym segmencie rynku. Przyjęta data nie oznacza jednak, że prawo do dofinansowania będzie przysługiwało osobom, które nabyły lokal mieszkalny i go zasiedliły od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia wejścia w życie ustawy.

Kolejne warunki określone w art. 5 ust. 1 dotyczą standardu nabywanej nieruchomości. Wielkość powierzchni użytkowej lokalu nie może przekroczyć 75 m², z tym, że samym dofinansowaniem będzie objęty metraż maksymalnie 50 m² (art. 7). Rozwiązanie to jest analogiczne jak w programie kredytów preferencyjnych „Rodzina na swoim”. Przyjęty mechanizm służy tworzeniu zasobów mieszkaniowych odpowiadających swojej strukturą powierzchniową współczesnym standardom europejskim, zapobiegając jednocześnie tworzeniu zasobów substandardowych. Trafność przyjętych parametrów powierzchniowych w tym przypadku potwierdzają statystyki dotyczące wyników uzyskiwanych w ramach programu „Rodzina na swoim”. Przeciętna wielkość mieszkania finansowanego kredytem preferencyjnym wyniosła na dzień 31 grudnia 2012 r. ok. 52 m² i jest zbliżona do przeciętnej powierzchni użytkowej mieszkania przeznaczonego na sprzedaż lub wynajem, która wg danych Głównego Urzędu Statystycznego dotyczących mieszkań oddanych do użytkowania w 2012 r. wyniosła 62,2 m².

Ponadto cena zakupu lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem ustalana na podstawie umowy zawartej do dnia złożenia wniosku o dofinansowanie do wkładu własnego, także nie może przekroczyć (w przeliczeniu na 1 m²) pewnego limitu – limit ten został określony jako średnia arytmetyczna dwóch ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych¹⁾ obowiązującego dla gminy, na terenie której położony jest lokal mieszkalny. Szczególną regułą ustalania tego limitu wprowadzono dla gmin sąsiadujących z miastami będącymi siedzibami wojewody lub sejmiku wojewódzkiego. W takich gminach ceny mieszkań zazwyczaj znacznie przekraczają ceny obowiązujące na pozostałym obszarze danego

¹⁾Wskaźnik ten ogłaszają – na okresy 6-miesięczne – wojewodowie, odrębnie dla miasta wojewódzkiego oraz reszty województwa, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

województwa. Dlatego dla tych gmin zaproponowano rozwiązanie, zgodnie z którym średni wskaźnik przeliczeniowy byłby określany jako średnia arytmetyczna dwóch ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla stolic wojewódzkich i dla pozostałych gmin (czyli średnia arytmetyczna z czterech wartości wskaźników). Jednocześnie tak uzyskana wartość nie mogłaby przekroczyć 120% średniego wskaźnika przeliczeniowego obowiązującego w gminach niebędących siedzibą wojewody lub sejmiku wojewódzkiego.

Cena zakupu lokalu mieszkalnego objętego wsparciem stanowi cenę całkowitą transakcji, a więc zakupu samodzielnego lokalu mieszkalnego wraz ze wszystkimi elementami związanymi z takim lokalem, stosownie do przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903, z późn. zm.). Na wysokość ceny wpływa charakterystyka przedmiotu transakcji, związana z ewentualnymi „pomieszczeniami przynależnymi” do lokalu mieszkalnego, których własność jest związana z własnością samego lokalu (art. 2 ust. 4 ustawy o własności lokali). Cena zakupu uwzględnia więc poszczególne komponenty cenowe dotyczące tych pomieszczeń. Ponadto, w przypadku wyodrębnienia własności lokali mieszkalnych właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej (nieruchomość wspólną stanowi grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali – art. 3 ust. 2 ustawy o własności lokali) jako prawo związane z własnością lokali. Zakup lokalu mieszkalnego zawiera więc w sobie, jako element konieczny, także zakup udziału w nieruchomości wspólnej (w tym odpowiednią część ułamkową gruntu), który, stanowiąc część integralną dokonywanej transakcji, jest konsekwentnie częścią integralną ceny zakupu lokalu mieszkalnego. Podobna zasada dotyczy innych „elementów” wpływających na cenę i wyróżnionych w umowie, o ile są one związane z wybudowaniem lokalu mieszkalnego i doprowadzeniem go do standardu określonego w opisie przedmiotu transakcji (określony w umowie standard wykończenia, w tym przyłączenie prądu lub gazu, itp.).

Wartości limitów ceny zakupu lokalu mieszkalnego, jakie obowiązywałyby przy zastosowaniu dwóch ostatnio opublikowanych wskaźników przeliczeniowych kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych, przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Wysokości limitów ceny zakupu lokalu mieszkalnego uprawniających do skorzystania z finansowego wsparcia w poszczególnych lokalizacjach (PLN), stan na dzień 31 marca 2013 r.

| Lp. | Lokalizacja | Średnia arytmetyczna 2 ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m ² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych |
|-------|--|---|
| 1.1. | Wrocław | 5 182,00 |
| 1.2. | Dolnośląskie | 3 549,50 |
| 1.3. | Gminy sąsiadujące z Wrocławiem | 4 259,40 |
| 2.1. | Bydgoszcz, Toruń | 5 628,00 |
| 2.2. | Kujawsko-pomorskie | 4 014,50 |
| 2.3. | Gminy sąsiadujące z Bydgoszczą, Toruniem | 4 817,40 |
| 3.1. | Lublin | 3 718,80 |
| 3.2. | Lubelskie | 2 795,45 |
| 3.3. | Gminy sąsiadujące z Lublinem | 3 257,12 |
| 4.1. | Gorzów Wlkp., Zielona Góra | 3 836,50 |
| 4.2. | Lubuskie | 3 566,00 |
| 4.3. | Gminy sąsiadujące z Gorzowem Wlkp., Zieloną Górą | 3 701,25 |
| 5.1. | Łódź | 4 670,00 |
| 5.2. | Łódzkie | 3 538,50 |
| 5.3. | Gminy sąsiadujące z Łodzią | 4 104,25 |
| 6.1. | Kraków | 4 406,50 |
| 6.2. | Małopolskie | 3 811,00 |
| 6.3. | Gminy sąsiadujące z Krakowem | 4 108,75 |
| 7.1. | Warszawa | 5 789,50 |
| 7.2. | Mazowieckie | 3 450,50 |
| 7.3. | Gminy sąsiadujące z Warszawą | 4 140,60 |
| 8.1. | Opole | 3 547,50 |
| 8.2. | Opolskie | 3 219,00 |
| 8.3. | Gminy sąsiadujące z Opolem | 3 383,25 |
| 9.1. | Rzeszów | 3 787,00 |
| 9.2. | Podkarpackie | 2 908,00 |
| 9.3. | Gminy sąsiadujące z Rzeszowem | 3 347,50 |
| 10.1. | Białystok | 3 987,00 |
| 10.2. | Podlaskie | 3 532,00 |
| 10.3. | Gminy sąsiadujące z Białymstokiem | 3 759,50 |
| 11.1. | Gdańsk | 5 277,50 |
| 11.2. | Pomorskie | 4 279,50 |
| 11.3. | Gminy sąsiadujące z Gdańskiem | 4 778,50 |
| 12.1. | Katowice | 4 220,00 |
| 12.2. | Śląskie | 3 481,00 |
| 12.3. | Gminy sąsiadujące z Katowicami | 3 850,50 |
| 13.1. | Kielce | 4 084,82 |
| 13.2. | Świętokrzyskie | 2 850,54 |
| 13.3. | Gminy sąsiadujące z Kielcami | 3 420,64 |
| 14.1. | Olsztyn | 4 235,50 |
| 14.2. | Warmińsko-mazurskie | 3 156,00 |
| 14.3. | Gminy sąsiadujące z Olsztynem | 3 695,75 |
| 15.1. | Poznań | 5 150,00 |
| 15.2. | Wielkopolskie | 3 445,00 |
| 15.3. | Gminy sąsiadujące z Poznaniem | 4 134,00 |
| 16.1. | Szczecin | 3 740,00 |
| 16.2. | Zachodniopomorskie | 3 615,50 |
| 16.3. | Gminy sąsiadujące ze Szczecinem | 3 677,75 |

Ostatnim warunkiem jest usytuowanie lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem na terytorium RP.

Jak wskazano powyżej, projekt ustawy dopuszcza możliwość ubiegania się o wsparcie przez osoby, które nabywają lokal mieszkalny, w którym wcześniej zamieszkiwały jako najemcy (na zasadach pierwszego użytkownika). Należy jednak spełnić wszystkie warunki określone w art. 5 ust. 1 (zaspokojenie własnych potrzeb mieszkaniowych, pierwsze zasiedlenie przez nabywcę po dniu 31 grudnia 2012 r., limity cenowe i powierzchniowe). Ponadto, zgodnie z art. 5 ust. 2 projektu, nabywca lokalu mieszkalnego do chwili nabycia prawa własności w okresie od pierwszego zasiedlenia do dnia nabycia lokalu użytkuje go na podstawie umowy najmu zawartej z osobą, która wybudowała ten lokal w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Rozwinięciem tego przypadku są zapisy art. 5 ust. 3, które uwzględniają różne sytuacje, jakie mogą dotyczyć nabywcy w okresie wynajmowania przez niego lokalu przed ostatecznym nabyciem. Uwzględniony więc został przypadek umożliwiający uzyskanie dofinansowania przez małżeństwo, w przypadku kiedy lokal w przeszłości został wynajęty przez jednego z obecnych małżonków. Również osoba samotna – w sytuacji, gdy mieszkanie było wynajmowane przez jej byłego małżonka – mogłaby uzyskać dofinansowanie na zasadach określonych w ustawie. Warunek pierwszego zasiedlenia lokalu uznaje się we wskazanych przypadkach za spełniony.

W art. 5 ust. 4 sformułowane zostało dodatkowe zastrzeżenie odnoszące się do ceny lokalu nabywanego przez osobę, która przed nabyciem wynajmowała lokal mieszkalny na podstawie umowy najmu zawartej z deweloperem. Cena taka uwzględnia kwotę wszystkich świadczeń pieniężnych poniesionych przez najemcę (a także osoby wskazane w art. 5 ust. 3) w okresie obowiązywania umowy najmu, w związku ze zobowiązaniem przeniesienia w przyszłości prawa własności do lokalu na rzecz najemcy. Zastrzeżenie przewidziane w tym przypadku w projekcie ustawy odnosi się do możliwych przypadków obejścia ograniczeń ustawy dotyczących limitów ceny nabywanego mieszkania, poprzez praktykę rozliczania części ceny zakupu (w przypadku gdy cena przekraczałaby limit ustawowy) na etapie najmu mieszkania, w celu zaniżenia ostatecznej ceny zakupu zgodnie z limitem ustawowym.

Wybór finansowania w ramach proponowanego projektu tylko transakcji dokonywanych na rynku pierwotnym (z wyjątkiem możliwości najmu, o czym mowa powyżej) jest uzasadniony przede wszystkim czynnikami gospodarczymi. Mieści się to w priorytecie rządu dotyczącym zwiększenia wolumenu inwestycji. Wybór rynku pierwotnego jest powodowany koniecznością maksymalnie efektywnego wydatkowania ograniczonych środków publicznych

przeznaczonych na nowy program „Mieszkanie dla młodych”, z uwzględnieniem deklarowanego przez rząd nadania nowym wydatkom budżetowym w kolejnych latach charakteru wyraźnie proinwestycyjnego. Proponowany instrument będzie oddziaływać korzystnie na wzrost gospodarczy i zatrudnienie poprzez m.in. zwiększenie portfela zamówień firm wykonawczo-budowlanych, zwiększenie produkcji materiałów budowlanych oraz zwiększenie produkcji w sektorach powiązanych (np. artykuły wyposażenia wnętrz). Efektów takich nie zapewnia finansowanie transakcji zawieranych na rynku wtórnym. Jednocześnie celem ustawodawcy jest wykreowanie lokalnych rynków pierwotnych również na obszarach, gdzie dotychczas nie powstawały nowe mieszkania. Biorące udział w konsultacjach projektu przedsiębiorstwa budowlane i deweloperskie wyraziły chęć inwestowania na takich terenach, pod warunkiem że będzie tam popyt na nowe mieszkania.

Jednym z założeń projektowanego programu jest pomoc młodym ludziom w zaspokojeniu podstawowych potrzeb mieszkaniowych poprzez zakup pierwszego samodzielnego mieszkania. Budowa domu jednorodzinnego jest przedsięwzięciem zapewniającym zaspokojenie warunków mieszkaniowych o relatywnie wysokim standardzie, zaś dom jednorodzinny jest najczęściej docelowym lokum dla danej rodziny. Dlatego przedsięwzięcia tego typu nie zostały objęte możliwością finansowania z budżetu państwa. Finansowemu wsparciu będą mogły jednak podlegać (zgodnie z definicją lokalu mieszkalnego zawartą w art. 2 pkt 3) lokale znajdujące się w budynku, w skład którego wchodzi dwa takie lokale. Muszą one jednak spełnić warunki powierzchniowe i cenowe przewidziane w programie.

W art. 6 określone zostały warunki ustawowe dotyczące kredytu zaciągniętego na zakup mieszkania. Z racji adresowania programu do gospodarstw domowych nieposiadających własnych środków na zakup mieszkania, w tym proponowanego modelu wsparcia jakim jest zapewnienie zdolności kredytowej poprzez dofinansowanie wkładu własnego kredytobiorcy, warunek nabycia mieszkania przy wykorzystaniu kredytu mieszkaniowego jest, zgodnie z art. 3 projektu, wymaganym komponentem schematu udzielanej pomocy finansowej.

W odróżnieniu od programu dopłat do oprocentowania kredytów mieszkaniowych „Rodzina na swoim” projekt ustawy, wprowadzający formę jednorazowego wsparcia do wkładu własnego, nie przewiduje konieczności definiowania odrębnego produktu bankowego w przepisach ustawowych. Określone w art. 6 warunki ograniczają się do określenia wyłącznie tych charakterystyk udzielanego kredytu, które w ocenie projektodawcy są konieczne dla osiągnięcia zakładanego celu.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 stroną zawartej umowy kredytowej jest nabywca lokalu mieszkalnego (w przypadku małżeństw warunek ten dotyczy obojga małżonków).

Ponadto kredyt udzielony może być wyłącznie na zakup lokalu mieszkalnego (art. 6 ust. 1 pkt 1), zdefiniowany zgodnie z zasadami opisanymi w uzasadnieniu do art. 5. Wykluczone są więc przypadki finansowania ze środków kredytu takich powierzchni jak garaż, miejsce postojowe czy pomieszczenie gospodarcze stanowiące odrębne nieruchomości użytkowe lub części takich nieruchomości. Zakłada się, że proponowane rozwiązanie skutecznie ograniczać może przypadki zawyżania ceny należnej za zakup pomieszczeń towarzyszących nabyciu mieszkania, jako praktyki mającej na celu obejście przepisów ustawy (niezgodne ze stanem faktycznym rozliczanie ceny przez dewelopera w celu spełnienia limitu maksymalnej ceny mieszkania określonej na podstawie ustawy).

Projekt ustawy przewiduje również wprowadzenie zasady, zgodnie z którą kwota kredytu stanowi co najmniej 50% ceny należnej na zakup lokalu (art. 6 ust. 1 pkt 2). Przyjęte rozwiązanie eliminuje przypadki, w których kredyt zaciągany byłby na stosunkowo niewielkie kwoty w celu uzyskania finansowego wsparcia (spełnienie warunku ustawy), a nie z uwagi na rzeczywiste problemy z posiadaniem zdolności kredytowej, uzasadniającej uzyskiwanie wsparcia ze środków publicznych w formie części wkładu własnego. Innymi słowy zakłada się, że gospodarstwo domowe zaciągające kredyt w równowartości do 50% nabywanego mieszkania nie powinno korzystać z dofinansowania wkładu własnego, mając realne możliwości istotnego pomniejszenia wymaganych środków własnych poprzez zwiększenie spłacanego w długim okresie czasu zobowiązania kredytowego wobec banku. Z podobnych względów w projekcie przyjęto warunek, zgodnie z którym okres spłaty kredytu powinien wynosić co najmniej 15 lat (art. 6 ust. 1 pkt 4). Wyłącza to z grona beneficjentów wsparcia osoby zaciągające kredyt na zakup mieszkania, który w momencie udzielenia może zostać spłacony w relatywnie krótkim czasie.

Podobnie jak w przypadku programu „Rodzina na swoim” proponuje się, aby kredyt był udzielany jedynie w walucie polskiej (art. 6 ust. 1 pkt 3). Regulacja ta ma na celu wyeliminowanie ryzyka kursowego, które mogłoby powodować istotne konsekwencje finansowe dla adresatów programu.

W przypadku osób niedysponujących zdolnością kredytową pozwalającą na zaciągnięcie kredytu w wysokości umożliwiającej nabycie mieszkania, projekt przewiduje możliwość przystąpienia do kredytu w charakterze dodatkowego kredytobiorcy członków najbliższej rodziny (art. 6 ust. 3).

W art. 7 określono wymiar i zasady ustalania wysokości finansowego wsparcia udzielanego w formie dofinansowania wkładu własnego, w zależności od okoliczności towarzyszących składaniu wniosku o dofinansowanie do wkładu własnego i wielkości lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem.

Podstawę określenia kwoty dofinansowania stanowi wartość odtworzeniowa lokalu mieszkalnego, obliczona jako iloczyn średniej arytmetycznej dwóch ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych obowiązującego w dniu złożenia wniosku dla gminy, na terenie której położony jest lokal mieszkalny, i odpowiednio:

- faktycznej powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, jeżeli jej wielkość nie przekracza 50 m², lub
- 50 m², jeżeli wielkość powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego przekracza 50 m².

Tak określona podstawa wymiaru wsparcia stanowiła będzie podstawę ustalenia konkretnych kwot dofinansowania wkładu własnego, uwzględniając sytuację rodzinną kredytobiorcy. Proponuje się, aby wysokość dofinansowania w przypadku osób nieposiadających dzieci wynosiła 10% podstawy określonej na wskazanych powyżej zasadach. Kwota ta będzie powiększona o dodatkowe 50% w przypadku wieloosobowych gospodarstw domowych (małżeństwa, osoby samotnie wychowujące dziecko), w skład których wchodzi osoby wskazane w art. 7 ust. 2 pkt 1–3, tj. dzieci pozostające na utrzymaniu kredytobiorcy. Dofinansowanie otrzymają również małżeństwa wychowujące dzieci, nawet jeżeli dziecko jest formalnie przysposobione tylko przez jednego z małżonków.

