



Warszawa, 29 września 2021 r.

OPINIA

dotyczy: projektu ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym oraz o spłatach tego kredytu dokonywanych w związku z powiększeniem gospodarstwa domowego z 21 września 2021 roku

Projekt ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym to korzystna regulacja, które może skutkować pewną poprawą sytuacji na rynku mieszkaniowym w Polsce, jednak poszczególne postanowienia wymagają gruntownego przeformułowania lub wręcz uchylenia. Zaproponowane w projekcie rozwiązania o charakterze zabezpieczającym w obecnej formie byłyby bardziej uciążliwe dla beneficjentów projektu, korzystających ze wsparcia zgodnie z jego celem, niż stanowiły realną przeszkodę dla nadużyć. Podobnie, zaproponowane ograniczenia w aktualnych warunkach rynkowych: nietypowego i gwałtownego wzrostu cen mieszkań na rynku, może w praktyce uniemożliwić skorzystanie z programu tam gdzie jest on potrzebny, a więc w szczególności w miastach.

Nowe rozwiązania są częścią realizacji programu „Polski Ład”. Zgodnie z uzasadnieniem, celem projektu jest *poprawa stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych przez eliminację bariery braku własnych środków stanowiących wymagany przez bank wkład własny przy udzieleniu kredytu hipotecznego oraz powstrzymanie negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności[...]. Przyjęte mechanizmy eliminujące barierę braku środków na wkład własny wymagany do zaciągnięcia kredytu hipotecznego:*

- ✓ *powinny sprzyjać utrzymaniu wysokiej jakości portfeli kredytowych w sektorze bankowym,*
- ✓ *nie powinny powodować ryzyka stymulowania działań spekulacyjnych i postaw społecznych, skutkujących nieuzasadnionym wzrostem cen mieszkań,*
- ✓ *nie powinny prowadzić do nadmiernego, w stosunku do możliwości dochodowych, zadłużania się gospodarstw domowych.*

Powyżej deklarowane cele oceniamy pozytywnie z perspektywy reakcji na istotne problemy społeczne. Jednakże, szczegółowa regulacja nie odpowiada w pełni deklarowanym założeniom.

Definicje

BCC zdecydowanie negatywnie ocenia zaproponowane w art. 2 pkt 3) projektu ograniczenie rozumienia domu jednorodzinnego do budynku mieszkalnego jednorodzinnego, w którym wydzielono wyłącznie jeden lokal mieszkalny. Regulacja ma na celu ograniczenie możliwości nadużycia przepisów ustawy. Naszym zdaniem, nie pozwoli to osiągnąć założonego celu, może natomiast w praktyce utrudnić korzystanie z regulacji beneficjentom programu, w szczególności bez uzasadnienia eliminując możliwość uzyskania wsparcia w razie realizacji budynku mieszkalnego jednorodzinnego (w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2020 r.

poz. 1333 z późn. zm.) na własne potrzeby mieszkaniowe rozumiane jako potrzeby inwestora oraz jego najbliższej rodziny (np. inwestora i dzieci, lub inwestora i rodziców), dla których najkorzystniejszym rozwiązaniem mogłoby być realizacja domu w szczególności dwulokalowego.

Negatywnie odnosimy się do art. 2 pkt 5) projektu definicji gospodarstwa domowego rozumianego jako *gospodarstwo domowe prowadzone samodzielnie przez pełnoletnią osobę fizyczną albo wspólnie przez małżonków lub rodziców co najmniej jednego wspólnego dziecka pozostającego pod ich władzą rodzicielską albo opieką prawną*. Przedstawiona definicja jest niezrozumiała i pomija w definicji gospodarstwa domowego inne niż tradycyjne modele rodziny (choćby osoby pozostające w związkach nieformalnych, rodziny w których dziecko pochodzi tylko od jednego z partnerów i nie zostało przysposobione, itd.).

