

NBP Narodowy Bank PolskiPiotr Wiesiołek
Pierwszy Zastępca Prezesa

Warszawa, 31 grudnia 2014 r.

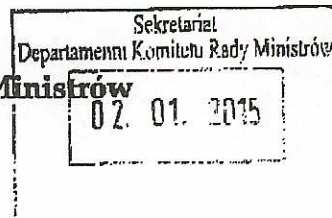
DP-IV-MJ-024-1109/12

Pani

Małgorzata Hirszel

Sekretarz

Komitetu Rady Ministrów



Szanowna Pani Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 15 grudnia 2014 r. (KRM-10-94-14) dotyczącego projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi przedstawiam następujące stanowisko Narodowego Banku Polskiego.

Zdaniem NBP proponowane zmiany ustawy idą w dobrym kierunku i można je ocenić jako próbę korekty poprzedniej wersji programu.

Głównym problemem poprzedniej wersji ustawy był fakt, że pomimo społecznie brzmiącej nazwy *de facto* wspierała ona sektor deweloperski z widocznym uszczerbkiem dla realizacji celów społecznych. Było to spowodowane ograniczeniem zasięgu jej oddziaływania jedynie do mieszkań z rynku pierwotnego, czyli budowanych przez sektor deweloperski. Mieszkania te z reguły są droższe od mieszkań z rynku wtórnego, co więcej reprezentują one lepszy standard, ale też znacząco mniejsze zróżnicowanie standardów i cen. Ograniczenie w nabywaniu mieszkań tylko do mieszkań deweloperskich

1/4

oznaczało w praktyce stymulację popytu na mieszkania małe, lepszej jakości, ale jednocześnie znacznie droższe, czyli takie, które dominują w ofercie deweloperów. W sposób naturalny ograniczało to zakres programu do singli i gospodarstw domowych bezdzietnych. Obecnie potwierdza to zamieszczona w projekcie ustawy statystyka dotychczasowego przebiegu programu, w której wśród jego beneficjentów dominują młode osoby samotne (52% wszystkich beneficjentów) oraz małżeństwa bezdzietne (34% wszystkich beneficjentów). Oznacza to, że program w swoim obecnym kształcie wspierał deweloperów oraz osoby samotne o wyższych dochodach.

Pomimo, że brak jest społecznego uzasadnienia dla takiego kierunku wydatkowania pieniędzy publicznych, omawiana główna wada programu nie została usunięta. Należy dodać, że rentowność projektów deweloperskich mierzonych roczną stopą zwrotu w największych miastach Polski kształtuje się obecnie na poziomie minimum 18-20% i nie ma żadnego uzasadnienia dla wspierania tego sektora. Nie ma też powodu wspierania samotnych, zamożnych gospodarstw domowych, zwłaszcza w sytuacji gdy znane są demograficzne problemy kraju. Należy też podkreślić, że na rynku mieszkaniowym występuje zazwyczaj łańcuch zamian mieszkań, a ograniczanie programu do rynku pierwotnego powoduje jego przerwanie. Nowe mieszkanie kupuje się zazwyczaj za pieniądze ze sprzedaży starego. Dlatego w programach tego typu nie ogranicza się mieszkań tylko do nowych, chyba że jest to program wybitnie interwencyjny w stosunku do deweloperów. Jednak w Polsce taka interwencja nie była i nie jest konieczna, a jej rezultatem jest tylko szybszy wzrost cen mieszkań deweloperskich.

Nie znajdują też uzasadnienia merytorycznego inne argumenty za finansowaniem sektora deweloperskiego podnoszone w szerszej dyskusji nad programem. W Polsce nie ma miejsca gwałtowne załamanie popytu będące konsekwencją kryzysu gospodarczego i nie występuje konieczność sięgania po niestandardowe instrumenty polityki sterowania popytem. Ostatnie doświadczenia pokazują natomiast, że nadmierna stymulacja gospodarki poprzez rozwój sektora mieszkaniowego, finansowanego ze środków publicz-

nych, prowadzi do jego nadmiernego wzrostu i zwiększa ryzyko gospodarcze. Co więcej, dotacje trzeba wówczas utrzymywać, pomimo nadmiaru mieszkań, gdyż ich wycofanie oznaczałoby gwałtowny spadek cen ze wszystkimi negatywnymi konsekwencjami tego procesu dla sektora finansowego i gospodarki realnej. Finansowanie sektora deweloperskiego ze środków publicznych prowadzi zatem do marnotrawstwa ograniczonych zasobów. Warto przypomnieć, że sytuacja mieszkaniowa Polski, mierzona ilością zasobu na osobę, jest adekwatna do poziomu rozwoju mierzonego PKB. Nadmierne finansowanie sektora może więc prowadzić do wypychania inwestycji produkcyjnych, które są podstawą rozwoju kraju.

Nie znajduje też uzasadnienia argument o wysokich korzyściach podatkowych dla budżetu, gdyż wykazywana przez firmy deweloperskie rentowność jest z reguły niewysoka, podatek VAT jest płacony efektywnie od wartości dodanej, a w przypadku budownictwa deweloperskiego obowiązuje jego obniżona stawka wynosząca 8%.

Pozytywną cechą programu jest stosowanie w większości dosyć konserwatywnych limitów cen mieszkań dopuszczonych do programów wsparcia. Poziomy tych cen różnią się pomiędzy miastami w sposób przypadkowy, co wynika z niejasnej zasady ich obliczania. W konsekwencji korzyści dla konsumentów oraz deweloperów są dosyć przypadkowo rozłożone pomiędzy miastami. Należy wspomnieć, że podstawowymi zasadami tego rodzaju pomocy w krajach rozwiniętych jest jego przejrzystość, równy dostęp dla wszystkich kwalifikujących się podmiotów oraz równe korzyści dla porównywalnych sytuacji (brak dyskryminacji). Kwestia bardziej precyzyjnego pomiaru wartości odtworzeniowej (będącej podstawą wyznaczania limitów cen), niż ma to miejsce obecnie, jest kolejną słabością, na którą wielokrotnie zwracał uwagę NBP. Obecnie wartość ta jest bardzo woluntarystycznie wyznaczana przez starostów, co skutkuje przypadkową redystrybucją subsydiów pomiędzy miastami. Wartość ta powinna być wyznaczana w relacji do rzeczywistych kosztów odtworzeniowych albo lokalnych dochodów.

NBP Narodowy Bank Polski

Pozytywnie ocenić można także propozycje zmiany ustawy w kierunku nadania jej bardziej prorodzinnego charakteru poprzez rozszerzenie katalogu dopuszczalnych obiektów (mieszkania spółdzielcze, nadbudowy, mieszkania budowane systemem gospodarczym), jednak nie jest to wystarczające.

Podobnie, pozytywnie należy ocenić zwiększenie skali dofinansowania wkładu własnego wraz ze wzrostem liczby dzieci w rodzinie, oraz rozszerzenie dopuszczalnej powierzchni mieszkania dla rodzin z co najmniej trójką dzieci.

Poprzeć należy także dofinansowanie dla rodzin wielodzietnych chcących zamienić mieszkanie na większe, w ramach limitów programu, mimo już posiadania mniejszego mieszkania. Zdaniem NBP jest to jednak niewystarczające, gdyż jak podkreślają to autorzy modyfikacji, wraz z rosnącą liczbą dzieci spada zdolność kredytowa gospodarstw domowych. Rozwiązaniem mogą być rosnące progresywnie subsydia związane z liczbą dzieci oraz dopuszczenie wtórnego rynku, gdzie występuje nadmiar większych, ale tańszych mieszkań.

Z poważaniem,

Ru