Zgodnie z projektem średni wskaźnik służący do określenia wysokości wsparcia będzie przyjmowany na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie wkładu własnego. W przypadku zmiany wartości wskaźnika na późniejszych etapach (podpisanie umowy kredytowej, przeniesienie prawa własności nabywanego lokalu), pierwotnie określona wysokość wsparcia nie będzie ulegała zmianie.

Określenie jako podstawy wyliczenia wysokości wsparcia średniego wskaźnika przeliczeniowego, a nie np. ceny nabywanego mieszkania, ma na celu promowanie nabywania lokali o jak najniższej cenie. Nabywcy, którzy są w stanie znaleźć na rynku najtańsze oferty korzystają z dofinansowania w największym stopniu. Na przykład, jeżeli średni wskaźnik przeliczeniowy będzie się kształtował na poziomie 5000 zł/m², a nabywca zakupi mieszkania w cenie 4000 zł/m², to dofinansowanie realne w takim przypadku wyniesie

nie 10% i 15% w przypadku nabywcy posiadającego dzieci, lecz odpowiednio 12,5% i 18,75%.²⁾

W art. 8 określono wymiar i zasady ustalania wysokości dodatkowego finansowego wsparcia udzielanego w formie spłaty części kredytu zaciągniętego na zakup lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem. Przewiduje się, że wsparcie to będzie udzielane nabywcy lokalu mieszkalnego jednorazowo, w związku z urodzeniem lub przysposobieniem dziecka będącego trzecim lub kolejnym dzieckiem w rodzinie nabywcy lokalu, pod warunkiem że zdarzenie to będzie miało miejsce w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem. Ponieważ dodatkowa forma wsparcia bezpośrednio wiąże się z uznaniem zwiększonych wydatków ponoszonych przez rodziny o większej liczbie dzieci, przesłanką do otrzymania wsparcia będzie nie tylko fakt urodzenia lub przysposobienia trzeciego lub kolejnego dziecka, ale związany z tym warunek pozostawiania określonej liczby dzieci na wychowaniu kredytobiorcy.

Dodatkowe wsparcie będzie wypłacane danemu nabywcy lokalu mieszkalnego jeden raz (art. 8 ust. 2).

Projekt ustawy wprowadza dodatkowe ograniczenie w art. 8 ust. 3, zgodnie z którym w przypadku urodzenia danego dziecka, będącego trzecim (lub kolejnym) dzieckiem beneficjenta, finansowe wsparcie w związku z tym zdarzeniem może zostać udzielone tylko jeden raz. Wprowadzone rozwiązanie dotyczy teoretycznie możliwych przypadków, w których rodzicami urodzonego, trzeciego lub kolejnego dziecka, będzie dwoje beneficjentów programu. W konsekwencji np. w przypadku małżonków, z których każdy był niezależnie beneficjentem wsparcia przed datą zawarcia związku małżeńskiego, fakt urodzenia lub przysposobienia trzeciego lub kolejnego dziecka będzie mógł być podstawą dla uzyskania dodatkowego wsparcia w formie jednorazowej spłaty części kredytu wyłącznie jednej z tych osób.

Przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym podstawą określenia kwoty spłaty części kredytu będzie – jako pochodna udzielonego kredytu objętego częściową spłatą z Funduszu Dopłat – wielkość stanowiąca w przeszłości podstawę określenia wysokości dofinansowania wkładu własnego (art. 8 ust. 4). Obowiązujący będzie więc średni wskaźnik przeliczeniowy kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych z okresu udzielenia

²⁾ Przykład dotyczy nabycia lokalu mieszkalnego o powierzchni do 50 m².

dofinansowania do wkładu własnego. Wymiar dodatkowego wsparcia wynosił będzie 5% podstawy wyliczonej w powyższy sposób.

W art. 8 ust. 5 proponuje się wprowadzenie ograniczenia wyłączającego możliwość pobierania przez bank dodatkowych opłat z tytułu jednorazowej spłaty części kredytu będącej wynikiem uzyskanej pomocy finansowej.

Poniższa tabela przedstawia wysokość finansowego wsparcia (dofinansowania do wkładu własnego oraz dodatkowo spłaty części kredytu) w poszczególnych lokalizacjach, według stanu obowiązującego w dniu 31 marca 2013 r. Podane wartości zostały obliczone przy założeniu, że powierzchnia użytkowa mieszkania wynosi 50 m².

Tabela 2. Wysokość finansowego wsparcia w poszczególnych lokalizacjach (PLN), stan na dzień 31 marca 2013 r.

| Lp. | Województwo/stolica województwa | Wysokość finansowego wsparcia | | |
|-------|--|-------------------------------|--------|--------|
| | | 10% | 15% | 20% |
| 1.1. | Wrocław | 25 910 | 38 865 | 51 820 |
| 1.2. | Dolnośląskie | 17 748 | 26 621 | 35 495 |
| 1.3. | Gminy sąsiadujące z Wrocławiem | 21 297 | 31 946 | 42 594 |
| 2.1. | Bydgoszcz, Toruń | 28 140 | 42 210 | 56 280 |
| 2.2. | Kujawsko-pomorskie | 20 073 | 30 109 | 40 145 |
| 2.3. | Gminy sąsiadujące z Bydgoszczą, Toruniem | 24 087 | 36 131 | 48 174 |
| 3.1. | Lublin | 18 594 | 27 891 | 37 188 |
| 3.2. | Lubelskie | 13 977 | 20 966 | 27 955 |
| 3.3. | Gminy sąsiadujące z Lublinem | 16 286 | 24 428 | 32 571 |
| 4.1. | Gorzów Wlkp., Zielona Góra | 19 183 | 28 774 | 38 365 |
| 4.2. | Lubuskie | 17 830 | 26 745 | 35 660 |
| 4.3. | Gminy sąsiadujące z Gorzowem Wlkp., Zieloną Górą | 18 506 | 27 759 | 37 013 |
| 5.1. | Łódź | 23 350 | 35 025 | 46 700 |
| 5.2. | Łódzkie | 17 693 | 26 539 | 35 385 |
| 5.3. | Gminy sąsiadujące z Łodzią | 20 521 | 30 782 | 41 043 |
| 6.1. | Kraków | 22 033 | 33 049 | 44 065 |
| 6.2. | Małopolskie | 19 055 | 28 583 | 38 110 |
| 6.3. | Gminy sąsiadujące z Krakowem | 20 544 | 30 816 | 41 088 |
| 7.1. | Warszawa | 28 948 | 43 421 | 57 895 |
| 7.2. | Mazowieckie | 17 253 | 25 879 | 34 505 |
| 7.3. | Gminy sąsiadujące z Warszawą | 20 703 | 31 055 | 41 406 |
| 8.1. | Opole | 17 738 | 26 606 | 35 475 |
| 8.2. | Opolskie | 16 095 | 24 143 | 32 190 |
| 8.3. | Gminy sąsiadujące z Opolem | 16 916 | 25 374 | 33 833 |
| 9.1. | Rzeszów | 18 935 | 28 403 | 37 870 |
| 9.2. | Podkarpackie | 14 540 | 21 810 | 29 080 |
| 9.3. | Gminy sąsiadujące z Rzeszowem | 16 738 | 25 106 | 33 475 |
| 10.1. | Białystok | 19 935 | 29 903 | 39 870 |
| 10.2. | Podlaskie | 17 660 | 26 490 | 35 320 |
| 10.3. | Gminy sąsiadujące z Białymstokiem | 18 798 | 28 196 | 37 595 |
| 11.1. | Gdańsk | 26 388 | 39 581 | 52 775 |
| 11.2. | Pomorskie | 21 398 | 32 096 | 42 795 |
| 11.3. | Gminy sąsiadujące z Gdańskiem | 23 893 | 35 839 | 47 785 |

| | | | | |
|-------|---------------------------------|--------|--------|--------|
| 12.1. | Katowice | 21 100 | 31 650 | 42 200 |
| 12.2. | Śląskie | 17 405 | 26 108 | 34 810 |
| 12.3. | Gminy sąsiadujące z Katowicami | 19 253 | 28 879 | 38 505 |
| 13.1. | Kielce | 20 424 | 30 636 | 40 848 |
| 13.2. | Świętokrzyskie | 14 253 | 21 379 | 28 505 |
| 13.3. | Gminy sąsiadujące z Kielcami | 17 103 | 25 655 | 34 206 |
| 14.1. | Olsztyn | 21 178 | 31 766 | 42 355 |
| 14.2. | Warmińsko-mazurskie | 15 780 | 23 670 | 31 560 |
| 14.3. | Gminy sąsiadujące z Olsztynem | 18 479 | 27 718 | 36 958 |
| 15.1. | Poznań | 25 750 | 38 625 | 51 500 |
| 15.2. | Wielkopolskie | 17 225 | 25 838 | 34 450 |
| 15.3. | Gminy sąsiadujące z Poznaniem | 20 670 | 31 005 | 41 340 |
| 16.1. | Szczecin | 18 700 | 28 050 | 37 400 |
| 16.2. | Zachodniopomorskie | 18 078 | 27 116 | 36 155 |
| 16.3. | Gminy sąsiadujące ze Szczecinem | 18 389 | 27 583 | 36 778 |

W rozdziale 3 projektu ustawy zawarte zostały przepisy określające zasady udzielania finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat, jak również przepisy określające przypadki, w których występować może obowiązek zwrotu części lub całości uzyskanego finansowego wsparcia (w tym przypadku otrzymania wsparcia z naruszeniem przepisów ustawy), z określeniem zasad, w oparciu o które następować powinno rozliczenie się nabywcy lokalu mieszkalnego z uzyskanej pomocy.

Art. 9 projektu zawiera postanowienia ogólne, tj. przepisy odnoszące się do obu form finansowego wsparcia udzielanych na zasadach określonych w ustawie. Finansowego wsparcia będzie udzielał Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Funduszu Dopłat. Określone w projekcie ustawy formy wsparcia mają charakter bezzwrotnej pomocy związanej z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych i są finansowane corocznie w oparciu o środki budżetu państwa. Tym samym proponowane źródło finansowania programu dobrze odpowiada profilowi funkcjonowania Funduszu Dopłat utworzonego na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej, którego środki służą lub służyły dotychczas realizacji programów:

- wsparcia budownictwa komunalnego/socjalnego – jednorazowe bezzwrotne dofinansowanie części kosztów przedsięwzięcia (program funkcjonujący systemowo),
- dopłat do oprocentowania kredytów mieszkaniowych – bezzwrotne dopłaty do oprocentowania kredytów w ramach realizowanych programów kredytu o stałej stopie procentowej (kredyty udzielane do końca 2005 r.) oraz „Rodzina na swoim” (wnioski o kredyt preferencyjny przyjmowane do końca 2012 r.).

Zgodnie ze sformułowaną w art. 9 ust. 1 zasadą ogólną, udzielenie wsparcia finansowego w obu proponowanych formach będzie następowało wyłącznie na wniosek nabywcy lokalu mieszkalnego. Podobnie jak to ma miejsce w przypadku ustawy o finansowym wsparciu

rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania, wprowadzono zasadę (w ust. 2) zobowiązującą Bank Gospodarstwa Krajowego do prowadzenia ewidencji osób, które dotychczas uzyskały wsparcie na podstawie ustawy (nabywców lokalu mieszkalnego), jak również osób, w związku z którymi takie wsparcie w przeszłości zostało udzielone (chodzi o urodzone lub przysposobione dzieci, będące trzecim lub kolejnym wychowywanym dzieckiem). Powyższe ewidencje będą wewnętrznymi ewidencjami BGK, niedostępnymi innym podmiotom. Zakres danych będących podstawą wpisu, przekazywanych do Banku Gospodarstwa Krajowego przez instytucje udzielające wsparcia, określi umowa zawarta pomiędzy BGK a bankiem kredytującym (art. 16).

W przypadku nabywców lokalu mieszkalnego ewidencja będzie stanowiła źródło weryfikacji, przez podmiot przyznający finansowe wsparcie (BGK) pod kątem niewystępowania przesłanki uniemożliwiającej ponowne uzyskanie wsparcia przez tę samą osobę (zgodnie z projektem warunków wykluczających takie przypadki jest konsekwencją art. 4 ust. 1 pkt 2). W przypadku dodatkowego wsparcia, w formie spłaty części kredytu związanej z urodzeniem lub przysposobieniem trzeciego dziecka w rodzinie, prowadzenie przez BGK całościowej ewidencji osób, w związku z którymi zaszła przesłanka do udzielenia dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu, pozwoli na weryfikację spełnienia warunku określonego w art. 8 ust. 3 projektu.

Ponadto Bank Gospodarstwa Krajowego będzie miał obowiązek publikowania w poszczególnych kwartałach wysokości średniego wskaźnika przeliczeniowego, o którym mowa w art. 2 pkt 12 oraz listy instytucji kredytujących, które udzielają kredytów w ramach programu. Przepis ten ma na celu zapewnienie transparentności funkcjonowania programu i ułatwienie zainteresowanym finansowym wsparciem dotarcia do aktualnych informacji.

W art. 10 projektu ustawy określono zasady dotyczące trybu składania w Banku Gospodarstwa Krajowego wniosków o dofinansowanie wkładu własnego. Mając na względzie warunki określające możliwość uzyskania dofinansowania wkładu własnego wskazane w art. 3 i 6 projektu ustawy, w art. 10 ust. 1 projektu, przyjęto zasadę, zgodnie z którą wniosek o dofinansowanie do wkładu własnego nabywca lokalu mieszkalnego składa za pośrednictwem instytucji kredytującej, wraz z kierowanym do niej wnioskiem o udzielenie kredytu na zakup lokalu mieszkalnego, w związku z którym ma zostać udzielone wsparcie.

Wniosek będzie mógł być złożony do dnia 30 września 2018 r. Termin ten wynika z ograniczenia okresu wypłacania środków w ramach programu do końca 2018 r. (zgodnie z art. 24). Zakłada się, że ewentualne wnioski składane w IV kwartale 2018 r. ze względu na

procedurę ich rozpatrywania nie miałyby szansy na realizację zakończoną wypłatą środków przed końcem 2018 r.

W art. 10 ust. 2 projektu wprowadzono zasadę, zgodnie z którą wniosek o dofinansowanie wkładu własnego powinien określać termin wypłaty wsparcia, w formie wskazania kwartału i roku przewidywanej wypłaty środków z Funduszu Dopłat na rzecz nabywcy lokalu mieszkalnego. Określenie we wniosku terminu wypłaty środków z Funduszu Dopłat jest rozwiązaniem koniecznym z uwagi na przyjęte w projekcie ustawy mechanizmy zarządzania limitem wydatków i związane z tym zasady limitowania świadczeń (szczegółowo w dalszej części uzasadnienia). Powinien on odpowiadać szczegółowym zasadom wyznaczającym wypłatę środków z Funduszu Dopłat, określonym w oparciu o znane nabywcy lokalu mieszkalnego zamierzenia dotyczące planowanego kwartału zakupu mieszkania oraz charakteru samej transakcji mieszkaniowej. Wypłaty środków, zgodnie z przypadkami opisanymi w art. 11 ust. 3 projektu, mogą dotyczyć:

- zakupu mieszkania oddanego do użytkowania (wypłata następuje po zawarciu umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lokalu),
- zakupu mieszkania na podstawie umowy deweloperskiej (wypłata jest ostatnią częścią świadczeń pieniężnych należnych sprzedawcy i może przypadać na lata następne po roku złożenia wniosku).

Z uwagi na przyjęte w projekcie ustawy ramy czasowe finansowania programu, dotyczące limitowania wydatków budżetowych (szerzej w uzasadnieniu do art. 24 projektu), ostatnim możliwym terminem wypłaty jest IV kwartał 2018 r.

Uwzględniając praktykę rynkową, projekt ustawy nie wyklucza możliwości złożenia – przed ostatecznym wyborem konkretnego banku – wniosków o kredyt i towarzyszących im wniosków o finansowe wsparcie w więcej niż jednej instytucji kredytującej. W odniesieniu do takich przypadków w art. 10 ust. 3 projektu wprowadzono zasadę, zgodnie z którą wniosek złożony przez tego samego nabywcę za pośrednictwem więcej niż jednej instytucji kredytującej może dotyczyć wyłącznie jednego lokalu mieszkalnego, a określone we wnioskach terminy wypłaty środków z Funduszu Dopłat nie mogą się różnić. Z uwagi na określone ramy finansowania programu ze środków budżetu państwa przyjęte rozwiązanie powinno wykluczyć ryzyko blokowania środków budżetowych, zapewniając również na etapie przed dokonaniem wyboru kredytodawcy (banku) możliwość ubiegania się w danym momencie o wsparcie zakupu wyłącznie konkretnego, jednego mieszkania.

Projekt przewiduje, że na instytucji kredytującej spoczywał będzie obowiązek weryfikacji spełnienia przez ubiegającego się o kredyt nabywcy lokalu mieszkalnego warunków ustawowych umożliwiających udzielenie finansowego wsparcia. Proponowane w tym względzie rozwiązanie bierze pod uwagę zarówno specjalny charakter podmiotu prowadzącego działalność kredytową (instytucja zaufania publicznego), jak również możliwość przeprowadzania stosownej weryfikacji w przypadku większości warunków w oparciu o:

- 1) samą decyzją kredytodawcy (warunki dotyczące kredytu wskazane w art. 6),
- 2) datę złożenia wniosku o kredyt (kryterium wieku beneficjenta, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1) lub
- 3) dokumenty, które ubiegający się o kredyt nabywca lokalu mieszkalnego składa – niezależnie od faktu ubiegania się o pomoc państwa – również z samym wnioskiem o kredyt³⁾ (większość warunków dotyczących lokalu mieszkalnego wskazanych w art. 5).