Wymogi udzielenia gwarantowanego kredytu mieszkaniowego

BCC zdecydowanie negatywnie ocenia zaproponowane w art. 4 ust. 2 pkt 1) i 2) projektu oraz art. 4 ust. 3 Projektu ograniczenie możliwości uzyskania gwarantowanego kredytu mieszkaniowego poprzez odwołanie do kryterium ceny (przez odwołanie do wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych). W aktualnych warunkach rynkowych, w tym mając na uwadze nietypowy i gwałtowny wzrost cen mieszkań na rynku, zaproponowane ograniczenie może w praktyce uniemożliwić skorzystanie z programu tam gdzie jest on potrzebny (a więc w szczególności w miastach). Analogiczną uwagę można odnieść do przedstawionych w uzasadnieniu cen nieruchomości w poszczególnych miastach Polski, które naszym zdaniem, mogą nie odpowiadać rzeczywistym uwarunkowaniom rynkowym, a stanowić jedynie wynik działań matematycznych na danych statystycznych z pominięciem np. lokalizacji w obrębie danego miasta czy stanu nieruchomości. Kryterium to powinno zostać usunięte z projektu. BCC podkreśla, że mając na uwadze potrzebę zapobieżenia niekontrolowanemu wzrostowi cen w związku z udzielanymi gwarancjami, projekt powinien zostać dodatkowo szeroko skonsultowany z ekspertami rynku i ekonomii w celu wypracowania adekwatnego środka zapobiegawczego. Regulacja w tej materii zaproponowana w projekcie jest naszym zdaniem całkowicie nieodpowiednia.

Również negatywnie odnosimy się do proponowanego w art. 5 ust. 1 pkt 3) projektu wymogu, który dotyczy udzielenia gwarantowanego kredytu mieszkaniowego: *aby osobom wchodzącym w skład gospodarstwa domowego kredytobiorcy nie udzielono innego gwarantowanego kredytu mieszkaniowego*. Intencja projektodawcy jest zrozumiała, jednak samo sformułowanie zawarte w przepisach jest wysoce niefortunne. Po pierwsze, brak bowiem wskazania konkretnego momentu oceny składu gospodarstwa domowego kredytobiorcy. Po drugie, zaproponowana regulacja uniemożliwi uzyskanie wsparcia – przykładowo – młodym ludziom zamierzającym założyć własne gospodarstwo domowe w sytuacji gdy wsparcie uzyskali już – przykładowo – zamieszkujący z nimi wcześniej rodzice.

Zakres wsparcia

BCC ocenia negatywnie, jako zbyt niską zaproponowaną w art. 6 ust. 4 projektu maksymalną kwotę gwarancji ustaloną na 100 000 złotych. Aktualna sytuacja rynkowa i gospodarcza (w tym inflacja oraz intensywna działalność inwestycyjna w nieruchomości, w tym na wynajem) sprzyja gwałtownemu wzrostowi cen mieszkań, zwłaszcza w dużych miastach. W praktyce, gwarancja w zaproponowanej wysokości może okazać się niewystarczająca dla realizacji celów projektu, zwłaszcza mając na uwadze limity 10 i 20 proc. wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany ten kredyt – przewidziane w art. 6 ust. 2 i 3 projektu.

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej

Na pozytywne uwagi nie zasługuje również naszym zdaniem zaproponowany w art. 6 ust. 8 projektu zakaz wykorzystywania – do czasu wygaśnięcia gwarancji – nabywanego lokalu lub domu do prowadzenia działalności gospodarczej. Zrozumiałe jest dążenie projektodawcy do ograniczenia ryzyka wykorzystywania gwarancji dla działalności *de facto* inwestycyjnej, a nie zaspokajania własnych potrzeb mieszkaniowych. Niemniej jednak, zaproponowana regulacja przede wszystkim ograniczy dostępność wsparcia oraz bez uzasadnienia dyskryminuje osoby prowadzące działalność gospodarczą, a zwłaszcza tzw. samozatrudnione. Powszechnym zjawiskiem jest,

że w celu minimalizacji kosztów mikroprzedsiębiorcy (a zwłaszcza tzw. samozatrudnieni mikroprzedsiębiorcy współpracujący z jednym klientem) jako siedzibę i miejsce przechowywania dokumentacji (a nawet jako miejsce pracy – zwłaszcza „zdalnej”) wykorzystują właśnie miejsce zamieszkania.

