



Druk nr 2271

Warszawa, 3 października 2000 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

III kadencja

Komisja Polityki Przestrzennej,
Budowlanej i Mieszkaniowej
PBM-020-2-00

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu Sejmu, Komisja Polityki Przestrzennej, Budowlanej i Mieszkaniowej wnosi projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Mirosław Kukliński.

Przewodniczący Komisji

(-) Tadeusz Biliński

Ustawa
z dnia 2000r.
zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Art. 1. W ustawie z dnia 26 października 1995r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. Nr 133 Nr 654, z 1996r. Nr 106 poz. 496, z 1997r. Nr 80 poz. 507, Nr 103 poz. 651, Nr 115 poz. 741, Nr 140 poz. 939, Nr 141 poz. 943, z 1998r. Nr 162 poz. 1121 i z 1999r. Nr 108 poz. 1226) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 17:

a) w ust. 1 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) wpływy ze sprzedaży bankom hipotecznym wierzytelności z tytułu udzielonych przez Fundusz kredytów,”

b) w ust. 3 dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„3) środki z pożyczek udzielanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego.”;

2) w art. 18 dodaje się pkt 11 i 12 w brzmieniu:

„11) dokonywanie dopłat do odsetek od kredytów, udzielonych ze środków Funduszu i nabytych przez banki hipoteczne na zasadach, o których mowa w art. 21b,

12) spłatę pożyczek, o których mowa w art. 17 ust. 3 pkt 3.”;

3) w art. 19 dodaje się ust. 11 w brzmieniu:

„11. Suma udzielonych kredytów, wymienionych w art. 18 pkt 1 i 3, jednemu podmiotowi lub podmiotom powiązanim kapitałowo i organizacyjnie ponoszącym wspólne ryzyko gospodarcze nie może przekroczyć 25 % środków Funduszu.”

4) po art. 21a dodaje się art. 21b w brzmieniu:

- „ 21b. 1. Ze środków Funduszu mogą być dokonywane dopłaty do odsetek od kredytu nabytego przez bank hipoteczny od Banku Gospodarstwa Krajowego, jeśli kredyt ten, przyznany na cele wskazane w art. 18 pkt 1 i 3, udzielony został na zasadach określonych w art. 19 -21.
2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej określi w drodze rozporządzenia:
- a) szczegółowe zasady, warunki i tryb dokonywania dopłat do odsetek od kredytów, o których mowa w ust. 1,
 - b) warunki zawierania umów zbycia wierzytelności.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Wnioskowane zmiany dotyczą rozszerzenia źródeł finansowania Krajowego Funduszu Mieszkaniowego i dostosowania przepisów bankowych do szybko rosnącego popytu na kredyty tego Funduszu.

Rozwój programu mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach, po okresie wdrażania systemu (1996-1997) wymaga, odpowiednio szybkiego wzrostu wielkości kapitału kredytowego.

W latach 1996 – 1997 z KFM skredytowano budowę 1273 mieszkań oraz infrastruktury technicznej na kwotę 233 tys. zł, w 1998 r. - 4.560 mieszkań (9.820 tys. zł na infrastrukturę), w 1999 r. – 7.910 mieszkań i 11.115 tys. zł na infrastrukturę.

Łącznie w latach 1996 –1999 – 13.741 mieszkań oraz 21.168 tys. na infrastrukturę techniczną.

Na koniec pierwszego kwartału 2000 r. łączna kwota kredytów we wnioskach znajdujących się w opracowaniu wynosiła już 73,3% kwoty planowanej na cały rok.

Skalę potrzeb kapitałowych KFM obrazuje poniższe zestawienie.

W tys. zł

Lata	Dotacje z budżetu państwa		Kredyty udzielone		(Niedobór środków)
	w roku	narastająco	w roku	narastająco	
1	2	3	4	5	6
1996	406.157,85	406.157,85	1.301,31	1.301,31	
1997	224.168,38	630.326,23	257.802,69	259.104,00	(+)
1998	329.970,46	960.296,6967	472.111,00	731.215,00	(+)
1999	150.259,34	1.110.556,03	587.146,00	1.318.361,00	(+)
Zysk	232.667,07	1.343.223,10			
2000-plan	244.000,00	1.587.223,10	772.400,00	2.090.761,00	(79.055,00)
20001-prognoza	bd	Bd	939.000,00	3.029.761,00	(932.141,00)

W świetle szybko rosnącego popytu, rozszerzenie źródeł pozyskiwania kapitału kredytowego dla KFM staje się sprawą pilnie potrzebną.