W przypadku warunków wymaganych do uzyskania dofinansowania do wkładu własnego, których spełnienia obiektywnie nie można zweryfikować w oparciu o przedłożone przez wnioskodawcę dokumenty, przepis art. 10 ust. 4 nakłada na nabywcę lokalu mieszkalnego obowiązek złożenia wraz z wnioskiem pisemnych oświadczeń potwierdzających:

- a) cel nabycia lokalu, jakim jest zaspokojenie własnych potrzeb mieszkaniowych beneficjenta finansowego wsparcia,
- b) spełnienie warunku nieposiadania przez beneficjenta w przeszłości innego mieszkania na własność, w zakresie określonym w ustawie, jak również zobowiązanie dotrzymania tego warunku do czasu nabycia mieszkania, w związku z którym ma zostać udzielone finansowe wsparcie (zgodnie z ust. 5 nabywca lokalu jest w tym ostatnim przypadku zobowiązany do niezwłocznego poinformowania instytucji kredytującej o sytuacji, która powoduje naruszenie tego warunku po dniu złożenia wniosku o wsparcie),
- c) zobowiązanie beneficjenta wsparcia, wynajmującego inny lokal mieszkalny lub posiadającego spółdzielcze lokatorskie prawo do innego lokalu, do wypowiedzenia umowy najmu lub zrzeczenia się stosownego prawa na rzecz spółdzielni mieszkaniowej,

³⁾ Jedynym warunkiem, w związku z którym projektowane przepisy nakładać mogą na instytucję kredytującą obowiązek weryfikacji dokonywanej na innej podstawie niż wskazana w powyższym wyliczeniu, będzie obowiązek weryfikacji faktu posiadania dziecka (stosowany, w przypadku gdy nabywca lokalu mieszkalnego ubiega się o wyższą kwotę wsparcia na podstawie art. 7 ust. 2). Choć stan faktyczny, związany z liczbą osób na utrzymaniu kredytobiorcy, jest co do zasady brany pod uwagę przez bank przy udzieleniu kredytu, w kontekście możliwości uzyskania wyższego wsparcia nabywca lokalu mieszkalnego będzie zobowiązany przedstawić w tym przypadku dokumenty potwierdzające spełnienie tego warunku.

wraz z opróżnieniem użytkowanego mieszkania, w terminie 6 miesięcy od nabycia prawa własności lokalu mieszkalnego.

Projekt nie nakłada na instytucję kredytującą obowiązku weryfikacji spełnienia ww. warunków będących przedmiotem oświadczenia ubiegającego się o wsparcie⁴⁾. Jednocześnie złożenie oświadczenia niezgodnego z prawdą jest zagrożone odpowiedzialnością karną na podstawie art. 297 § 1 Kodeksu karnego, a w kontekście projektowanych przepisów ustawy uzyskanie nienależnego finansowego wsparcia skutkowało będzie istotnymi konsekwencjami finansowym dla nabywcy lokalu mieszkalnego (więcej w dalszej części uzasadnienia).

Dodatkowo, nabywca lokalu mieszkalnego przedstawia oświadczenia sprzedającego lokal, które dotyczą spełniania warunku, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 (pierwsze zasiedlenie lokalu). W przypadku gdy pierwszy nabywca użytkuje lokal na podstawie umowy najmu zawartej z osobą, która wybudowała lokal mieszkalny w ramach wykonywania działalności gospodarczej, sprzedający potwierdza również w formie oświadczenia warunek, o którym mowa w art. 5 ust. 2.

Weryfikacji spełnienia przez nabywcę lokalu mieszkalnego warunków dotyczących:

- ograniczenia wiekowego nabywcy lokalu mieszkalnego (art. 4 ust. 1 pkt 1),
- ograniczeń dotyczących lokalu mieszkalnego (art. 5 ust. 1 i 2),
- wychowywania przez nabywcę dzieci, w przypadku ubiegania się o wsparcie w wysokości 15% (art. 7 ust. 2)

dokonuje instytucja kredytująca na podstawie dokumentów dostarczonych przez nabywcę wraz z wnioskiem o dofinansowanie wkładu własnego.

W art. 10 ust. 7 i 8 określone zostały zasady, na jakich następować powinna weryfikacja spełnienia warunków dotyczących parametrów cenowych i powierzchniowych kredytowanej nieruchomości. Zgodnie z ust. 7 podstawą powinna być w tym przypadku umowa o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lokalu mieszkalnego lub umowa deweloperska, a jeśli stosowna umowa nie została zawarta do dnia złożenia wniosku, odpowiednia umowa określająca zobowiązanie do zawarcia umowy ostatecznej lub umowy deweloperskiej. Z uwagi na stosowaną w przypadku przedsięwzięć deweloperskich praktykę rozpatrywania przez banki – po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw

⁴⁾Należy podkreślić, że analogiczne rozwiązanie było w ostatnich latach, na podstawie rozwiązań ustawowych, stosowane w programie „Rodzina na swoim” w odniesieniu do warunków uzyskania dopłat do oprocentowania kredytów niepodlegających weryfikacji w oparciu o dokumenty. Od uruchomienia programu RnS w 2007 r. do końca 2012 r. nie stwierdzono jednak takich przypadków, pomimo objęcia programem wsparcia 181 563 kredytobiorców (według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r.).

nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego – również wniosków o kredyt składanych przed zawarciem umowy deweloperskiej, w ust. 8 wprowadzono możliwość weryfikacji spełnienia warunków ustawowych w oparciu o dane zawarte w przedłożonym wraz z wnioskiem prospekcie informacyjnym dotyczącym danego przedsięwzięcia deweloperskiego. Weryfikacja taka będzie wiążąca dla dalszej procedury ubiegania się o wsparcie, jednak – z uwagi na przepis art. 10 ust. 12 – będzie ona miała charakter warunkowy. W celu dokonania wpisu nabywcy lokalu do ewidencji beneficjentów wsparcia wymagane będzie bowiem uprzednie dostarczenie do instytucji kredytującej odpowiedniej umowy wskazanej w ust. 5, zgodnej z danymi zawartymi w prospekcie informacyjnym, przed przekazaniem do BGK informacji o zawarciu z nabywcą lokalu mieszkalnego umowy kredytowej.

Po weryfikacji warunków ustawowych, instytucja kredytująca przekazuje do BGK wnioski o dofinansowanie wkładu własnego (ust. 9). Określony w tym przepisie termin na dokonanie takiej czynności, tj. okres nie dłuższy niż 60 dni od daty złożenia do instytucji kredytującej wniosku o finansowe wsparcie, ujednotacza maksymalny okres rozpatrywania wniosku przed przekazaniem go do BGK. Maksymalny termin dokonania weryfikacji wniosku i przekazania go do BGK ma zapobiec sytuacji nieuzasadnionego – zarówno małą konkretności planów inwestycyjnych, jak i przygotowaniem dokumentacji przez nabywcę lokalu – składania wniosku do instytucji kredytującej. Jest to również rozwiązanie istotne w związku z przyjętymi w kolejnych przepisach projektu ustawy (art. 24 i 25) zasadami określającymi maksymalną wysokość środków przeznaczonych na finansowanie programu w danym roku budżetowym. Zasady te wypełniają dyspozycje przepisów ustawy o finansach publicznych, związane z koniecznością określenia w projekcie ustawy maksymalnego poziomu wydatków budżetu państwa na finansowanie nowych zadań w kolejnych latach, jak również zasad stosowanych w celu przeciwdziałania ryzyku naruszenia tych limitów na etapie realizacji programu. W art. 25 projektu ustawy przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym rozpatrywanie wniosków dotyczących wypłat w danym roku będzie następowało tylko do wysokości określonego limitu.

Po otrzymaniu wniosku BGK, zgodnie z ust. 10, będzie zobowiązany do poinformowania instytucji kredytującej o możliwości uzyskania dofinansowania lub do zwrotu ubiegającemu się o wsparcie, za pośrednictwem instytucji kredytującej, złożonego wniosku z uwagi na brak uprawnienia do pomocy finansowej lub brak możliwości dalszego procedowania wniosku w jednoznacznie wskazanych ustawowo przypadkach.

Proponowane rozwiązanie w ocenie projektodawcy będzie sprzyjało uproszczeniu procedury udzielania finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat, dając nabywcy lokalu mieszkalnego, instytucji kredytującej oraz Bankowi Gospodarstwa Krajowego potwierdzenie wypełnienia wszystkich podstawowych warunków wymaganych do podjęcia decyzji o przyznaniu dofinansowania już na etapie otrzymania wniosku przez BGK. Nie bez znaczenia dla uzasadnienia proponowanego trybu jest również fakt, że w proponowanym procesie, zakładającym weryfikację warunków wymaganych do uzyskania finansowego wsparcia przez samą instytucję kredytującą przed skierowaniem wniosku do BGK, ewentualne przesłanki odmowy udzielenia wsparcia ze strony BGK będą ograniczone.

Pod względem merytorycznej oceny wniosku BGK mógłby odmówić przyznania wsparcia w przypadku braku uprawnienia nabywcy do uzyskania finansowego wsparcia, tj. w przypadku złożenia fałszywego oświadczenia nabywcy o braku mieszkania, zweryfikowanego w oparciu o ewidencję beneficjentów programu „Mieszkalnie dla młodych”, oraz – uzupełniająco – w oparciu o rejestr prowadzony przez BGK stosownie do art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania. Ponadto wniosek zostałby zwrócony nabywcy w przypadku złożenia go z naruszeniem terminu ograniczającego możliwość składania wniosków (tj. po 30 września 2018 r.) oraz w sytuacji, kiedy nabywca złożyłby kolejny wniosek z naruszeniem warunku, o którym mowa w art. 10 ust. 2 projektu. Ostatni przypadek związany jest z sytuacją wstrzymania przed końcem roku rozpatrywania nowych wniosków z uwagi na brak środków w Funduszu Dopłat (art. 25 projektu).

Po otrzymaniu od instytucji kredytującej informacji o zawarciu z nabywcą lokalu mieszkalnego umowy kredytowej BGK dokonuje stosownego wpisu do ewidencji beneficjentów programu, o której mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1. Podstawą dokonania stosownego wpisu, równoznacznego tym samym z przyznaniem pomocy finansowej (jeszcze przed faktyczną wypłatą środków, która w zależności od charakteru inwestycji może następować w znacznie późniejszym terminie), jest poprawnie zweryfikowany przez instytucję kredytującą, następnie przyjęty przez BGK, wniosek o wsparcie oraz informacja potwierdzająca udzielenie kredytu przez instytucję kredytującą. Z uwagi na wprowadzony w art. 25 projektu ustawy tryb limitowania liczby wniosków, przewidujący przyjmowanie wniosków do kwoty wypłat przeznaczonych na ten cel w danym roku (tym samym „blokowanie środków FD” pod przyjęte już zgodnie z ust. 9 przez BGK wnioski o wsparcie), w ust. 11 wprowadzony został obowiązek zawarcia stosownej umowy kredytu między

instytucją kredytującą a nabywcą lokalu w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia przekazania wniosku do BGK. Oznacza to również, że zgodnie z projektem ustawy łączny okres liczony od dnia złożenia wniosku o dofinansowanie wkładu własnego do dnia zawarcia umowy kredytu co do zasady⁵⁾ nie powinien przekraczać łącznie 4 miesięcy.

Biorąc pod uwagę powyższe warunki dla dokonania wpisu nabywcy lokalu do ewidencji, w art. 10 ust. 13 określone zostały szczególne przypadki, które skutkować będą obowiązkiem zwrotu złożonego wniosku o wsparcie (na etapie przed dokonaniem wpisu do ewidencji lub po dokonaniu takiego wpisu zwrot wniosku w tym ostatnim przypadku pociągał będzie za sobą obowiązek wykreślenia nabywcy lokalu z ewidencji). Poza przypadkiem nieotrzymania w terminie 60 dni, liczonym od daty wpływu do BGK wniosku o wsparcie, informacji o zawarciu umowy kredytowej (ust. 13 pkt 1), pozostałe przypadki dotyczą sytuacji, w których:

- a) udzielenie kredytu nastąpiło przez inny bank, tj. do BGK skierowany został więcej niż jeden wniosek o wsparcie z uwagi na fakt ubiegania się o kredyt w różnych bankach (pozostałe wnioski są tym samym zwracane),
- b) strony odstąpiły od zawartej umowy kredytowej przed wypłatą wsparcia ze środków Funduszu Dopłat,
- c) nabywca lokalu mieszkalnego stracił uprawnienie do wsparcia z uwagi na naruszenie ustawowego warunku, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2, po dniu złożenia wniosku o wsparcie (przy czym proponuje się, aby rygiorem zwrotu wniosku nie był objęty przypadek losowy niezależny od kredytobiorcy, tj. uzyskanie stosownego tytułu prawnego do innej nieruchomości przed zakupem mieszkania w drodze spadku),
- d) przekazana przez ubiegającego się o kredyt umowa, o której mowa w art. 10 ust. 7, zawiera dane o cenie i powierzchni nabywanego mieszkania niezgodne z prospektem informacyjnym, na podstawie którego dokonana została weryfikacja poprawności wniosku o wsparcie.

Art. 11 dotyczy procedury przekazywania środków z Funduszu Dopłat, z jednej strony przez BGK do instytucji kredytujących, z drugiej strony przez instytucje kredytujące na rzecz nabywców lokali mieszkalnych.

⁵⁾Co do zasady, ponieważ zgodnie z projektem ustawy naruszenie terminu 60 dni określonego w art. 10 ust. 9 projektu może nie powodować negatywnych konsekwencji związanych ze zwrotem wniosku przez BGK, jeżeli limit środków przeznaczonych na wypłatę w danym roku z Funduszu Dopłat finansowego wsparcia nie został wyczerpany.

BGK przekazuje zbiorczo środki z tytułu dofinansowania wkładu własnego na rachunek instytucji kredytującej, na jej wniosek, sporządzany 3 razy w miesiącu (ust. 1 i 3). Wypłata tych środków przez instytucję kredytującą zależna będzie od rodzaju dokonywanej transakcji związanej z nabyciem prawa do lokalu mieszkalnego. Ustawa przewiduje trzy takie sytuacje:

- jeżeli nabywca lokalu mieszkalnego nabył lokal oddany do użytkowania, z którym nie było związane zawarcie umowy deweloperskiej, instytucja kredytująca wypłaca dofinansowanie wkładu własnego na rachunek sprzedającego, po zawarciu umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności,
- jeżeli nabywca lokalu mieszkalnego zamierza nabyć lokal na podstawie umowy deweloperskiej, a realizacja wynikających z zawartej umowy świadczeń przewiduje ich dokonywanie przez mieszkaniowy rachunek powierniczy, instytucja kredytująca wypłaca dofinansowanie wkładu własnego na mieszkaniowy rachunek powierniczy wskazany w umowie deweloperskiej, jako ostatnią część świadczeń pieniężnych nabywcy lokalu mieszkalnego; w sytuacji kiedy rachunek powierniczy nie jest prowadzony przez instytucję kredytującą, wraz z przekazaniem środków instytucja kredytująca informuje bank prowadzący mieszkaniowy rachunek powierniczy o przekazaniu na ten rachunek dofinansowania wkładu własnego udzielonego danemu nabywcy lokalu mieszkalnego,
- jeżeli nabywca lokalu mieszkalnego zamierza nabyć lokal na podstawie umowy deweloperskiej, a realizacja wynikających z zawartej umowy świadczeń nie przewiduje ich dokonywania przez mieszkaniowy rachunek powierniczy, instytucja kredytująca wypłaca dofinansowanie wkładu własnego na rachunek sprzedającego, na który zostały przekazane, w całości lub części środki z tytułu udzielonego kredytu, jako ostatnią część świadczeń pieniężnych nabywcy lokalu mieszkalnego.

Zaproponowany mechanizm przewidujący przekazywanie środków z Funduszu Dopłat na końcu procesu inwestycyjnego (w przypadku umów deweloperskich) lub po zawarciu umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności zabezpiecza interesy Funduszu Dopłat i zmniejsza ryzyko dla środków publicznych, związane z dofinansowaniem wkładu własnego w sytuacjach, kiedy transakcja nie dochodzi do skutku.

Co do zasady w projekcie ustawy przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym termin wypłaty środków z Funduszu Dopłat (kwartał i rok), dokonywanej na podstawie stosownego wniosku instytucji kredytującej kierowanego do BGK, powinien odpowiadać terminowi wypłaty wskazanemu we wniosku o dofinansowanie wkładu własnego – art. 11 ust. 2 pkt 1. Z uwagi jednak na fakt, iż w przewidywanym okresie złożenia wniosku o wsparcie termin wypłaty

może w rzeczywistości ulec przesunięciu, często z przyczyn niezależnych od nabywcy lokalu mieszkalnego, przewidziano odstępstwa od zasad ogólnych, określonych w art. 11 ust. 2 i 3 projektu ustawy:

- 1) zgodnie z art. 11 ust. 4 projektu, w każdym przypadku dopuszczalna będzie możliwość zmiany przewidywanego we wniosku o wsparcie kwartału wypłaty środków z Funduszu Dopłat, pod warunkiem jednak, że wypłata dokonana zostanie nadal w tym roku, który został wskazany jako przewidywany rok wypłaty;
- 2) odstępstwo określone w art. 11 ust. 4 – adekwatne do transakcji związanych z nabywaniem już wybudowanych lokali mieszkalnych (duża możliwość zaplanowania kwartału podpisania umowy) – może nie odpowiadać sytuacji opóźnień w realizacji przedsięwzięć deweloperskich, na które nabywca lokalu mieszkalnego nie ma obiektywnie wpływu. W związku z tym w art. 11 ust. 5 projektu przewidziano z kolei możliwość wypłaty wsparcia z Funduszu Dopłat bez zachowania warunku, zgodnie z którym środki uzyskanej pomocy mieszkaniowej powinny pokryć ostatnią transzę świadczeń pieniężnych nabywcy lokalu mieszkalnego. Jeżeli z racji opóźnień w realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego warunek, określony w art. 11 ust. 3 pkt 2 i 3 projektu ustawy, nie mógłby zostać spełniony bez jednoczesnego naruszenia wskazanego we wniosku o wsparcie roku wypłaty, środki z Funduszu Dopłat wypłacane będą na wcześniejszym etapie finansowania przedsięwzięcia deweloperskiego, najpóźniej do końca roku wskazanego jako planowany rok wypłaty wsparcia (IV kwartał).

Bezwzględna zasada ograniczająca okres wypłaty wsparcia do planowanego w okresie złożenia wniosku roku wypłaty dofinansowania wkładu własnego jest konsekwencją określonego w art. 25 mechanizmu udzielania wsparcia z Funduszu Dopłat, odnoszącego limitowanie kwot wypłat z Funduszu zawsze w przyporządkowaniu do wypłat dokonywanych faktycznie w konkretnych latach realizacji programu.