Ograniczenie przez 5 lat po uzyskaniu spłaty rodzinnej

Negatywnie odnosimy się do art. 8 ust. 7 projektu, który mówi o ograniczeniu praw właściciela nabytej ze wsparciem nieruchomości w razie skorzystania ze spłaty rodzinnej. Zgodnie z uzasadnieniem projektu, spłata rodzinna ma być jednym z narzędzi polityki mieszkaniowej oraz polityki prorodzinnej. Brak zatem uzasadnienia, by ograniczać beneficjentowi wsparcia możliwość korzystania z nieruchomości w wybrany przez niego sposób. W szczególności mało zrozumiałym jest ograniczenie (pod rygorem zwrotu spłaty rodzinnej) aż na okres 5 lat możliwości zbycia nieruchomości, jej wynajęcia lub użyczenia. Zrozumiałym jest, że projektodawca zamierza ograniczyć ryzyko korzystania ze wsparcia dla realizacji inwestycji komercyjnych. Ryzyko takie jest jednak, zdaniem BCC, marginalne w odniesieniu do spłaty rodzinnej, która wymaga, literalnie analizując projektowane przepisy, powiększenia rodziny beneficjenta o kolejne dzieci. Mało prawdopodobnym wydaje się, aby beneficjent celowo, wbrew założeniom projektu – działając w szczególności w zamiarze nabycia nieruchomości na wynajem – wybierał metodę powiększenia własnej rodziny celem osiągnięcia tej korzyści. W praktyce, zaproponowane ograniczenie może okazać się zdecydowanie zbyt daleko idące i dysfunkcyjne oraz utrudniające racjonalne gospodarowanie przez rzeczywiście uprawnionych beneficjentów wsparcia.

Budżet

Mając świadomość, że dyspozycje budżetowe znajdują się faktycznie w gestii decyzji politycznej, a nie stricte ocenie prawnej projektu, zdaniem BCC, kwoty przeznaczone początkowo na realizację projektu są zdecydowanie zbyt niskie, mając na uwadze przewidywane zapotrzebowanie na program. Przyjmując założenie, że wsparcie byłoby udzielane w 50 proc. maksymalnej wysokości tj. 50 000 złotych, w 2022 roku mogłoby ono objąć zaledwie 2 tysiące osób. Biorąc pod uwagę aktualną bardzo złą – z punktu widzenia osób fizycznych planujących nabycie nieruchomości na własne potrzeby mieszkaniowe – sytuację rynkową w całej Polsce (zwłaszcza w dużych miastach), taka ilość osób objętych wsparciem stanowiłaby znikomy odsetek rzeczywiście wymagających wsparcia. W zależności od faktycznie stosowanych procedur, w praktyce mogłoby się okazać, podobnie jak w przypadku niektórych innych programów pomocowych, że cała pula przeznaczona na wsparcie ulegnie wyczerpaniu w ciągu pierwszych dni obowiązywania projektu.

Kontakt:



dr Łukasz Bernatowicz

wiceprezes BCC

ekspert BCC ds. infrastruktury, prawa budowlanego i zamówień publicznych

tel. 502 066 619, e-mail: lukasz.bernatowicz@bcc.org.pl

Emil Muciński

rzecznik, dyrektor Instytutu Interwencji Gospodarczych

Business Centre Club

tel. 602 571 395 e-mail: emil.mucinski@bcc.org.pl; instytut@bcc.org.pl