Utrzymanie, jak do tej pory, finansowania KFM tylko środkami budżetu państwa, wydaje się mało realne. W Ustawie przewidziano wprawdzie korzystanie dla finansowania potrzeb KFM z rynku finansowego, ale dwie praktycznie istniejące możliwości mają charakter zbyt ograniczony, w stosunku do potrzeb. I tak:

- uprawnienie BGK do emisji obligacji, o którym mowa w art. 17 Ustawy napotyka na bariery związane ze zdolnością Banku (ze względu na jego rozmiary kapitałowe) do wyemitowania potrzebnej kwoty zasilenia Funduszu. Bank podjął już działania w celu przygotowania takiej emisji w latach 2001 – 2003, jednak jej wielkość (150 mln zł w każdym roku) nie będzie wystarczająca dla pokrycia niezbędnego zasilenia KFM.
- uprawnienie do zasilenia KFM środkami pożyczki zagranicznej przekazanej BGK przez Ministra Finansów (w porozumieniu z Prezesem UMiRM), nie zmniejsza kwoty środków budżetowych przekazywanych KFM i obciążeń z tego tytułu zapisywanych w ustawach budżetowych.

Brak jest także rozwiązań umożliwiających obsługę zaciąganych przez BGK (dla potrzeb KFM) pożyczek i kredytów oraz wykorzystania nowych możliwości – otwartych po wprowadzeniu instytucji listów zastawnych – sprzedaży wierzytelności, a więc zarówno poza budżetowego jak i poza kredytowego pozyskania środków kredytowych dla KFM.

Wprowadzenie wielu możliwych dróg zasilania KFM w kapitał kredytowy umożliwia przy tym wybór, w danym momencie, takiej metody, która spełnia, nie tylko warunek skuteczności ale i efektywności ekonomicznej.

Proponowana nowelizacja sprowadza się zatem do:

- umożliwienia zaciągania przez BGK pożyczek i kredytów (krajowych i zagranicznych) – poprzez nowelę art. 17; ust.3, pkt 3 oraz art. 18 pkt. 11.
- umożliwienia sprzedaży bankom hipotecznym wierzytelności z tytułu udzielonych przez Fundusz kredytów poprzez nowelę art. 17, ust. 1 pkt 3a oraz dodanie art. 216.

Drugim problemem, wymagającym pilnego rozwiązania, niezależnie od problemu zasilenia KFM w adekwatne w stosunku do potrzeb środki, jest problem wskaźnika koncentracji kredytów na jednego inwestora.

Względnie niskie fundusze własne Banku stają się obecnie barierą dla rozwoju społecznego budownictwa czynszowego w miastach, które aktywnie wykorzystują instytucję TBS-ów (oraz kredyty KFM na infrastrukturę techniczną) dla realizowania lokalnej polityki mieszkaniowej.

Fundusze własne BGK na koniec 1999 r. pozwalały na zaangażowanie KFM w gminie do kwoty 87,2 mln PLN. Średnia kwota kredytu z KFM na jedno mieszkanie wynosi (w roku 2000) 84,7 tys. zł. Oznacza to, że w jednej gminie jeden TBS może obecnie wybudować tylko ok. 1000 mieszkań. W dużych miastach popyt na mieszkania czynszowe jest znacznie większy, a co więcej program zakłada ściąganie do takich miast ludzi do pracy z okolic i

dalszych regionów, w których pracy nie ma. Bez nowych mieszkań, ta metoda aktywnej walki z bezrobociem. mimo jej racjonalności, nie będzie więc mogła być realizowana. Dodatkowo, ostatnia nowelizacja Ustawy, rozszerzająca dostęp gmin do kredytów z KFM na infrastrukturę techniczną okazać się może w wielu dynamicznie rozwijających się gminach, zdolnych do absorpcji bezrobocia z innych terenów, bezprzedmiotowa.