W przypadku odstąpienia przez nabywcę lokalu mieszkalnego lub dewelopera od umowy deweloperskiej w sytuacji, kiedy z Funduszu Dopłat zostały przekazane środki na dofinansowanie do wkładu własnego, bank prowadzący mieszkaniowy rachunek powierniczy w pierwszej kolejności będzie zobowiązany do zwrotu na rachunek instytucji kredytującej kwoty otrzymanego dofinansowania do wkładu własnego. Czynności tej dokonuje w imieniu nabywcy lokalu mieszkalnego, który tym samym jest zwolniony ze zobowiązania osobistego dotyczącego rozliczenia się ze środków dofinansowania w sytuacji braku osiągnięcia celu, na jaki udzielone zostało wsparcie (nabycie mieszkania). Instytucja kredytująca otrzymaną

kwotę niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 dni roboczych po wpływie ww. środków, przekazuje na rachunek Funduszu Dopłat. Podobny termin obowiązuje w sytuacji, gdy mieszkaniowy rachunek powierniczy prowadzony jest przez instytucję kredytującą. W przypadku przedsięwzięcia deweloperskiego, z którym – na podstawie rozwiązań przejściowych, jakie przewiduje ustawa o ochronie praw nabywcy ... – nie wiązał się obowiązek prowadzenia mieszkaniowego rachunku powierniczego, w ust. 8 określono zasady zwrotu środków ciążące na nabywcy lokalu mieszkalnego.

W pozostałych kwestiach związanych z wypłatą środków z mieszkaniowego rachunku powierniczego stosowana jest ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (art. 13 i 14). Zgodnie z ww. ustawą, jeżeli odstępnie od umowy deweloperskiej nastąpi zgodnie z art. 29 ww. ustawy, bank wypłaca nabywcy lokalu mieszkalnego należne mu środki pozostające na mieszkaniowym rachunku powierniczym.

W przypadku rozwiązania umowy deweloperskiej z innych przyczyn niż na podstawie art. 29 ww. ustawy, strony przedstawiają zgodne oświadczenia woli o sposobie podziału środków pieniężnych zgromadzonych przez nabywcę lokalu mieszkalnego na mieszkaniowym rachunku powierniczym. Bank wypłaca środki zgromadzone na rachunku w nominalnej wysokości niezwłocznie po otrzymaniu powyższych oświadczeń.

W art. 12 i 13 projektu ustawy określone zostały zasady składania wniosków i udzielania dodatkowego finansowego wsparcia, w formie spłaty części kredytu nabywcy lokalu mieszkalnego względem instytucji kredytującej. Przyjęto zasadę, zgodnie z którą złożony przez nabywcę lokalu mieszkalnego wniosek jest kierowany do BGK, za pośrednictwem instytucji kredytującej. Instytucja kredytująca będzie dokonywać weryfikacji uprawnienia nabywcy lokalu mieszkalnego na podstawie dołączonych dokumentów potwierdzających fakt urodzin lub przysposobienia dziecka, z którym projekt ustawy wiąże uprawnienie do uzyskania dodatkowego wsparcia, jak również aktualnych dokumentów potwierdzających rodzicielstwo w odniesieniu do pozostałych dzieci w rodzinie, stosownie do art. 7 ust. 2 projektu ustawy. Nabywca lokalu mieszkalnego będzie miał na złożenie wniosku 6 miesięcy od daty powiększenia rodziny. Zapis ten wprowadzono w celu racjonalnego zarządzania środkami publicznymi wypłacanymi z tego tytułu i zapobieżenia sytuacji, kiedy nabywca lokalu mieszkalnego zgłosi się po dodatkowe wsparcie po upływie wielu lat od uzyskania uprawnienia.

Instytucja kredytująca przekazuje do BGK wnioski o spłatę części kredytu, dołączając do nich informację o łącznej kwocie wnioskowanych na ich podstawie środków przeznaczonych na spłatę części kredytu (art. 12 ust. 3).

BGK po otrzymaniu wniosków od instytucji kredytującej przyznaje dodatkowe wsparcie, dokonując odpowiednich wpisów do ewidencji beneficjentów i dzieci, w związku z którymi wsparcie przysługuje. W przypadku kiedy łączna kwota wynikająca z wniosków o finansowe wsparcie w danym roku osiągnie limit budżetowy (art. 25 ust. 5), BGK przekazuje środki związane z dodatkowym dofinansowaniem na początku kolejnego roku.

Odmowa przyznania wsparcia, zgodnie z art. 13 ust. 2, może być związana wyłącznie ze stwierdzeniem, że zgodnie z prowadzonymi ewidencjami wsparcie w danym przypadku nie należy się nabywcy lokalu mieszkalnego (ewentualne stwierdzenie przyznania już wcześniej dodatkowego wsparcia innemu nabywcy lokalu mieszkalnego, w związku z faktem urodzenia lub przysposobienia dotyczącym tej samej osoby).

Jeżeli wsparcie jest przyznane, BGK przekazuje łączną kwotę z tytułu spłat części kredytu na rachunek instytucji kredytującej. Po wpływie środków instytucja kredytująca niezwłocznie je rozlicza, obniżając poszczególnym nabywcom kapitał kredytów. Jeżeli przyznana spłata części kapitału jest wyższa niż pozostające do spłaty saldo kredytu, instytucja kredytująca zwraca nadwyżkę na rachunek Funduszu Dopłat (art. 13 ust. 3 i 4).

W art. 14 określono ograniczenia dotyczące dysponowania lokalem mieszkalnym objętym finansowym wsparciem, które będą obowiązywały w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności tego lokalu. Celem wprowadzenia tych ograniczeń jest przeciwdziałanie możliwym do zaistnienia nadużyciom korzystania z finansowego wsparcia niezgodnie z jego przeznaczeniem – zgodnie z intencją projektodawcy lokal mieszkalny objęty finansowym wsparciem powinien być jedynym mieszkaniem nabywcy lokalu w okresie, w którym finansowe wsparcie jest udzielane. Powinien także służyć w tym okresie wyłącznie zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych nabywcy lokalu. Zaproponowane sankcje, które zostaną zastosowane w przypadku wymienionych w ustawie przesłanek, mają również na celu uniemożliwienie spekulacyjnego traktowania pomocy państwa i osiąganie natychmiastowych korzyści związanych z nieruchomością (np. wynajęcie jej na komercyjnym rynku najmu, przekształcenie jej w lokal usługowy).

Udzielone finansowe wsparcie podlega zwrotowi w ustalonej odpowiednio części w przypadku, jeżeli nabywca lokalu mieszkalnego:

- 1) dokona zbycia prawa własności lub współwłasności lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem – w takim przypadku nieruchomość finansowana w ramach programu nie będzie spełniać podstawowego celu ustawy, czyli nie będzie służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych beneficjenta;
- 2) wynajmie lub użyczy ten lokal mieszkalny lub jego część innej osobie – w takim przypadku lokal mieszkalny finansowany w ramach programu będzie wykorzystywany w celach inwestycyjnych i nie będzie spełniać podstawowego celu ustawy, czyli nie będzie służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych beneficjenta;
- 3) dokona zmiany sposobu użytkowania tego lokalu mieszkalnego lub jego części w sposób uniemożliwiający zaspokajanie własnych potrzeb mieszkaniowych – podobnie jak w poprzednim przypadku lokal mieszkalny finansowany w ramach programu będzie wykorzystywany w celach inwestycyjnych i nie będzie spełniać podstawowego celu ustawy, czyli nie będzie służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych beneficjenta, dodatkowo lokal zostanie wyłączony z celów mieszkaniowych, co tym samym wpłynie na zmniejszenie zasobu mieszkaniowego;
- 4) uzyska prawo własności lub współwłasności innego lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego lub spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego w całości lub w części, którego przedmiotem jest inny lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny – w większości takich przypadków beneficjent będzie miał możliwość zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych w inny sposób niż poprzez dalsze zamieszkiwanie w lokalu, którego zakup był finansowany w ramach ustawy.

Zwrot finansowego wsparcia do Funduszu Dopłat, dokonywany każdorazowo za pośrednictwem instytucji kredytującej, nie będzie miał zastosowania w przypadku uzyskania prawa własności lub współwłasności w drodze spadku lub w związku z zawarciem przez nabywcę lokalu mieszkalnego związku małżeńskiego.

Obowiązek poinformowania instytucji kredytującej o zaistnieniu ww. przypadków nałożono na nabywcę lokalu mieszkalnego, określając termin 30 dni od dnia ich zaistnienia na złożenie stosownej informacji oraz termin 60 dni na wpłatę środków z tytułu zobowiązania zwrotu części finansowego wsparcia na rachunek instytucji kredytującej wskazany w tym celu w umowie kredytowej. Należy podkreślić, że podobne sankcje są stosowane również w programie „Rodzina na swoim” i, jak pokazuje doświadczenie tego programu, są one stosowane w bardzo incydentalnych przypadkach.

Określono także sankcje stosowane w przypadku niewypełnienia przez nabywcę lokalu mieszkalnego obowiązku poinformowania o zaistnieniu zdarzenia będącego podstawą do zwrotu finansowego wsparcia w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lokalu mieszkalnego objętego wsparciem. W takich przypadkach nabywca lokalu mieszkalnego zwraca na rachunek Funduszu Dopłat, za pośrednictwem instytucji kredytującej, kwotę udzielonego wsparcia w ustalonej odpowiednio części wraz z odsetkami ustawowymi. Odsetki są naliczane za okres od dnia zaistnienia zdarzenia będącego podstawą do zwrotu finansowego wsparcia i wykonania obowiązku informacyjnego (art. 14 ust. 6).

W art. 15 określono sankcje stosowane w przypadku uzyskania finansowego wsparcia z naruszeniem przepisów ustawy. Zawarte w ust. 1 odwołanie do przepisów Kodeksu karnego wskazuje na przepisy, zgodnie z którymi osoby, które w celu uzyskania dla siebie lub kogoś innego, od banku lub jednostki organizacyjnej prowadzącej podobną działalność gospodarczą na podstawie ustawy albo od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi – kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia przez bank zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji lub podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, elektronicznego instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego, przedkładają podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę lub nierzetelny dokument albo nierzetelne, pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia, podlegają karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Tej samej karze podlegają osoby, które wbrew ciążącemu obowiązkowi, nie powiadamiają właściwego podmiotu o powstaniu sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego określonego powyżej lub zamówienia publicznego albo na możliwość dalszego korzystania z elektronicznego instrumentu płatniczego.

W sytuacji prawomocnego skazania nabywcy lokalu mieszkalnego za powyższe przestępstwo, jest on zobowiązany do zwrotu finansowego wsparcia do Funduszu Dopłat wraz z odsetkami ustawowymi. Odsetki są naliczane za okres od dnia wypłaty przez instytucję kredytującą środków finansowego wsparcia.

W art. 15 ust. 2 projektu ustawy określone również zostało zobowiązanie do niezwłocznego zwrotu przez nabywcę lokalu mieszkalnego środków uzyskanego dofinansowania wkładu

własnego, jeżeli po dniu złożenia wniosku o wsparcie naruszony został warunek, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy, a finansowe wsparcie zostało już wypłacone przez BGK.

W obu wskazanych w art. 15 ust. 1 i 2 przypadkach projekt określa zasadę, zgodnie z którą zwrot środków nabywca lokalu mieszkalnego dokonuje za pośrednictwem instytucji kredytującej (ust. 3).

Jak wskazano powyżej w uzasadnieniu kredyt, o którym mowa w art. 3 projektu, będzie mógł zostać udzielony wyłącznie przez instytucję uprawnioną do udzielania kredytów po podpisaniu stosownej umowy w tej sprawie z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. W art. 16 projektu wskazano umowy zawierane pomiędzy ww. stronami, jako formę, w jakiej będą mogły zostać dookreślone – w bardziej szczegółowym i niezbędnym zakresie – tryb i terminy przekazywania wniosków o finansowe wsparcie, rozpatrywania tych wniosków i przekazywania przez BGK środków z tytułu udzielonego wsparcia. Zaproponowane rozwiązanie pozwoli uniknąć zagrożenia nadmiernego ingerowania przepisami ustawy w kwestie szczegółowe, jakie mogą się wiązać z udzielaniem finansowego wsparcia w relacjach pomiędzy BGK a instytucjami kredytującymi, tj. rozstrzygnięcia ustawowo kwestii technicznych w takim zakresie, który nie jest wymagany, a który mógłby stanowić barierę ograniczającą osiągnięcie celów ustawy. Proponowane w tym względzie rozwiązanie uwzględnia charakter Banku Gospodarstwa Krajowego, którego szczególne zadania i zakres działalności określa ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 65, poz. 594, z późn. zm.). Wymagany zakres tych umów (bez przesądzania bardziej szczegółowych rozwiązań dotyczących trybu, terminów itp.) zostanie określony w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, wydanego na podstawie art. 17 ust. 2 przedstawionego projektu.

W art. 17 określono obowiązki sprawozdawcze i ewidencyjne Banku Gospodarstwa Krajowego w zakresie realizacji finansowego wsparcia udzielanego na podstawie ustawy. Zawarto także delegację ustawową do określenia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego i mieszkalnictwa, w drodze rozporządzenia, zakresu postanowień zawartych w umowach, o których mowa w art. 2 pkt 8 oraz zakresu informacji przekazywanych przez BGK, zapewniających efektywne wykorzystanie środków Funduszu Dopłat, z którego finansowe wsparcie będzie udzielane, jak również bieżące monitorowanie realizacji ustawy.

W art. 18 projektu ustawy określono termin sporządzenia dla Rady Ministrów dokumentu zawierającego ewaluację realizacji celów ustawy. Proponuje się, aby obowiązek sporządzenia stosownego opracowania spoczywał na ministrze właściwym ds. budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa i został zrealizowany do końca I kwartału 2017 r. Proponowany termin umożliwi dokonanie ewaluacji programu z uwzględnieniem okresu wdrażania rozwiązań oraz specyfiki przedsięwzięć budownictwa mieszkaniowego.

Rozdział 4 ustawy dotyczy zmian w przepisach obowiązujących.

W art. 19 zawarto zmiany w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.). Zgodnie z zasadą powszechności przedmiotowej opodatkowania, przysporzenie dla nabywcy lokalu mieszkalnego z tytułu finansowego wsparcia udzielanego na podstawie przedłożonego projektu ustawy podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Aby zapobiec częściowemu zneutralizowaniu efektów pomocy państwa, zaproponowano wprowadzenie stosownego zwolnienia przedmiotowego do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Art. 20 zawiera zmiany techniczne ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej. Zmiana ta wprowadza uzupełnienie katalogu celów, na jakie mogą być wydatkowane środki Funduszu Dopłat, o finansowe wsparcie udzielane na podstawie przedłożonego projektu ustawy.

Propozycje zmian zawarte w art. 21 projektu dotyczą rozszerzenia możliwości stosowania najmu okazjonalnego. Aktualnie z instytucji najmu okazjonalnego mogą korzystać tylko osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie najmu lokali mieszkalnych. W związku ze zgłaszanymi wnioskami i postulatami proponuje się umożliwić korzystanie z instytucji najmu okazjonalnego lokali mieszkalnych również przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Zgodnie z wymaganiami ustawy do umowy najmu okazjonalnego lokalu załącza się oświadczenie najemcy w formie aktu notarialnego, w którym najemca poddał się egzekucji i zobowiązał się do opróżnienia i wydania lokalu używanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego lokalu w terminie wskazanym w żądaniu, po wygaśnięciu lub rozwiązaniu umowy najmu okazjonalnego lokalu. Ponadto w celu korzystania z tego rodzaju umowy właściciel zgłasza zawarcie umowy najmu okazjonalnego lokalu naczelnikowi urzędu skarbowego właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania właściciela, w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia najmu.

Zgodnie z propozycją obowiązek zgłaszania zawarcia umowy najmu okazjonalnego lokalu naczelnikowi urzędu skarbowego będzie dotyczył tylko osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej. Natomiast oświadczenie najemcy w formie aktu notarialnego, o którym mowa wyżej, będzie obowiązywać zarówno w przypadku umów najmu lokali, których właścicielem jest osoba fizyczna, jak i podmiot prowadzący działalność gospodarczą. W przypadku bezskutecznego upływu żadanego terminu opróżnienia lokalu, po wygaśnięciu lub rozwiązaniu umowy najmu okazjonalnego lokalu, właściciel składa do sądu wniosek o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, w którym najemca poddał się egzekucji i zobowiązał się do opróżnienia lokalu.

Jeżeli umowa najmu okazjonalnego będzie zawierana z podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą, najemca nie będzie miał obowiązku, ale będzie mógł wskazać inny lokal, w którym będzie mógł zamieszkać w przypadku wykonania egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu.

Rozdział 5 ustawy dotyczy przepisów przejściowych i końcowych. W rozdziale tym umieszczono również przepisy dotyczące mechanizmu limitowania środków budżetowych przeznaczonych na realizację programu oraz mechanizmy korygujące, mające zastosowanie w sytuacji zagrożenia przekroczenia tych limitów.

Art. 22 i 26 określają tryb wygaszenia systemu zwrotu podatku VAT, zapowiedzianego w dokumencie przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 30 listopada 2010 r. pt. „Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku”. Zgodnie z tym dokumentem, polityka mieszkaniowa państwa w okresie 10 lat będzie zmierzała do racjonalizacji struktury wydatków budżetowych na mieszkalnictwo. Jednym z kierunków działań będzie w tym kontekście lepsze adresowanie poszczególnych instrumentów wsparcia. Wsparcie finansowe powinno być przeznaczane na realizację priorytetów polityki mieszkaniowej i zaspokajaniu potrzeb finansowych określonych grup beneficjentów. Grupą taką, zidentyfikowaną przez rząd, są między innymi młodzi ludzie podejmujący decyzje o założeniu rodziny i urodzeniu dzieci.

W celu sfinansowania instrumentu wsparcia adresowanego do tej grupy osób, zapowiedziano szereg działań racjonalizujących strukturę wydatków państwa, w tym wygaszenie z dniem 1 stycznia 2014 r. systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym. Jednocześnie w powyższym dokumencie zadeklarowano zachowanie praw nabytych.

System zwrotu części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym jest wykorzystywany przez osoby budujące lub remontujące budynki lub lokale mieszkalne. Celem jego wprowadzenia była redukcja negatywnych konsekwencji dla rynku budowlanego spowodowanych wzrostem stawki VAT na materiały budowlane po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Jak pokazują dane statystyczne przeciętna wysokość zwrotu wynosiła ok. 2 tys. zł.⁶⁾ Oznacza to, że system był wykorzystywany głównie w przypadku niewielkich prac remontowych.

Podstawową wadą obecnego systemu, w kontekście założeń polityki mieszkaniowej państwa do 2020 roku, jest brak bezpośredniej adresowalności finansowego wsparcia. Ustawa nie określa bowiem limitów dochodowych uprawniających poszczególnych beneficjentów do korzystania z systemu zwrotu. Ponadto wydaje się, że obecny system ma ograniczony wpływ na stymulowanie rynku budowlanego. Aby korzystać ze zwrotu należy wcześniej wydatkować własne środki i gromadzić faktury uprawniające do otrzymania zwrotu z urzędu skarbowego. Oznacza to, że sama kwota zwrotu nie pełni bezpośrednio funkcji motywacyjnej do podjęcia inwestycji i tym samym nie generuje efektów mnożnikowych w gospodarce. Można założyć, że nawet w przypadku braku systemu zwrotu, większość potencjalnych beneficjentów systemu i tak poniosłaby wydatki na sfinansowanie planowanych prac remontowych lub budowlanych.

W związku z powyższymi argumentami, projekt ustawy zakłada sfinansowanie programu wsparcia młodych ludzi w nabyciu własnego mieszkania ze środków zaoszczędzonych w wyniku wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Osoby fizyczne, które przed dniem 1 stycznia 2014 r. poniosły wydatki na zakup materiałów budowlanych, o których mowa w ustawie o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym, będą mogły ubiegać się o częściowy zwrot tych wydatków (tj. poniesionych od 1 maja 2004 r. do 31 grudnia 2013 r.) na dotychczasowych zasadach, w ciągu 5 lat liczonych od 2014 r. W celu złagodzenia skutków budżetowych związanych z realizacją faktur wystawionych do dnia 31 grudnia 2013 r. (ostatni dzień obowiązywania uprawnień z tytułu zwrotu części wydatków) i rozłożeniem tych skutków w czasie zaproponowano, że faktury wystawione w poszczególnych latach będą mogły być zrealizowane do określonej w ustawie daty (art. 22 ust. 2).

⁶⁾ Szczegółowe dane dotyczące funkcjonowania systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym zostały przedstawione w ocenie skutków regulacji (OSR).

Biorąc pod uwagę uwarunkowania realizacji budżetu państwa, okres wymagany na wdrożenie przepisów ustawy (podpisanie stosownych umów przez BGK z instytucjami kredytującymi) oraz przewidywane w projekcie objęcie możliwością dofinansowania mieszkań już użytkowanych na podstawie umowy najmu (na zasadach wynikających z art. 5 projektu ustawy) w art. 23 zaproponowano wprowadzenie rozwiązania określającego najwcześniejszy termin przyjmowania wniosków o finansowe wsparcie, ustalając go na początek 2014 r. (ust. 1).

Ponadto w ust. 2 przewidziano sytuację wynikającą z praw nabytych beneficjentów finansowego wsparcia związanych z możliwością uzyskania dodatkowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w przypadku urodzenia lub przysposobienia trzeciego (lub kolejnego) dziecka. Ustawa pozwala na składanie wniosków o dodatkowe wsparcie w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy ustanowienia lub przeniesienia własności lokalu mieszkalnego (art. 8 ust. 1 pkt 1). Ponadto, beneficjent będzie mógł złożyć taki wniosek w okresie 6 miesięcy od urodzenia lub przysposobienia dziecka (art. 12 ust. 1). Powoduje to, że wnioski o dodatkowe wsparcie będą mogły być realizowane poza okresem przewidzianym w ustawie na wypłatę wniosków o dofinansowanie wkładu własnego. W praktyce wnioski te będą mogły być składane w latach 2019–2023. Projekt ustawy wskazuje Fundusz Dopłat jako źródło finansowania wsparcia z tytułu jednorazowej spłaty części kredytu, tj. należności przysługujących nabywcom lokali mieszkalnych po spełnieniu przez nich warunków ustawowych, jako konsekwencja skorzystania przez tych nabywców w okresie 2014–2018 z pomocy w formie dofinansowania wkładu własnego.

W art. 24 projektu ustawy określony został wyrażony kwotowo maksymalny limit wydatków budżetu państwa przeznaczony corocznie na realizację programu w przyjętym 5-letnim okresie umożliwiającym składanie wniosków o dofinansowanie wkładu własnego. Zważywszy, że wprowadzenie proponowanego instrumentu wsparcia wpłynie na zmianę wysokości wydatków budżetowych w stosunku do wielkości wynikających z obecnych przepisów, określenie limitów stanowi realizację art. 50 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.). Zgodnie z przyjętym w projekcie ustawy zapisem, wysokość finansowego wsparcia wypłaconego ze środków Funduszu Dopłat w pierwszym roku realizacji ustawy nie będzie mogła przekroczyć kwoty 600 mln zł. W kolejnych latach funkcjonowania programu (2015–2018) ich maksymalna wysokość nie będzie przekraczała kwot wskazanych w art. 24 ust. 1 projektu, przyporządkowanych do poszczególnych lat tego okresu. Maksymalne limity wydatków

w poszczególnych latach zostały określone w odniesieniu do kwoty bazowej, po uwzględnieniu corocznej korekty wysokości limitu o prognozowaną stopę inflacji (CPI).

Na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia udzielanego w ramach programu za pośrednictwem Funduszu Dopłat w budżecie państwa zostanie utworzona rezerwa celowa. Podmiotem monitorującym wykorzystanie limitu środków na wypłatę finansowego wsparcia będzie minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

Mechanizmy korygujące w przypadku zbliżania się do przekroczenia limitu środków ustanowionych w danym roku na wypłaty zostały określone w art. 25 projektu. Określony w projekcie tryb związany z ryzykiem wystąpienia ww. sytuacji definiuje zasady odpowiadające modelowi określone w art. 50 ust. 4 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, limitując liczbę „świadczeń”, tj. wypłacanych przez BGK w danym roku dofinansowań wynikających z wniosków o finansowe wsparcie, w zależności od dostępnych w danym roku środków Funduszu Dopłat przeznaczonych na finansowanie programu, uwzględniających limity wypłat wsparcia wskazane dla poszczególnych lat w art. 24 ust. 1.

W przypadku gdy łączna kwota wynikająca z wniosków o dofinansowanie wkładu własnego z terminem wypłaty z Funduszu Dopłat przypadającym w danym roku osiągnie określoną wartość, BGK będzie zobowiązany do ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o wstrzymaniu przyjmowania wniosków o dofinansowanie wkładu własnego z terminem wypłaty przypadającym na dany rok. Konsekwencją tego stanu rzeczy będzie również wstrzymanie przez instytucje kredytujące przyjmowania takich wniosków począwszy od dnia następnego po ogłoszeniu BGK. Projekt zakłada, że:

- 1) obowiązek ogłoszenia ww. informacji przez BGK w odniesieniu do bieżącego roku budżetowego będzie następował w sytuacji, gdy kwota wynikająca ze złożonych wniosków o dofinansowanie wkładu własnego z terminem wypłaty na ten rok (skorygowana wysokością już wypłaconego w tym roku dodatkowego wsparcia w formie jednorazowych spłat części kredytu) przekroczy 95% kwoty zaplanowanej na wypłatę finansowego wsparcia w ustawie budżetowej. Zakładany 5% margines bezpieczeństwa dotyczy możliwości finansowania wniosków o dofinansowanie wkładu własnego, które wpłyną do BGK w dniu ogłoszenia informacji oraz wniosków o dodatkowe finansowe wsparcie w formie spłaty części kredytu w związku z urodzeniem lub przysposobieniem trzeciego (lub kolejnego) dziecka;

2) z kolei w przypadku wniosków o dofinansowanie wkładu własnego, w przypadku których wypłata dofinansowania ma nastąpić w kolejnych latach, BGK będzie zobowiązany do ogłoszenia w BIP informacji o okresowym wstrzymaniu przyjmowania takich wniosków w przypadku przekroczenia 50% kwoty limitów środków przypadających na dany konkretny rok, zgodnie z art. 24 ust. 1 projektu. Wznowienie przyjmowania wniosków o dofinansowanie wkładu własnego z terminem wypłaty w roku, którego dotyczyła informacja BGK, będzie możliwe wraz z rozpoczęciem tego roku. Ponieważ po dniu 1 stycznia będzie to już bieżący rok budżetowy zastosowanie będą nadal miały zasady zarządzania limitem wskazane w pkt 1.

Z uwagi na bezwzględnie obowiązujące wysokości maksymalnych wypłat wsparcia z Funduszu Dopłat ponoszonych w ramach programu w kolejnych latach w art. 25 ust. 2 przyjęto zasadę, zgodnie z którą wnioski o dofinansowanie wkładu własnego z terminem wypłaty przypadającym na rok, którego dotyczyła informacja BGK o wstrzymaniu przyjmowania wniosków, nieprzekazane do BGK do dnia ogłoszenia tej informacji, pozostawia się bez rozpatrzenia.

W związku z przewidzianą w projekcie procedurą monitorowania przez BGK stanu wykorzystania limitu środków przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym w przypadku kolejnych wniosków o dofinansowanie wkładu własnego, złożonych przez tego samego nabywcę i dotyczących tego samego lokalu, przy obliczaniu poziomu wykorzystania limitów BGK uwzględnia tylko kwoty wynikające z jednego wniosku (ust. 4). Zastrzeżenie to ma na celu wyeliminować sytuację kumulacji kwot wykorzystania limitów wynikających z wniosków przekazanych do BGK – zgodnie z projektem jeszcze na etapie poprzedzającym podpisanie umowy kredytowej z jednym bankiem – przez tego samego nabywcę lokalu mieszkalnego.

Po ogłoszeniu informacji BGK o wstrzymaniu przyjmowania wniosków o dofinansowanie wkładu własnego nadal realizowane są wnioski o dofinansowanie. Zgodnie z przewidzianą dla projektu oceną skutków regulacji (OSR) realizacja tych wniosków powinna być możliwa w ramach kwoty 5% limitów pozostającej do dyspozycji Funduszu Dopłat w ramach rocznych limitów wypłat po wstrzymaniu przyjmowania wniosków o dofinansowanie wkładu własnego z terminem wypłaty przypadającym na dany rok. W przypadku jednak przekroczenia tej kwoty w okresie trwania bieżącego roku budżetowego przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym wnioski o spłatę części kredytu, które nie będą mogły być zrealizowane w ramach limitu danego roku, będą realizowane na początku kolejnego roku niezwłocznie po

wpływie na rachunek Funduszu Dopłat pierwszej transzy środków zaplanowanych na wypłatę finansowego wsparcia.

W art. 25 ust. 6 i 7 określone zostały zobowiązania informacyjne nałożone na BGK, obejmujące bieżące monitorowanie poziomu wykorzystania kwoty przysługującej na wypłaty finansowego wsparcia w poszczególnych latach, w tym zobowiązanie do comiesięcznego zamieszczania w BIP informacji o stanie wykorzystania środków przeznaczonych na wypłaty z Funduszu Dopłat w bieżącym roku budżetowym, jak również informacji o bieżącym stopniu wykorzystania limitów wskazanych w art. 24 ust. 1 dla każdego kolejnego roku realizacji programu.

Art. 27 określa *vacatio legis* ustawy ustalone na okres 14 dni od dnia jej ogłoszenia, z wyjątkiem art. 22 i 26 wygaszających system zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym. W tym przypadku data wejścia w życie przepisów wygaszających została określona na dzień 1 stycznia 2014 r., zgodnie z zapowiedzią zawartą w dokumencie pt. „Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku”.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega procedurze notyfikacji, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy został umieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Rządowego Centrum Legislacji.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem przedmiotowej ustawy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny

Ustawa o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych oddziałuje na następujące podmioty:

- 1) Małżeństwa i osoby niepozostające w związku małżeńskim (w tym osoby samotnie wychowujące dzieci) w wieku do 35 lat (w przypadku małżeństw liczy się wiek młodszego małżonka)

Projekt ustawy określa zasady pomocy państwa dla młodych osób planujących nabycie pierwszego mieszkania w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych. Zaproponowany mechanizm (dofinansowanie wkładu własnego przy zaciągnięciu kredytu mieszkaniowego) wpływa na zmniejszenie wymagań dotyczących minimalnych dochodów uwzględnianych przez banki komercyjne w analizie zdolności kredytowej.

Poniższa analiza przedstawia wymagania dotyczące minimalnej zdolności kredytowej przy następujących założeniach:

- kredytobiorcą jest osoba samotna,
- wysokość raty kredytu stanowi 50% miesięcznego dochodu netto kredytobiorcy (zgodnie z wytycznymi KNF zawartymi w rekomendacji T),
- całość wkładu własnego kredytobiorcy jest pokrywana z finansowego wsparcia udzielanego na zasadach określonych w ustawie,
- kredyt zaciągany jest na 25 lat i spłacany w formule równych miesięcznych rat kapitałowo-odsetkowych,
- oprocentowanie kredytu określane jest według formuły: WiBOR 3M (ustalony według stanu na dzień 15 stycznia 2012 r.) + 2 punkty procentowe = 6,03%,
- powierzchnia kredytowanego mieszkania wynosi 50 m²,
- cena 1 m² kredytowanego mieszkania jest równa średniej arytmetycznej dwóch ostatnio ogłoszonych wskaźników przeliczeniowych obowiązujących – zgodnie z projektem ustawy – w odmiennej wysokości dla miast będących siedzibą wojewody lub sejmiku województwa, dla gmin sąsiadujących z tymi miastami oraz dla pozostałych gmin w województwie.

Tabela 1. Minimalne dochody netto wymagane przy zaciągnięciu kredytu mieszkaniowego

| Lp. | Lokalizacja | Wysokość finansowego wsparcia | | |
|-------|--|-------------------------------|---------|---------|
| | | Brak wsparcia | 10% | 15% |
| 1.1. | Wrocław | 3348,28 | 3013,45 | 2846,04 |
| 1.2. | Dolnośląskie | 2293,46 | 2064,12 | 1949,44 |
| 1.3. | Gminy sąsiadujące z Wrocławiem | 2752,15 | 2476,94 | 2339,33 |
| 2.1. | Bydgoszcz, Toruń | 3636,46 | 3272,81 | 3090,99 |
| 2.2. | Kujawsko-pomorskie | 2593,91 | 2334,52 | 2204,83 |
| 2.3. | Gminy sąsiadujące z Bydgoszczą lub Toruniem | 3112,70 | 2801,43 | 2645,79 |
| 3.1. | Lublin | 2402,85 | 2162,57 | 2042,42 |
| 3.2. | Lubelskie | 1806,24 | 1625,62 | 1535,31 |
| 3.3. | Gminy sąsiadujące z Lublinem | 2104,54 | 1894,09 | 1788,86 |
| 4.1. | Gorzów Wlk., Zielona Góra | 2478,90 | 2231,01 | 2107,07 |
| 4.2. | Lubuskie | 2304,12 | 2073,71 | 1958,50 |
| 4.3. | Gminy sąsiadujące z Gorzowem Wlk. lub Zieloną Górą | 2391,51 | 2152,36 | 2032,79 |
| 5.1. | Łódź | 3017,46 | 2715,71 | 2564,84 |
| 5.2. | Łódzkie | 2286,35 | 2057,72 | 1943,40 |
| 5.3. | Gminy sąsiadujące z Łodzią | 2651,91 | 2386,72 | 2254,12 |
| 6.1. | Kraków | 2847,20 | 2562,48 | 2420,12 |
| 6.2. | Małopolskie | 2462,43 | 2216,18 | 2093,06 |
| 6.3. | Gminy sąsiadujące z Krakowem | 2654,81 | 2389,33 | 2256,59 |
| 7.1. | Warszawa | 3740,81 | 3366,73 | 3179,69 |
| 7.2. | Mazowieckie | 2229,49 | 2006,54 | 1895,07 |
| 7.3. | Gminy sąsiadujące z Warszawą | 2675,39 | 2407,85 | 2274,08 |
| 8.1. | Opole | 2292,17 | 2062,95 | 1948,34 |
| 8.2. | Opolskie | 2079,91 | 1871,92 | 1767,93 |
| 8.3. | Gminy sąsiadujące z Opolem | 2186,04 | 1967,44 | 1858,14 |
| 9.1. | Rzeszów | 2446,92 | 2202,23 | 2079,88 |
| 9.2. | Podkarpackie | 1878,96 | 1691,07 | 1597,12 |
| 9.3. | Gminy sąsiadujące z Rzeszowem | 2162,94 | 1946,65 | 1838,50 |
| 10.1. | Białystok | 2576,15 | 2318,53 | 2189,72 |
| 10.2. | Podlaskie | 2282,15 | 2053,94 | 1939,83 |
| 10.3. | Gminy sąsiadujące z Białymstokiem | 2429,15 | 2186,24 | 2064,78 |
| 11.1. | Gdańsk | 3409,99 | 3068,99 | 2898,49 |
| 11.2. | Pomorskie | 2889,55 | 2600,59 | 2456,12 |
| 11.3. | Gminy sąsiadujące z Gdańskiem | 3087,56 | 2778,81 | 2624,43 |
| 12.1. | Katowice | 2726,70 | 2454,03 | 2317,69 |
| 12.2. | Śląskie | 2249,20 | 2024,28 | 1911,82 |
| 12.3. | Gminy sąsiadujące z Katowicami | 2487,95 | 2239,15 | 2114,76 |
| 13.1. | Kielce | 2639,35 | 2375,42 | 2243,45 |
| 13.2. | Świętokrzyskie | 1841,84 | 1657,65 | 1565,56 |
| 13.3. | Gminy sąsiadujące z Kielcami | 2210,20 | 1989,18 | 1878,67 |
| 14.1. | Olsztyn | 2736,71 | 2463,04 | 2326,20 |
| 14.2. | Warmińsko-mazurskie | 2039,21 | 1835,29 | 1733,33 |
| 14.3. | Gminy sąsiadujące z Olsztynem | 2388,00 | 2149,20 | 2029,80 |
| 15.1. | Poznań | 3327,60 | 2994,84 | 2828,46 |
| 15.2. | Wielkopolskie | 2225,94 | 2003,35 | 1892,05 |
| 15.3. | Gminy sąsiadujące z Poznaniem | 2671,10 | 2404,00 | 2270,50 |
| 16.1. | Szczecin | 2416,55 | 2174,90 | 2054,07 |
| 16.2. | Zachodniopomorskie | 2336,11 | 2102,50 | 1985,69 |
| 16.3. | Gminy sąsiadujące ze Szczecinem | 2376,30 | 2138,70 | 2019,90 |

Powyższe wskaźniki pokazują, że zdolność kredytowa osoby bezdzietnej poprawia się w wyniku obniżenia raty spłaty kredytu o 10%. Zdolność kredytowa osoby z dzieckiem może się poprawić o 15%. Dodatkowe wsparcie otrzymają osoby lub małżeństwa, które w ciągu 5 lat od dnia nabycia mieszkania finansowanego w ramach ustawy urodzą lub przysposobią dziecko, będące trzecim lub kolejnym dzieckiem w rodzinie. W ich przypadku ostateczna miesięczna rata spłaty kredytu obniży się o 20% w stosunku do kredytu nieobjętego finansowym wsparciem. W przypadku gdy docelowy nabywca nie posiada zdolności kredytowej na poziomie umożliwiającym mu zakup mieszkania, może w ramach programu wynająć mieszkanie od osoby, która wybudowała je w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, a następnie nabyć ten lokal ze wsparciem państwa w momencie, kiedy sytuacja materialna umożliwi nabywcy taką transakcję.