Zmiany, proponowane do ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego i do ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, umożliwią Bankowi Gospodarstwa Krajowego zaciągnięcie kredytu w Banku Rozwoju Rady Europy na pokrycie niedoboru środków na sfinansowanie realizacji przez KFM w 2001 roku zadań wynikających z polityki państwa w zakresie rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Kredyt ten będzie spłacany przez 15 lat ze środków KFM, bez konieczności zwiększania z tego tytułu zapotrzebowania na środki z dotacji budżetowej w latach 2002-2016. Dzięki temu kredytowi, już w 2001 roku wielkość dotacji budżetowej przeznaczonej na zasilenie KFM będzie mogła zostać zredukowana do kwoty rzędu 250 mln zł.

Proponowane zmiany stwarzają jednocześnie możliwość zredukowania kwot tych dotacji w roku 2002 i w latach następnych. To, czy faktycznie tak się stanie, będzie zależało od bardzo wielu, trudno dziś prognozowalnych czynników. Przedkładane propozycje zmian ustawowych mają bowiem na celu poszerzenie dostępnych źródeł zasilania KFM po to, by w zależności od kształtowania się parametrów makroekonomicznych i sytuacji na rynkach finansowych było możliwe podejmowanie decyzji aktualnie najbardziej efektywnych ekonomicznie i jednocześnie zmniejszających wielkość zapotrzebowania na dotacje budżetowe.

Warszawa, dnia 2 października 2000 r.

Pan Poseł
Tadeusz Biliński
Przewodniczący Komisji
Polityki Przestrzennej,
Budowlanej i Mieszkaniowej

**Opinia w sprawie zgodności komisyjnego projektu ustawy o
zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa
mieszkaniowego z prawem Unii Europejskiej**

Na podstawie art. 31 ust. 7 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu (M.P. z 1998 r. Nr 44, poz. 618 z późniejszymi zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego jest rozszerzenie źródeł finansowania Krajowego Funduszu Mieszkaniowego a także zmiana przepisów bankowych dotyczących korzystania z kredytów tego Funduszu.

2. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem

Kwestia kredytowania budownictwa mieszkaniowego nie jest regulowana w obowiązującym prawie UE.

Jednak opiniowany projekt wprowadzając w artykule 1 ustęp 4 do nowelizowanej ustawy artykuł 21 b przewiduje dokonywanie z funduszy państwowych dopłat do kredytów zaciąganych przez banki hipoteczne. Tym samym projekt podlega rozpatrzeniu ze względu na przepisy dotyczące pomocy państwowej.

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE) w artykule 87 (dawniej 92) ustęp 1 stanowi, że pomoc ze środków państwowych - w zakresie, w jakim narusza wymianę pomiędzy państwami członkowskimi - jest niezgodna z regułami wspólnego rynku bez względu na formę, o ile poprzez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub gałęzi produkcji zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji. Należy przy tym zaznaczyć, że do uznania pomocy za niedozwoloną niezbędne jest wykazanie łącznego zaistnienia wszystkich trzech przesłanek - przekazania w dowolnej formie pomocy ze środków państwowych, uprzywilejowania przedsiębiorstw lub gałęzi produkcji oraz zakłócenia lub groźby zakłócenia konkurencji.

3. Układ Europejski

Układ ustanawiający stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi (Układ Europejski) w artykule 63 ustęp 1 punkt III zawiera zakaz pomocy państwowej zniekształcającej lub grożącej zniekształceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów.

4. Analiza przepisów projektu

Projekt ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego w artykule 1 ustęp 4 zawiera propozycję nowego artykułu 21 b nowelizowanej ustawy, dotyczącego pomocy państwowej.

W omawianym przypadku pomoc polega na dofinansowaniu kredytów przeznaczonych na funkcjonowanie kas mieszkaniowych. Pomoc ta, bez dodatkowych ograniczeń, przysługuje wszystkim bankom prowadzącym ten rodzaj działalności. W sytuacji, gdy pomoc dostępna jest dla wszystkich przedsiębiorstw prowadzących określony rodzaj działalności, nie można mówić o uprzywilejowaniu niektórych z nich.

Tym samym, gdy nie zaistniała jedna z trzech koniecznych przesłanek przewidzianych w artykule 87 ustęp 1 TWE, przewidziana w projekcie pomoc państwowa nie może być uznana za niedozwoloną - jest więc zgodna z regułami wspólnego rynku.

5. Konkluzje

Opiniowany projekt ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego jest zgodny z obowiązującym prawem Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Integracji Europejskiej
Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz


Wiesław Staśkiewicz

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, budownictwo, pomoc państwowa

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 11 października 2000 r.

Cena - 0,48 zł + 22% VAT