Zaproponowana formuła wsparcia promuje model rodziny 2+3. Jak wynika z danych Głównego Urzędu Statystycznego współczynnik dzietności w Polsce w 2011 roku wynosił 1,3 i jest niższy o ok. 0,85 pkt. od wielkości optymalnej, określanej jako korzystna dla stabilnego rozwoju demograficznego. Najbardziej korzystną sytuację demograficzną określa dzietność kształtująca się na poziomie 2,1–2,15, tj. gdy na 100 kobiet w wieku 15–49 lat przypada średnio 210–215 urodzonych dzieci; tymczasem w 2011 r. wielkość ta wyniosła 130 dzieci (w miastach 121, na wsi 143).⁷⁾

Szacując liczbę ewentualnych beneficjentów nowego programu (potencjalny popyt na finansowe wsparcie), oparto się na danych dotyczących realizacji programu „Rodzina na swoim”. Jako dane wyjściowe przyjęto realizację programu „Rodzina na swoim” w okresie I półrocza 2012 r.⁸⁾, zakładając, że zarówno wysokość wsparcia, jak i wyselekcjonowana grupa beneficjentów, w obu programach są w dużej mierze tożsame. Dane zostały odpowiednio skorygowane, przy pewnych przyjętych założeniach dotyczących przesunięcia części popytu z rynku mieszkań wtórnych i budowy domów jednorodzinnych i uwzględnieniu, że do 2011 r.

⁷⁾ Podstawowe informacje o sytuacji demograficznej w Polsce w 2012 roku, Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Demograficznych, Warszawa 2013 r.

⁸⁾ Przyjęto dane dotyczące I półrocza 2012 r., ze względu na obserwowane w II półroczu 2012 r. zwiększenie liczby udzielonych w ramach programu RnS kredytów związanych z zapowiedzianym wygaszeniem programu. Przyrost liczby udzielonych kredytów preferencyjnych w tym okresie ma w związku z tym charakter jednorazowy i nie powinien wpływać na szacunki dotyczące rzeczywistego zapotrzebowania na proponowany instrument wsparcia popytu mieszkaniowego.

w programie „Rodzina na swoim” nie funkcjonowały ograniczenia odnoszące się do wieku beneficjentów. Dodatkowo na liczbę beneficjentów powinno wpłynąć:

- zwiększenie liczby beneficjentów związane z poprawą zdolności kredytowej nabywców mieszkań wynikającą z refundacji części wkładu własnego i obniżenia rat spłaty kredytu,
- zwiększenie liczby beneficjentów związane z podwyższeniem limitów cenowych dla gmin sąsiadujących z miastami będącymi siedzibą wojewody lub sejmiku województwa,
- zmniejszenie liczby beneficjentów związane z warunkiem dotyczącym wsparcia zakupu lokalu, będącego pierwszym lokalem beneficjentów wsparcia.

Powyższe zastrzeżenia są trudno parametryzowalne, dlatego w celu uproszczenia analizy założono, że ich efekty się wzajemnie znoszą. Niemniej jednak ze względu na niepewność przyszłych zjawisk popytowych, podaźowych i cenowych przedstawiona prognoza może być obciążona błędem.

Ostatecznie, pamiętając o powyższych zastrzeżeniach, oszacowano, że liczba potencjalnych beneficjentów programu (małżeństw lub osób niepozostających w związkach małżeńskich) przy założonych parametrach wsparcia będzie wynosiła ok. 36,5 tys. rocznie. Oszacowana w ten sposób wielkość nie uwzględnia sytuacji konieczności limitowania liczby udzielonych dofinansowań wkładu własnego ze względu na ograniczenia budżetu państwa. Dodatkowo założono, na podstawie danych GUS dotyczących m.in. diety kobiet i budżetów gospodarstw domowych, że w przypadku 15% beneficjentów (maks. 5,5 tys. rocznie po 5 latach funkcjonowania programu⁹⁾) wypłacone zostanie dodatkowe wsparcie polegające na spłacie części kredytu ze względu na urodzenie lub przysposobienie trzeciego lub kolejnego dziecka w rodzinie. Także ten szacunek został sporządzony przy założeniu braku ograniczeń budżetowych.

Konieczność limitowania środków przeznaczonych z budżetu w danym roku na realizację programu wpłynie również na zmniejszenie liczby beneficjentów. Szczegółowa analiza związana z finansowaniem programu ze środków budżetowych znajduje się w dalszej części OSR. W tym miejscu należy przedstawić szacowane efekty programu dotyczące liczby beneficjentów, przy danych ograniczeniach

⁹⁾ Przy założeniu, że liczba trzecich (lub kolejnych) dzieci w rodzinie będzie proporcjonalna w każdym roku obowiązywania programu, w pierwszym roku będzie to ok. 1,1 tys. dzieci, w drugim roku 2,2 tys. dzieci, w trzecim roku 3,3 tys. dzieci, w czwartym roku 4,4 tys. dzieci, a w piątym roku 5,5 tys. dzieci rocznie.

budżetowych. Zamieszczona poniżej tabela dotyczy liczby beneficjentów objętych wypłatą dofinansowania w poszczególnych latach, przy założeniu wykorzystania całego limitu wydatków budżetowych określonego w ustawie. Dane w tym zakresie prezentuje poniższa tabela.

Tabela 2. Szacowana liczba beneficjentów programu „Mieszkanie dla młodych” przy zakładanych wydatkach budżetowych (tys. szt.)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019– 2022 | Razem |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|--------------|
| Beneficjenci bez dzieci | 11,8 | 11,6 | 11,5 | 11,4 | 11,2 | 0 | 57,5 |
| Beneficjenci z dziećmi | 11,8 | 11,6 | 11,5 | 11,4 | 11,2 | 0 | 57,5 |
| Razem beneficjenci dofinansowania wkładu własnego | 23,6 | 23,2 | 23,0 | 22,8 | 22,4 | 0 | 115,0 |
| Wsparcie na 3 dziecko | 0,7 | 1,4 | 2,1 | 2,7 | 3,5 | 6,8 | 17,2 |

W sumie w analizowanym 5-letnim okresie funkcjonowania programu, z dofinansowania skorzysta ok. 115,0 tys. beneficjentów (małżeństw, osób samotnie wychowujących dzieci lub tzw. singli). Szacuje się, że 15% beneficjentów (ok. 17,2 tys.) skorzysta również z dodatkowego dofinansowania w formie spłaty części kredytu z tytułu urodzenia lub przysposobienia trzeciego lub kolejnego dziecka w rodzinie.

Przyjęcie limitów wydatków na określonym w ustawie poziomie może spowodować ryzyko, że część wniosków o wsparcie zostanie niezrealizowana. Już w pierwszym roku obowiązywania programu (2014 r.) może to dotyczyć 12,9 tys. potencjalnych beneficjentów. Jeżeli wszystkie niezrealizowane wnioski zostałyby przesunięte na kolejne lata budżetowe, mogłoby to prowadzić do kumulacji niezrealizowanych wniosków i szybkiej realizacji limitów budżetowych przeznaczonych na dany rok. W skrajnym wariantcie, do końca 2018 r. nie zostałyby zrealizowane ok. 67,5 tys. potencjalnych wniosków o finansowe wsparcie. Prawdopodobieństwo, że dotyczyć to będzie wszystkich niezrealizowanych wniosków, jest jednak niewielkie. Niewątpliwie część osób zdecyduje się na zakup mieszkania mimo braku dofinansowania. Ponadto szacowana liczba potencjalnych beneficjentów (36,5 tys. rocznie) została oszacowana przy bardzo konserwatywnych założeniach i prawdopodobnie jest to maksymalna liczba osób, jaka mogłaby się zainteresować

programem. W rzeczywistości potencjalnych zainteresowanych powinno być mniej. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę na to ryzyko, będące immanentną częścią wszystkich programów pomocowych ograniczonych limitowaną wielkością środków na realizację.

Pojawienie się zjawiska „nawisu popytowego” będzie możliwe do stwierdzenia w toku realizacji programu. Ten ewentualny problem zacznie być dotkliwy z punktu widzenia funkcjonowania systemu wsparcia dopiero po kilku latach realizacji ustawy. W przypadku gdy roczne limity środków przeznaczonych na realizację programu będą się wyczerpywały w coraz krótszym okresie, niezbędne będzie dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych w ustawie. Będzie to możliwe nawet przed planowaną w ustawie ewaluacją realizacji celów ustawy przewidzianą na I kwartał 2017 r.

Ograniczenie liczby potencjalnych beneficjentów będzie możliwe poprzez właściwą korektę parametrów dotyczących:

- katalogu potencjalnych beneficjentów,
- przedmiotu wsparcia,
- wysokości wsparcia.

W przypadku kształtowania katalogu potencjalnych beneficjentów do decyzji ustawodawcy pozostawione będą takie możliwości, jak:

- ograniczenie uprawnionych do otrzymania wsparcia np. przez wyłączenie singli lub małżeństw bezdzietnych,
- zaostrzenie warunków dotyczących braku posiadania innego mieszkania,
- modyfikację kryterium wiekowego.

W przypadku kształtowania strony podażowej rynku (przedmiotu dofinansowania) możliwe będzie:

- ograniczenie limitów cenowych nieruchomości kwalifikujących się do dofinansowania,
- ograniczenie limitów powierzchniowych nieruchomości kwalifikujących się do dofinansowania.

W przypadku kształtowania wysokości wsparcia, w ustawie można zmienić takie parametry, jak:

- wysokość dofinansowania wkładu własnego w przypadku nabywców bezdzietnych i nabywców posiadających dzieci,
- wysokość dodatkowego dofinansowania w formie spłaty części kredytu w przypadku urodzenia lub przysposobienia trzeciego lub kolejnego dziecka,
- wysokość podstawy kalkulacji finansowego wsparcia (powierzchnia użytkowa lokalu).

Monitoring i bieżąca analiza statystyczna wyników programu może doprowadzić do wniosków, że konieczne są zmiany również innych parametrów ustawy wpływających na liczbę beneficjentów oraz na wysokość finansowego wsparcia. Ostateczna decyzja będzie należała do ustawodawcy.

2) Instytucje kredytowe

Ustawa będzie oddziaływać również na instytucje udzielające kredytów mieszkaniowych, które przystąpiły do programu, zawierając odpowiednią umowę z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Instytucje kredytujące będą obciążone dodatkowymi obowiązkami administracyjnymi wynikającymi z konieczności dokonywania pewnych czynności związanych z funkcjonowaniem programu (weryfikacja wnioskodawców, przekazywanie dokumentów do Banku Gospodarstwa Krajowego, stworzenie lub dostosowanie systemów raportowania o wynikach programu). Jednocześnie zaproponowane rozwiązania zwiększą liczbę potencjalnych kredytobiorców, którzy dotychczas nie dysponowali odpowiednią zdolnością kredytową. Bazując na doświadczeniach wynikających z realizacji programu „Rodzina na swoim” zakłada się, że do programu przystąpi ok. 20 instytucji udzielających kredytów mieszkaniowych.

3) Bank Gospodarstwa Krajowego

Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) zostanie zaangażowany w wykonywanie nowej ustawy, z jednej strony jako operator Funduszu Dopłat, z drugiej strony jako instytucja formalnie przyznająca finansowe wsparcie, wypłacająca je zgodnie z określonymi w ustawie procedurami i monitorująca wykorzystanie kwot w ramach obowiązujących limitów budżetowych. Koszty dodatkowych czynności wykonywanych przez BGK, w tym również ewentualne koszty zatrudnienia dodatkowych osób do obsługi programu, będą finansowane z Funduszu Dopłat. Być może w początkowym okresie funkcjonowania programu należy przewidzieć

w planie finansowym Funduszu Dopłat dodatkowe wydatki na system informatyczny zapewniający sprawną obsługę programu oraz ewentualne inne wydatki administracyjne i osobowe. Należy jednak podkreślić, że wygaszenie programu „Rodzina na swoim” zmniejszy obciążenie administracyjne i finansowe BGK.

4) Inwestorzy działający na rynku mieszkaniowym

Ustawa będzie pozytywnie wpływać na podmioty inwestujące na rynku mieszkaniowym (głównie deweloperzy i spółdzielnie mieszkaniowe). Przyrost liczby potencjalnych klientów może się przerodzić w zwiększenie liczby nabywanych mieszkań na rynku pierwotnym, co jednocześnie może się okazać impulsem propodażowym. Należy przy tym podkreślić, że ze względu na określone w ustawie sposoby ograniczania cen mieszkań nabywanych w celu uzyskania finansowego wsparcia, planowane zwiększenie popytu nie powinno przełożyć się na wzrost cen rynkowych. Możliwa jest nawet sytuacja spadku cen rynkowych, ze względu na dostosowanie przez inwestorów oferowanej podaży do narzuconych ustawowo ograniczeń cenowych. Dodatkowi klienci mogą się również pojawić ze względu na możliwość zakupu w ramach programu mieszkań, które docelowo nabywca wynajmował jako pierwszy użytkownik.

Ustawa przewiduje również ułatwienia dla przedsiębiorców działających na rynku mieszkań na wynajem. Dopuszczenie stosowania systemu najmu okazjonalnego dla inwestorów instytucjonalnych przyczyni się do ograniczenia ryzyka występującego na tym rynku. W szczególności istotne jest ograniczenie ryzyka związanego ze skomplikowanymi procedurami eksmisji osób zalegających z czynszem.

5) Przedsiębiorstwa budowlane

Pozytywne oddziaływanie programu na aktywność inwestorów na rynku mieszkaniowym powinno się przyczynić również do zwiększenia liczby zamówień w sektorze wykonawczym wyspecjalizowanym w budowie budynków wielorodzinnych. Ewentualny spadek koniunktury mogą przejściowo odczuć przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w drobnych remontach i pracach instalacyjnych. Może to być spowodowane wygaszeniem systemu zwrotu części wydatków na budownictwo mieszkaniowe. Przełożenie ewentualnych korzyści związanych z odliczeniem części wydatków przez firmy wykonawcze powinno jednak odtworzyć poziom prac remontowych i instalacyjnych.

6) Przedsiębiorstwa powiązane z branżą budowlaną

Pozytywne oddziaływanie programu na nowe inwestycje budownictwa mieszkaniowego przyczyniało się również będzie do poprawy koniunktury w branżach powiązanych z sektorem mieszkaniowym. W przypadku przedsiębiorstw produkujących i dystrybuujących materiały budowlane pozytywne efekty wynikające z poprawy koniunktury na rynku budownictwa mieszkaniowego powinny zrekompensować ewentualne straty wynikające z wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

7) Podatnicy korzystający z możliwości zwrotu części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym

Ustawa jako źródło pokrycia wydatków związanych z finansowaniem programu „Mieszkanie dla młodych” określa wygaszenie z dniem 1 stycznia 2014 r. systemu zwrotu części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym. System ten funkcjonuje od 2006 r. i jego zadaniem była rekompensata skutków wprowadzenia wyższej stawki podatku VAT na materiały budowlane po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. System od początku był pomyślany jako formuła czasowa, łagodząca negatywne skutki zwiększenia podatku VAT dla osób budujących lub remontujących mieszkania. Poniższa tabela prezentuje rezultaty funkcjonowania systemu w latach 2006–2012.

Tabela 3. Liczba zwrotów związanych z wydatkami na materiały budowlane (tys. szt.) oraz kwota wydatków poniesionych na ten cel z budżetu państwa (mln PLN)

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Ogółem |
|------------------------------------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------|
| Liczba zwrotów (tys. szt.) | 553,4 | 419,7 | 492,8 | 453,8 | 476,3 | 491,0 | 474,1 | 3361,1 |
| Kwota zwrotu (mln PLN) | 527,2 | 600,7 | 1000,5 | 1001,2 | 1024,1 | 1064,9 | 1037,6 | 6256,2 |
| Przeciętny zwrot (tys. PLN) | 1,0 | 1,4 | 2,0 | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 1,9 |

Osoby fizyczne mają prawo do zwrotu części wydatków poniesionych na zakup materiałów budowlanych w związku z:

- budowę budynku mieszkalnego,
- nadbudowę lub rozbudowę budynku na cele mieszkalne lub przebudowę (przystosowaniem) budynku niemieszkalnego, jego części lub pomieszczenia

niemieszkalnego na cele mieszkalne, w wyniku których powstał lokal mieszkalny,

- remontem budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego.

Zwrot odbywa się na podstawie udokumentowanych faktur, a jego maksymalna wysokość w okresie 5 lat jest ograniczona ustawowo. Obecnie wysokość zwrotu nie może przekroczyć 68,18% kwoty podatku VAT wynikającej z faktur w przypadku stawki VAT 22% oraz 65,22% dla stawki VAT 23%. Maksymalna wysokość możliwego zwrotu jest ponadto ograniczona limitem ustawowym, którego podstawa zmienia się w każdym kwartale. Obecnie wysokość tych limitów jest określona na poziomie przedstawionym w poniższej tabeli.

Tabela 4. Limity kwoty zwrotu części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym (tzw. zwrot VAT) (tys. zł)

| | Inwestycje wymagające pozwolenia na budowę | Inwestycje niewymagające pozwolenia na budowę |
|-----------------------|---|--|
| Stawka VAT 22% | 35,3 | 15,1 |
| Stawka VAT 23% | 35,0 | 15,0 |

Liczba beneficjentów programu nie jest w związku z tym tożsama z liczbą zwrotów dokonanych w latach 2006–2012, ponieważ jedna osoba mogła kilkakrotnie ubiegać się o zwrot, aż do wyczerpania limitu określonego w powyższej tabeli. W związku z tym nie można liczby 3 361 tys. zwrotów utożsamiać z liczbą beneficjentów, która mogła być kilka razy niższa. Niestety, w tym zakresie brak dokładnych oficjalnie opublikowanych danych.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

W dniu 8 listopada 2012 r. projekt założeń projektu ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych został przekazany w ramach konsultacji społecznych do:

- organizacji zrzeszających pracodawców (Business Centre Club, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Rzemiosła Polskiego),

- organizacji pracowniczych (Forum Związków Zawodowych, Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych),
- innych partnerów społecznych (Bank Gospodarstwa Krajowego, Federacja Gospodarki Nieruchomościami, Federacja Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości, Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Fundacja na rzecz Kredytu Hipotecznego, Grupa BPS (Bank Polskiej Spółdzielczości Spółka Akcyjna), Instytut Gospodarki Nieruchomościami, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie, Instytut Techniki Budowlanej, Izba Gospodarcza Ciepłownictwo Polskie, Izba Gospodarcza Gazownictwa, Izba Projektowania Budowlanego, Komisja Nadzoru Finansowego, Komitet Obrony Lokatorów, Konfederacja Budownictwa i Nieruchomości, Kongres Budownictwa Polskiego, Korporacja Przedsiębiorców Budowlanych Uni-Bud, Krajowa Izba Gospodarcza, Krajowa Rada Notarialna w Warszawie, Krajowa Rada Spółdzielcza, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, „Krajowe Forum Chłodnictwa” Związków Pracodawców, Krajowy Związek Lokatorów i Spółdzielców, Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych, Małopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych, Narodowa Agencja Poszanowania Energii S.A., Narodowy Bank Polski, Ogólnokrajowe Stowarzyszenie „Poszanowanie Energii i Środowiska” SAPE-POLSKA, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Firm Tynkarskich, Ogólnopolski Ruch Ochrony Interesów Lokatorów w Warszawie, Polska Federacja Organizacji Zarządców i Administratorów Nieruchomości, Polska Federacja Rynku Nieruchomości, Polska Federacja Stowarzyszeń Zawodów Nieruchomościowych, Polska Federacja Zarządców Nieruchomości, Polska Izba Gospodarcza Energii Odnawialnej, Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego, Polska Izba Handlu, Polska Izba Inżynierów Budownictwa, Polska Izba Konstrukcji Stalowych, Polska Izba Przemysłowo-Handlowa Budownictwa, Polska Korporacja Techniki Sanitarnej, Grzewczej, Gazowej i Klimatyzacji, Polska Konfederacja Rynku Nieruchomości, Polska Unia Właścicieli Nieruchomości, Polski Związek Firm Deweloperskich, Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa, Polski Związek Pracodawców Budownictwa, Polskie Stowarzyszenie Budowniczych Domów, Polskie Stowarzyszenie Budowniczych Domów i Mieszkań, Polskie Stowarzyszenie Doradców Rynku

Nieruchomości, Polskie Towarzystwo Mieszkaniowe, Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych, Polskie Zrzeszenie Lokatorów – Zarząd Główny w Krakowie, SGB-Bank Spółka Akcyjna, Stowarzyszenie Architektów Polskich, Stowarzyszenie Budownictwa Społecznego, Stowarzyszenie Deweloperów Polskich, Stowarzyszenie Elektryków Polskich, Stowarzyszenie Nowoczesne Budynki, Stowarzyszenie Producentów i Importerów Urządzeń Grzewczych, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej, Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy, Unia Metropolii Polskich, Unia Miasteczek Polskich, Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce, Warszawskie Stowarzyszenie Pośredników w Obrocie Nieruchomościami, Związek Banków Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich, Związek Pracodawców – Producentów Materiałów Budowlanych dla Budownictwa, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP, Związek Zawodowy Budowlani).

Pismem z dnia 28 listopada 2011 r. te same organizacje otrzymały do konsultacji projekt ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych.

W ramach konsultacji społecznych uwagi – uwzględniając zarówno uwagi zgłoszone do założeń ustawy, jak i do projektu ustawy – przesłały następujące podmioty:

1. Bank BPS
2. Bank Gospodarstwa Krajowego
3. Burmistrz Miasta Piastowa
4. Burmistrz Radzymina
5. Business Centre Club
6. Forum Związków Zawodowych
7. Fundacja na rzecz Kredytu Hipotecznego
8. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa
9. Instytut Spraw Publicznych
10. Izba Projektowania Budowlanego (brak uwag)
11. Komisja Nadzoru Finansowego
12. Konfederacja Budownictwa i Nieruchomości
13. Kongres Budownictwa
14. Krajowa Rada Notarialna
15. Krajowa Rada Spółdzielcza

16. LW Development Leszek Paczyński spółka komandytowo-akcyjna
17. Małopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych
18. Narodowy Bank Polski
19. NSZZ „Solidarność”
20. Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami
21. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
22. Polska Federacja Rynku Nieruchomości
23. Polski Związek Firm Deweloperskich
24. Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa
25. Polski Związek Pracodawców Budownictwa
26. Pracodawcy RP
27. Prezydent Miasta Pruszkowa
28. Stowarzyszenie Budowniczych Domów i Mieszkań
29. Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej
30. Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy
31. Urząd Gminy Wieliszew
32. Urząd Miasta Ząbki
33. WWF Polska
34. Związek Banków Polskich
35. Związek Pracodawców Polskie Szkło
36. Związek Pracodawców Producentów Materiałów dla Budownictwa
37. Związek Rzemiosła Polskiego.

Powyższe podmioty zgłosiły w sumie 137 uwag, które można podzielić na dwie grupy:

- 1) uwagi systemowe, dotyczące głównych założeń proponowanego instrumentu wsparcia lub koncepcji wspierania mieszkalnictwa,
- 2) uwagi szczegółowe dotyczące poszczególnych proponowanych rozwiązań.

W ramach uwag systemowych partnerzy społeczni biorący udział w procesie konsultacji społecznych zwracali uwagę na następujące zagadnienia:

- brak w polityce mieszkaniowej państwa wsparcia dla budownictwa czynszowego, przeznaczonego dla osób o dochodach uniemożliwiających zaciągnięcie kredytu hipotecznego i zakup mieszkania na rynku,
- brak w programie wsparcia dofinansowania dla transakcji zawieranych na rynku wtórnym oraz budowy domów jednorodzinnych,

- brak w programie rozwiązań promujących działania energooszczędne w sektorze mieszkaniowym,
- zbyt późna data wejścia w życie proponowanych rozwiązań,
- nieuzasadnione wygaszenie systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

W ramach uwag szczegółowych partnerzy społeczni zgłosili w ramach konsultacji społecznych zastrzeżenia lub uzupełnienia do większości artykułów zaproponowanych przez ministerstwo w projekcie ustawy. Uwagi te dotyczyły:

- szczegółowych parametrów zaproponowanych w projekcie ustawy, dotyczących m.in.: limitów cenowych i limitów powierzchniowych uprawniających poszczególne lokale do objęcia finansowym wsparciem, kryterium wiekowego ograniczającego dostęp do wsparcia, wysokości finansowego wsparcia i jego powiązania z liczbą wychowywanych dzieci, parametrów kredytu zaciąganego w związku z nabyciem mieszkania,
- rozwiązań dotyczących warunku zaspokajania przez nabywany lokal potrzeb mieszkaniowych nabywcy w ciągu 5 lat od dnia otrzymania dofinansowania do wkładu własnego i wynikających z tych rozwiązań przepisów sankcyjnych,
- trybu ubiegania się o finansowe wsparcie i roli Banku Gospodarstwa Krajowego i instytucji kredytujących w tej procedurze,
- precyzyjnego zdefiniowania pojęć stosowanych w ustawie, w celu wyeliminowania ewentualnych wątpliwości w procesie stosowania uchwalonej ustawy,
- nieścisłości formalno-prawnych.

Ponieważ większość zgłoszonych uwag dotyczyła spraw proceduralnych – bardzo istotnych dla sprawnej obsługi proponowanego programu – w dniu 4 stycznia 2013 r. zorganizowano w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej dodatkowe spotkanie z przedstawicielami Banku Gospodarstwa Krajowego i Związku Banków Polskich w celu wyjaśnienia uwag zgłoszonych przez sektor bankowy.

Ostatecznie w projekcie przesłanym do uzgodnień międzyresortowych uwzględniono dużą część uwag odnoszących się do poniższych zagadnień:

- uszczegółowienie w przepisach przedmiotu wsparcia (zakup nowo wybudowanego lokalu mieszkalnego od osoby prowadzącej działalność gospodarczą, na rynku pierwotnym, uwzględniając lokale zasiedlone po dniu wejścia w życie ustawy),

- uszczegółowienia rozumienia pojęcia „pierwszy użytkownik”, wraz z rozwinięciem regulacji dotyczących możliwości okresowego wynajmowania mieszkania przed jego ostatecznym nabyciem i uzyskaniem finansowego wsparcia,
- zwiększenia limitów ograniczających ceny zakupów lokali w przypadku gmin sąsiadujących z miastami będącymi siedzibą wojewody lub sejmiku województwa,
- rezygnacji z warunku zobowiązującego instytucje kredytujące do udzielania kredytów na zasadach nieodbiegających na niekorzyść nabywcy od warunków oferowanych przez daną instytucję kredytującą w przypadku innych kredytów mieszkaniowych, jako zasady w praktyce trudnej do zastosowania (brak jednoznacznego odniesienia w zakresie warunków udzielania kredytów mieszkaniowych w ofercie banków/warunki ofertowe formułowane zakresowo – w praktyce różne indywidualne uwarunkowania brane pod uwagę i wpływające na określenie rzeczywistych warunków, również brak uzasadnienia wobec dużego zakresu dodatkowych czynności związanych z obsługą programu),
- wprowadzenia minimalnego okresu spłaty kredytu,
- ograniczenia celu kredytowania (wyłącznie zakup lokalu mieszkalnego),
- trybu ubiegania się o finansowe wsparcie (zwiększenie roli instytucji kredytujących w tym zakresie i ograniczenie roli Banku Gospodarstwa Krajowego),
- szczegółów dotyczących płatności finansowego wsparcia (w przypadku dofinansowania do wkładu własnego płatność z Funduszu Dopłat została przesunięta na ostatnie etapy procesu inwestycyjnego, w większym zakresie wprowadzenie trybu rozliczeń zbiorczych z uwagi na racjonalizację kosztów funkcjonowania programu),
- uwzględnienia dopuszczalnej prawem w okresie najbliższych lat sytuacji realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego na podstawie umowy deweloperskiej, bez konieczności prowadzenia mieszkaniowego rachunku powierniczego,
- określenia 6-miesięcznego terminu na złożenie wniosku o spłatę części kredytu w związku z urodzeniem lub przysposobieniem trzeciego (lub kolejnego) dziecka oraz wprowadzenia zasady, że w przypadku gdy spłata części kredytu przekracza aktualne saldo kredytu, nadwyżka jest zwracana do Funduszu Dopłat,
- nowego brzmienia przepisów wygaszających system zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym,
- uwag formalnoprawnych.

Uwagi nieuwzględnione w trakcie konsultacji społecznych w większości koncentrowały się na zagadnieniach polityki mieszkaniowej jako takiej, podstawowych założeniach programu, propozycjach mogących skutkować znaczącym zwiększeniem skutków budżetowych, w tym części zagadnień odnoszących się do tych aspektów proponowanych rozwiązań, jakie stanowią formy pomocy powiązane z polityką demograficzną. Podsumowanie wszystkich uwag, wraz ze stanowiskiem Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, w formie tabelarycznej zostało umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej MTBiGM.

Podsumowaniem etapu konsultacji społecznych była konferencja uzgodnieniowa, która odbyła się w dniu 16 stycznia 2013 r.

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

Proponowane regulacje będą miały następujący wpływ na stan finansów publicznych oraz wydatki i dochody budżetu państwa:

- 1) wzrosną wydatki budżetu państwa niezbędne do sfinansowania programu „Mieszkanie dla młodych”,
- 2) spadną wydatki budżetu państwa (wzrosną dochody budżetu państwa z podatku VAT) ze względu na wygaszenie systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Szacując wydatki budżetowe na program „Mieszkanie dla młodych”, oparto się na następujących założeniach:

- limit wydatków budżetowych przeznaczonych na program w 2014 r. wyniesie 600 mln zł,
- wysokość limitu w pozostałych latach (2015–2018) wzrasta zgodnie z prognozowaną inflacją (CPI),
- szacując wartości dla poszczególnych lat, oparto się na opracowaniu Ministerstwa Finansów pt. „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – Wrzesień 2012 r.”.

Tabela 5. Szacowane wydatki budżetu państwa na realizację programu „Mieszkanie dla młodych” w latach 2014–2022 (mln PLN)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Razem |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------|
| Kwota | 600 | 615 | 630 | 646 | 662 | 29 | 22 | 15 | 8 | 3 227 |

W analizie przedstawiono również wydatki z lat 2019–2022, ze względu na dłuższą perspektywę czasową realizacji dodatkowych dofinansowań z tytułu urodzenia trzeciego lub kolejnego dziecka w rodzinie.¹⁰⁾ Większość szacowanych wydatków jest związana z instrumentem przewidującym dofinansowanie wkładu własnego w wysokości 10% wartości odtworzeniowej (75,5% wydatków). Wydatki na dofinansowanie wkładu własnego związane z preferowaniem posiadających dzieci w momencie ubiegania się o wsparcie stanowią 18,9% szacowanych wydatków ogółem. Wydatki na dodatkowe dofinansowanie w formie spłaty części kredytu będą stanowiły tylko 5,7% wydatków na program.

Tabela 6. Szacowane wydatki na program „Mieszkanie dla młodych”, przy założeniu funkcjonowania programu w latach 2014–2022 (dane w mln PLN)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Razem |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------|
| Wsparcie 10% | 474 | 481 | 487 | 494 | 500 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 436 |
| Wsparcie 15% | 119 | 120 | 122 | 123 | 125 | 0 | 0 | 0 | 0 | 609 |
| Wsparcie 20% | 7 | 14 | 22 | 29 | 37 | 29 | 22 | 15 | 8 | 183 |
| Razem | 600 | 615 | 630 | 646 | 662 | 29 | 22 | 15 | 8 | 3 227 |

Szacunek spodziewanych wydatków na realizację programu nie mógł się oprzeć na analizie strony popytowej rynku. Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej nie prowadzi własnych statystyk dotyczących mieszkań oferowanych na

¹⁰⁾ Wnioski o dodatkowe dofinansowanie w formie spłaty części kredytu będzie można składać w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy ustanowienia lub przeniesienia własności lokalu mieszkalnego, którego zakup był objęty dofinansowaniem wkładu własnego. W praktyce wydatki na ten cel mogą być ponoszone przez budżet państwa po 2023 r. Ze względu jednak na niewielkie planowane kwoty z tego tytułu i w celu uproszczenia obliczeń zdecydowano się przyjąć założenie, że wydatki na spłatę części kredytu będą ponoszone tylko do 2022 r.

pierwotnym rynku nieruchomości mieszkaniowych. Analizy prowadzone przez firmy komercyjne są rozbieżne i koncentrują się jedynie na największych miastach. Należy przy tym pamiętać, że aktualna oferta rynkowa na rynku pierwotnym może dotyczyć zarówno mieszkań wybudowanych, jak i mieszkań planowanych do wybudowania. Na przykład według raportu REAS¹¹⁾ – firmy doradczej specjalizującej się w analizie rynku nieruchomości mieszkaniowych – w sześciu największych miastach (Warszawa, Kraków, Wrocław, Trójmiasto, Łódź i Poznań) w IV kwartale 2012 r. łączna liczba oferowanych mieszkań wyniosła 54 tys., z czego 15 tys. dotyczyło mieszkań gotowych niesprzedanych. Wśród pozostałych ofert większość ma być oddana do użytkowania w 2013 i 2014 r.

Mieszkania kwalifikujące się do objęcia dofinansowaniem w ramach programu „Mieszkanie dla młodych” muszą spełniać określone kryteria cenowe i powierzchniowe. Bardzo często cena mieszkania jest negocjowana indywidualnie z danym klientem. Ponadto limity cenowe – uzależnione od wskaźników ogłaszanych przez wojewodów – zmieniają się co pół roku. W związku z tym nie sposób dokładnie i wiarygodnie oszacować, ile mieszkań z aktualnej oferty deweloperów spełni warunki nowego programu.

Należy wskazać, że zdaniem ekspertów REAS w 2012 r. około 25% mieszkań sprzedawanych w największych sześciu miastach na rynku pierwotnym było objęte programem „Rodzina na swoim”. W sumie w 2012 r. w ramach tego programu udzielono ok. 15 tys. kredytów na zakup mieszkań na rynku pierwotnym. Dane te dotyczą całego kraju, jednak obejmują – tak jak wcześniej wspomniano – zarówno inwestycje wcześniej zrealizowane, jak i inwestycje w realizacji. Powyższe dane, ze względu na istnienie bardzo podobnych ograniczeń cenowych i powierzchniowych dotyczących nabywanych lokali mieszkalnych, mogą być punktem odniesienia dla programu „Mieszkanie dla młodych”.

Reasumując ten wątek, należy podkreślić, że podstawowe czynniki kształtujące dostęp do finansowego wsparcia będą leżały po stronie popytowej. Wprowadzenie procedury limitowania wydatków w ramach danego roku budżetowego może wpłynąć na to, że część potencjalnych zainteresowanych finansowym wsparciem nie otrzyma go w danym roku kalendarzowym. Nie powinno być natomiast problemów po stronie podaży rynku, który powinien dostosować swoją ofertę, zarówno aktualną, jak i planowaną.

¹¹⁾ Rynek mieszkaniowy w Polsce. IV kwartał 2012 r., REAS, Warszawa 2013, www.reas.pl.

Szacując efekty programu „Mieszkanie dla młodych”, założono więc, że inwestorzy świadomi istnienia programu zwiększą ofertę mieszkań spełniających warunki określone programem. Ponadto część popytu przesunie się z rynku wtórnego na rynek pierwotny.

Dogłębna analiza cenowa nieruchomości mieszkaniowych i ocena prawdopodobieństwa ich kwalifikowania się do programu napotyka na barierę braku danych. Wprawdzie kilka instytucji analitycznych prowadzi statystyki dotyczące cen nieruchomości mieszkaniowych, jednak w większości są one ograniczone jedynie do kilku największych rynków mieszkaniowych. Najszersze statystyki w tym zakresie prowadzi Narodowy Bank Polski. Obejmują one 16 rynków lokalnych i dotyczą zarówno cen ofertowych, jak i transakcyjnych, oferowanych na rynkach pierwotnym i wtórnym. Stopień ogólności publikowanych analiz nie pozwala na szczegółową analizę uwzględniającą rozkład cen lub powiązanie cen z powierzchnią nieruchomości. Ponadto baza danych o cenach dotyczy wszystkich transakcji, nie tylko tych finansowanych kredytami hipotecznymi (co prowadzi z kolei Związek Banków Polskich z wykorzystaniem bazy AMRON/SARFIN).

W poniższej analizie wykorzystano ostatnie opublikowane dane Narodowego Banku Polskiego. Dotyczą one IV kwartału 2012 r., w związku z tym jako podstawę porównań przyjęto wskaźnik przeliczeniowy obowiązujący w tym okresie (średnia arytmetyczna dwóch ostatnio ogłoszonych wskaźników przeliczeniowych obowiązujących w danych województwie).

Poniższe porównanie pokazuje, że tylko w przypadku 4 miast wojewódzkich limit cenowy proponowany w programie „Mieszkanie dla młodych” jest wyższy od średniej ceny transakcyjnej na rynku pierwotnym. Szczególnie jest to widoczne w Bydgoszczy, dla której wskaźnik wojewody został ewidentnie zawyżony. Na przeciwnym biegunie znajduje się Kraków, gdzie wskaźnik stanowi jedynie ok. 71% ceny rynkowej.

Tabela 7. Porównanie przeciętnych cen transakcyjnych nieruchomości mieszkaniowych rynku pierwotnego w IV kwartale 2012 r. z wartością średniego wskaźnika przeliczeniowego obowiązującego w tym okresie (dane w PLN/m²)

| | Średni wskaźnik przeliczeniowy | Średnia cena transakcyjna | Wskaźnik/Średnia cena |
|---------------------|---------------------------------------|----------------------------------|------------------------------|
| Białystok | 3 987 | 4 357 | 91,5% |
| Bydgoszcz | 5 628 | 4 615 | 122,0% |
| Gdańsk | 5 332,5 | 5 336 | 99,9% |
| Katowice | 4220 | 5 685 | 74,2% |
| Kielce | 4 084,82 | 4 516 | 90,5% |
| Kraków | 4 406,5 | 6 210 | 71,0% |
| Lublin | 3 718,8 | 4 699 | 79,1% |
| Łódź | 4670 | 4 536 | 103,0% |
| Olsztyn | 4 235,5 | 4 189 | 101,1% |
| Opole | 3 547,5 | 4 203 | 84,4% |
| Poznań | 5 150 | 5 414 | 95,1% |
| Rzeszów | 3 787 | 4 407 | 85,9% |
| Szczecin | 3 740 | 4 567 | 81,9% |
| Warszawa | 5 789,5 | 6 466 | 89,5% |
| Wrocław | 5 182 | 5 562 | 93,2% |
| Zielona Góra | 3 836,5 | 3 691 | 103,9% |

Powyższa analiza nie daje oczywiście możliwości oszacowania istniejącej i spodziewanej podaży nieruchomości mieszczących się w warunkach projektowanego programu MmM, jednak wskazuje, że na zdecydowanej większości największych rynków mieszkania finansowane w ramach programu rządowego będą się cechowały niższymi cenami od przeciętnej rynkowej. Wydaje się również, że na tym etapie nie ma miejsca na dalsze obniżanie wskaźnika, które spowodowałoby drastycznie ograniczenie podaży rynkowej mieszczącej się w ograniczeniach programu. Należy jednak zwrócić uwagę, że w przypadku części miast dofinansowywane mogą być transakcje, które mieszczą się powyżej średniej rynkowej (Bydgoszcz, Łódź, Olsztyn, Zielona Góra). W skali całego programu „Rodzina na swoim” w latach 2007–2012 transakcje realizowane w tych lokalizacjach stanowiły ok. 6,6% liczby wszystkich transakcji dokonanych w ramach programu. W Gdańsku i Poznaniu przeciętna cena transakcyjna na rynku pierwotnym

była bliska wysokości wskaźnika przeliczeniowego. W skali programu „Rodzina na swoim” transakcje realizowane w tych dwóch miastach stanowiły 5,1% liczby wszystkich transakcji dokonanych w ramach programu.

Szacując oszczędności budżetu państwa wynikające z wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków poniesionych na budownictwo mieszkaniowe, oparto się na danych dotyczących dotychczasowego funkcjonowania systemu. Poniższa tabela prezentuje kwotę zwrotów VAT w latach 2006–2012.

Tabela 8. Wysokość zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym w latach 2006–2012 (mln PLN)

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Kwota zwrotu | 527,2 | 600,7 | 1000,5 | 1001,2 | 1024,1 | 1064,9 | 1037,6 |

Przyjmując rok 2012 jako rok bazowy, można oszacować wysokość wydatków na system zwrotu w kolejnych latach, zakładając, że kwota zwrotu będzie się kształtować zgodnie ze wzrostem inflacji prognozowanym przez Ministerstwo Finansów. Opierając się na tym założeniu, otrzymano rezultaty przedstawione w poniższej tabeli.

Tabela 9. Oszacowanie wysokości zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym w latach 2013–2023 (mln PLN)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Kwota zwrotu | 1066 | 1090 | 1117 | 1145 | 1174 | 1202 | 1231 | 1261 | 1291 | 1322 | 1353 |

Należy jednak podkreślić, że ze względu na zapowiedziane wygaszenie systemu można się spodziewać przyspieszenia realizacji części zakupów objętych preferencją oraz zwiększonego zainteresowania beneficjentów odliczeniem części wydatków. Efekt ten, skutkujący zwiększonymi wydatkami budżetu, powinien być widoczny w 2013 r. Analizując dane z realizacji systemu zwrotu od 2006 r., można zaobserwować pewne przesłanki, mogące uzasadnić tezę, że ok. 50% wydatków rozliczanych w danym roku dotyczy wydatków poniesionych w poprzednich latach. Dlatego szacując wydatki budżetowe na 2013 rok, można przyjąć, że bez zapowiedzi wygaszenia systemu ok. 533 mln zł (50% szacowanych wydatków) dotyczyłoby faktur wystawionych do

końca 2012 r. Efekt zakupów dokonanych w 2013 r. wyniósłby więc ok. 533 mln zł. Szacując, że ze względu na zapowiedź wygaszenia systemu osoby fizyczne dokonają wydatków większych o ok. 60%, da to efekt w postaci dodatkowych wydatków budżetowych w kwocie ok. 320 mln zł. Tak więc ostateczne skutki budżetowe systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków mieszkaniowych mogą wynieść w 2013 r. ok. 1 388 mln zł.

Prawo do zwrotu zostanie również zachowane w latach 2014–2018. Jednakże będzie ono przysługiwać wyłącznie z tytułu zakupów materiałów budowlanych dokonanych i udokumentowanych fakturą VAT do końca 2013 r. (zakup materiałów budowlanych po 31 grudnia 2013 r. nie będzie uprawniał do ubiegania się o częściowy zwrot wydatków). Tym samym, część wydatków będzie jeszcze rozliczana w ciągu 5 lat, tj. w okresie 2014–2018. Będzie to wynikać z jednej strony z realizacji wniosków składanych w urzędach skarbowych pod koniec 2013 r. oraz wniosków obejmujących faktury wystawione do końca 2013 r., nie rozliczone na bieżąco w poprzednich latach. Niestety, brak jest danych mogących uprawdopodobnić wysokość skutków budżetowych wynikających z powyższych założeń. Dla celów poniższej analizy przyjęto, że zwrot wydatków z tytułu faktur nierozliczonych do końca 2013 r. wyniesie ok. 1 mld zł. Zakłada się, że większość tych wydatków budżet państwa poniesie w 2014 r. (50%), pozostała kwota zostanie równomiernie wydatkowana w latach 2015–2018. Czyli wysokość wydatków w kolejnych latach wyniesie:

- w 2014 r. – 500 mln zł,
- w 2015 r. – 125 mln zł,
- w 2016 r. – 125 mln zł,
- w 2017 r. – 125 mln zł,
- w 2018 r. – 125 mln zł.

Oszczędności zostały obliczone w wyniku odjęcia od szacowanych kwot zwrotu w przypadku braku wygaszenia systemu zwrotu, kwot obliczonych przy założeniu jego wygaszenia, z zachowaniem praw nabytych w okresie 5 lat.

Tabela 10. Oszacowanie wysokości oszczędności budżetowych wynikających z wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym w latach 2014–2022 (mln PLN, kwoty zaokrąglone do 5 mln PLN)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2014–2022 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------|
| Kwota oszczędności | 590 | 990 | 1020 | 1050 | 1075 | 1230 | 1260 | 1290 | 1320 | 9825 |

Należy podkreślić, że zamknięcie oszczędności wynikających z wygaszenia systemu zwrotu VAT na rok 2022 ma charakter umowny i zostało przyjęte dla celów porównawczych.

Tabela 11. Szacowane wydatki i oszczędności budżetowe wynikające z wprowadzenia nowego instrumentu wsparcia „Mieszkanie dla młodych” oraz wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym, szacunki dla lat 2014–2022 (dane w mln PLN, w przypadku systemu zwrotu VAT zaokrąglone do pełnych 5 mln PLN, w przypadku programu MdM – limity budżetowe w mln PLN)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2014–2022 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| Wydatki na program MdM (-) | -600 | -615 | -630 | -646 | -662 | -29 | -22 | -15 | -8 | -3 227 |
| Oszczędności z wygaszenia systemu zwrotu VAT (+) | 590 | 990 | 1020 | 1050 | 1075 | 1230 | 1260 | 1290 | 1320 | 9 825 |
| Saldo | -10 | 375 | 390 | 404 | 413 | 1201 | 1238 | 1275 | 1312 | 6 598 |

Powyższa tabela wskazuje, że realnie budżet państwa będzie obciążony minimalnie wyższymi wydatkami na sfinansowanie proponowanego instrumentu wsparcia młodych ludzi w nabyciu własnego mieszkania tylko w pierwszym roku funkcjonowania ustawy (2014). W 2015 r. zostanie osiągnięta poważna nadwyżka oszczędności związanych z wygaszeniem systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym nad wydatkami związanymi z wprowadzeniem

programu „Mieszkanie dla młodych”. Ostatecznie w perspektywie do 2022 r. budżet państwa zyska na planowanych rozwiązaniach kwotę 6 598 mln PLN.

Nie przewiduje się, aby zaproponowane rozwiązania wpłynęły na inne niż budżet państwa jednostki finansów publicznych, w tym na budżety jednostek samorządów terytorialnych.

4. Wpływ ustawy na rynek pracy

Projektowane regulacje będą miały pozytywny wpływ na rynek pracy. Wpływ ten będzie się wyrażał poprzez wzrost liczby osób bezpośrednio zatrudnionych przy realizacji inwestycji mieszkaniowych na rynku pierwotnym. Inwestycjom mieszkaniowym towarzyszy również wzrost zatrudnienia w sektorach powiązanych z mieszkalnictwem (wydobycie i produkcja materiałów budowlanych, produkcja artykułów wykończeniowych i wyposażenia wnętrz, handel wyrobami budowlanymi i artykułami wyposażenia wnętrz). Ewentualny spadek zatrudnienia w branżach produkujących i dystrybuujących materiały budowlane związany z wygaszeniem systemu zwrotu VAT powinien zostać zrekompensowany przez wzrost sprzedaży materiałów ze względu na wzrost podaży na pierwotnym rynku mieszkaniowym.

Projektowana regulacja nie powinna również negatywnie wpływać na mobilność przestrzenną siły roboczej. Z jednej strony wzrost podaży mieszkań wpływa na ich większą dostępność, także dla osób migrujących w poszukiwaniu pracy – szczególnie do większych ośrodków miejskich. Rynek mieszkań własnościowych jest przy tym komplementarnie związany z rynkiem mieszkań na wynajem, który również powinien zanotować wyższą podaż i realnie niższe ceny, w przypadku gdy część mieszkań użytkowanych aktualnie przez ich właścicieli trafi na rynek najmu. Jedynym elementem programu, który może negatywnie wpłynąć na mobilność przestrzenną na rynku pracy, jest rozwiązanie w postaci konieczności zwrotu dopłat w przypadku sprzedaży lub wynajmu mieszkania zakupionego w programie. Zwrot będzie dokonywany w okresie 5 lat po nabyciu mieszkania i będzie odwrotnie proporcjonalny do długości okresu zamieszkiwania. Dla beneficjentów programu, którzy mają możliwość podjęcia pracy w innej lokalizacji niż ta właściwa dla zakupionej nieruchomości, oznacza to efektywnie zachętę do rezygnacji z przeprowadzki w związku z pracą – np. w wysokości średnio ok. 10–15 tys. zł po 2,5 roku od zakupu mieszkania. Rozwiązanie to zostało jednak podtrzymane w celu zapobieżenia spekulacjom polegającym na zakupie mieszkań w ramach programu w celach inwestycyjnych.

Projektowana regulacja zawiera również możliwość wspierania transakcji polegających na zakupie mieszkania, które było przez pierwszego użytkownika wynajmowane od osoby, która wybudowała to mieszkanie w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Oznacza to, że osoba, która migruje w poszukiwaniu pracy, a nie posiada wystarczających dochodów na kupna mieszkania, może okresowo je wynajmować w oczekiwaniu na poprawę warunków materialnych i uzyskanie odpowiedniej zdolności kredytowej.

Ważnym rozwiązaniem sprzyjającym zwiększeniu mobilności na rynku pracy jest propozycja dotycząca objęcia formułą „najmu okazjonalnego” również podmiotów gospodarczych. Spowodowałyby to zniesienie części barier powodujących, że rynek najmu komercyjnego jest aktualnie mało popularny wśród inwestorów instytucjonalnych. Docelowy rozwój rynku najmu spowodowałby zwiększenie możliwości wynajęcia mieszkania przez osoby migrujące w poszukiwaniu pracy. Wzrost podaży tego typu mieszkań w długim okresie mógłby się przełożyć także na spadek stawek czynszowych na tym rynku.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowana ustawa będzie miała pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorstw.

Regulacje będą miały pozytywny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Przede wszystkim umożliwią aktywizację działalności inwestycyjnej niektórych przedsiębiorstw specjalizujących się w budowie i eksploatacji mieszkań, ze szczególnym uwzględnieniem deweloperów i spółdzielni mieszkaniowych. Przy założeniu, że przeciętne dofinansowywane mieszkanie będzie miało powierzchnię 50 m², a cenę równą wskaźnikowi ceny 1 m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego oddanego do użytkowania, wyliczanego przez Główny Urząd Statystyczny (zwaloryzowaną przewidywanym wzrostem CPI), dofinansowanie udzielane w ramach programu „Mieszkanie dla młodych” pozwoli w latach 2014–2018 na dofinansowanie przedsięwzięć o wartości ok. 24,4 mld PLN.

Tabela 12. Szacowana wartość inwestycji mieszkaniowych dofinansowywanych w ramach programu „Mieszkanie dla młodych” w latach 2014–2018 (mln PLN, dane zaokrąglone do pełnych 5 mln zł)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Razem |
|---------------------------|------|------|------|------|------|---------------|
| Wartość inwestycji | 4745 | 4805 | 4870 | 4935 | 5000 | 24 355 |

Pozytywne skutki wynikające ze zwiększonych inwestycji na rynku mieszkaniowym, rekompensujące ewentualne negatywne skutki wygaszenia systemu zwrotu VAT, odczują również inne przedsiębiorstwa działające w szeroko pojętej branży budowlanej, m.in.:

- 1) przedsiębiorstwa wydobywające surowce budowlane,
- 2) producenci materiałów budowlanych,
- 3) przedsiębiorstwa wykonawcze (przygotowanie gruntu, budowa, wykończenie wnętrz),
- 4) producenci artykułów wyposażenia wnętrz,
- 5) placówki prowadzące handel hurtowy i detaliczny ww. artykułami.

Nowe rozwiązania, ze względu na dopuszczenie formuły najmu okazjonalnego dla podmiotów instytucjonalnych, będą miały również pozytywny wpływ rozwój przedsiębiorców działających na komercyjnym rynku mieszkań na wynajem.

Proponowane regulacje pozytywnie wpłyną również na instytucje udzielające kredytów mieszkaniowych (głównie banki komercyjne), zwiększając podaż kredytów mieszkaniowych. Bazując na poprzednich założeniach i zakładając dodatkowo, że przeciętny udział kredytu w wartości inwestycji (LTV) będzie wynosił 80%, akcja kredytowa związana z realizacją programu „Mieszkanie dla młodych” wyniesie w latach 2014–2018 ok. 19,5 mld zł.

Tabela 13. Szacowana wielkość akcji kredytowej związanej z realizacją programu „Mieszkanie dla młodych” w latach 2014–2018 (mln PLN, dane zaokrąglone do pełnych 5 mln PLN)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Razem |
|-------------------------|------|------|------|------|------|--------------|
| Wartość kredytów | 3795 | 3845 | 3895 | 3950 | 4000 | 19485 |

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Regulacja będzie miała pozytywny wpływ na sytuację i rozwój regionalny. Dotyczy to zarówno propozycji wprowadzenia nowego instrumentu wsparcia własności mieszkaniowej, jak i rozszerzenia systemu najmu okazjonalnego o podmioty instytucjonalne. Zaproponowane rozwiązania:

- 1) umożliwią rozwój lokalnych rynków mieszkaniowych, także na obszarach, gdzie dotychczas nie wykształcił się rynek pierwotny,
- 2) rozszerzą źródła finansowania przedsięwzięć mieszkaniowych,
- 3) ułatwią procesy migracyjne w poszukiwaniu nowego miejsca zatrudnienia.

7. Wskazanie źródeł finansowania

Bezpośrednim źródłem finansowania programu „Mieszkanie dla młodych” będzie rezerwa celowa utworzona w budżecie państwa. Obsługa programu będzie się odbywać poprzez ulokowany w Banku Gospodarstwa Krajowego Fundusz Dopłat, funkcjonujący na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. Nr 230, poz. 1922, z późn. zm.). Ze środków Funduszu finansowane są aktualnie inne programy mieszkaniowe, w tym program „Rodzina na swoim” oraz program finansowania tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

Środki budżetowe kierowane do Funduszu Dopłat zostaną skompensowane przez wygaszenie systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Szczegóły tego rozwiązania oraz szacunki wpływu proponowanych rozwiązań na budżet państwa zaprezentowane są w punkcie 3. (wpływ ustawy na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego).