



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
III kadencja

Druk nr 1457

Warszawa, 19 października 1999 r.

Prezes Rady Ministrów  
RM 10-127-99

Pan  
Maciej Płażyński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku.

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**– o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych.**

Projekt podstawowego aktu wykonawczego do ustawy zostanie przekazany niezwłocznie po zakończeniu prac nad jego przygotowaniem.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do reprezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Prezes Rady Ministrów.

Z poważaniem

(-) Jerzy Buzek

# USTAWA

z dnia .....

## o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych

### Art. 1

1. Ustawa określa zasady dofinansowania ze środków budżetu państwa oprocentowania kredytów udzielanych przez banki na remonty budynków mieszkalnych, zwanego dalej „dopłatami”.
2. Dopłaty są stosowane do oprocentowania kredytów udzielanych na zasadach określonych w ustawie, zwanych dalej „kredytami”.

### Art. 2

Kredyty mogą być udzielane następującym podmiotom, zwanym dalej „kredytobiorcami”:

- 1) wspólnotom mieszkaniowym,
- 2) gminom,
- 3) spółdzielniom mieszkaniowym,
- 4) osobom fizycznym i prawnym, będącym właścicielami lub zarządcami budynków mieszkalnych, w których liczba lokali mieszkalnych zajmowanych przez najemców jest większa niż liczba pozostałych lokali mieszkalnych,
- 5) osobom fizycznym będącym właścicielami domów jednorodzinnych, zasiedlonych w przeszłości na podstawie decyzji administracyjnych o przydziale.

### Art. 3

1. Kredyty są udzielane na remonty budynków mieszkalnych, w których łączna powierzchnia użytkowa lokali mieszkalnych jest większa niż łączna powierzchnia lokali użytkowych.
2. W odniesieniu do budynków, w których część lokali zajmowana jest przez najemców, kredyt może zostać udzielony, jeżeli kredytobiorca składając wniosek o udzielenie kredytu wykaże, że kredyt w części odpowiadającej stosunkowi liczby lokali zajmowanych przez najemców do wszystkich lokali w budynku będzie mógł zostać spłacony z wpływów z czynszów za wynajmowane lokale.

3. Kredytobiorca zamierzający dokonać remontu budynku nie wpisanego do rejestru zabytków bądź ewidencji zabytków, jest obowiązany przedłożyć bankowi dokumentację techniczną pozwalającą na stwierdzenie, że jeżeli przedsięwzięcie, na sfinansowanie którego udzielony ma zostać kredyt, obejmuje remont przegród budynku, instalacji centralnego ogrzewania oraz centralnie dostarczanej ciepłej wody, to w jego wyniku, te przegrody i instalacje spełniać będą obowiązujące w dniu składania wniosku o udzielenie kredytu normy techniczne w zakresie energooszczędności.
4. Kredyt może być udzielony, jeżeli całkowity koszt remontu 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego w dniu złożenia wniosku kredytowego nie przekracza 80% obowiązującego w tym dniu wskaźnika przeliczeniowego 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego, ogłaszanego przez wojewodów na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 i Nr 162, poz. 1119), a w przypadku remontu budynku wpisanego do rejestru zabytków lub ewidencji zabytków – 110% tego wskaźnika.
5. Okres spłaty kredytu remontowego nie może być dłuższy niż 10 lat. Bank może, na wniosek kredytobiorcy, odroczyć spłatę rat kapitałowych kredytu – nie dłużej jednak niż o 12 miesięcy, licząc od dnia wypłaty pierwszej transzy kredytu; okres karencji nie wydłuża maksymalnego okresu spłaty.
6. Kredytów udziela się do dnia 31 grudnia 2005 r.

#### **Art. 4**

1. Kredyty nie mogą być udzielane na remonty wyłącznie lokali w budynkach wielorodzinnych oraz domów jednorodzinnych, z wyjątkiem domów jednorodzinnych, o których mowa w art. 2 pkt 5.
2. Ze środków kredytu nie mogą być finansowane:
  - 1) prace prowadzące do zwiększenia powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego,
  - 2) przedsięwzięcia inwestycyjne, na sfinansowanie których zaciągnięto kredyt uprawniający do otrzymania premii termomodernizacyjnej na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych (Dz. U. Nr 162, poz. 1121).

#### **Art. 5**

1. Kredyty są udzielane przez banki, z którymi Bank Gospodarstwa Krajowego zawarł umowę.

2. Umowa, o której mowa w ust. 1, określa przede wszystkim obowiązki banku udzielającego kredytu i Banku Gospodarstwa Krajowego, a także szczegółowe zasady, tryb i terminy przekazywania środków na dopłaty oraz ich rozliczania.

#### Art. 6

1. Dopłatami objęte są odsetki od pełnej kwoty kredytu, jeżeli nie przekracza ona 70% kosztów przedsięwzięcia. W przypadku, gdy kwota udzielonego kredytu przekracza 70% kosztów przedsięwzięcia, dopłatami objęte są odsetki naliczone od części kredytu równej 70% kosztów przedsięwzięcia.
2. Kwota dopłaty stanowi, z zastrzeżeniem ust. 3, połowę odsetek naliczonych według stopy oprocentowania wynikającej z umowy kredytu.
3. Jeżeli stopa, o której mowa w ust. 2, jest niższa niż 9%, kwota dopłaty stanowi część odsetek odpowiadającą różnicy pomiędzy odsetkami należnymi bankowi a odsetkami naliczonymi według stopy oprocentowania równej 4,5% w skali roku.
4. Dopłaty stosuje się, jeżeli kredytobiorca dokonał spłaty należnej raty kapitałowej i należnych odsetek w części przekraczającej kwotę dopłaty.

#### Art. 7

Do kosztów przedsięwzięcia, o których mowa w art. 6 ust. 1, zalicza się koszty remontów istniejących budynków mieszkalnych wraz z kosztami:

- 1) wykonania niezbędnych prac w lokalach znajdujących się w remontowanych budynkach, z tym że prace te dotyczyć mogą wyłącznie tych elementów i urządzeń, z których korzysta więcej użytkowników niż użytkownicy jednego lokalu,
- 2) remontu przyłączy technicznych do budynków mieszkalnych lub ich budowy, w razie braku takich przyłączy,
- 3) remontu znajdujących się w obrębie nieruchomości, w skład której wchodzi remontowane budynki mieszkalne, urządzeń i obiektów budowlanych związanych z tymi budynkami, lub ich budowy, w razie braku takich urządzeń lub obiektów,
- 4) czynności specjalistycznych wynikających z obowiązków inwestora budowlanego wykonanych na jego zlecenie, w tym koszty programowania, projektowania, nadzoru, kierownictwa budowy i rozliczania robót.

#### Art. 8

1. Dopłaty nie przysługują, jeżeli bank kredytujący stwierdził, że:
  - 1) kredyt został wykorzystany w całości lub części niezgodnie z przeznaczeniem,

- 2) ze środków kredytu zostały sfinansowane prace lub przedsięwzięcia, o których mowa w art. 4 ust. 2.
2. Kredytobiorca jest obowiązany przedstawiać na żądanie banku kredytującego informacje i dokumenty niezbędne do stwierdzenia, że nie zaistniały przesłanki utraty prawa do korzystania z dopłat, o których mowa w ust 1.
3. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, kredytobiorca jest obowiązany do spłaty odsetek w pełnej wysokości wynikającej z umowy kredytu za okres korzystania z kredytu, a bank kredytujący do niezwłocznego zwrotu Bankowi Gospodarstwa Krajowego kwoty otrzymanych dotychczas dopłat do oprocentowania tego kredytu.
4. Kwotę, o której mowa w ust. 3, Bank Gospodarstwa Krajowego przekazuje niezwłocznie do budżetu państwa.

### Art. 9

1. Do dnia 31 stycznia każdego roku Bank Gospodarstwa Krajowego dokonuje oceny złożonych przez banki ofert, zwanych dalej „ofertami”, oraz informuje poszczególne banki o wysokości przewidzianych dla nich kwot środków na dopłaty do oprocentowania kredytów, których udzielać będą w danym roku, zwanych dalej „kwotami”.
2. Bank Gospodarstwa Krajowego określa kwoty uwzględniając:
  - 1) wysokość środków przeznaczonych na dopłaty w ustawie budżetowej,
  - 2) wysokość środków niezbędnych dla sfinansowania dopłat do oprocentowania dotychczas udzielonych kredytów,
  - 3) kwotę prognozowanego przez banki zapotrzebowania na dopłaty,
  - 4) wykorzystanie dotychczas określanych kwot,
  - 5) warunki udzielania kredytów przedstawione w ofertach.
3. Oferty powinny zawierać w szczególności:
  - 1) wysokość i zasady kształtowania przez bank kredytujący stóp oprocentowania kredytów w danym roku i w latach następnych,
  - 2) wysokość prowizji i opłat pobieranych w związku z udzielaniem kredytów,
  - 3) informację o liczbie placówek banku, które będą udzielać kredytów.
4. Bank Gospodarstwa Krajowego dokonuje oceny stopnia wykorzystania kwot w pierwszym półroczu danego roku.
5. Bank Gospodarstwa Krajowego, w terminie do dnia 31 sierpnia każdego roku, może zmienić wysokość kwot przewidzianych dla poszczególnych banków, jeżeli na

potrzebę takich zmian wskazują wyniki oceny, o której mowa w ust. 4. Bank Gospodarstwa Krajowego niezwłocznie zawiadamia banki o zmianie wysokości przewidzianych dla nich kwot.

6. Szczegółowe zasady oceny ofert oraz określania kwot określa regulamin opracowany przez Bank Gospodarstwa Krajowego i zatwierdzony przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

#### **Art. 10**

1. Środki na dopłaty są przekazywane przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast na wyodrębniony rachunek w Banku Gospodarstwa Krajowego, zwany dalej „rachunkiem”, i są rozliczane w miesięcznych okresach rozliczeniowych.
2. Środki, o których mowa w ust. 1, są oprocentowane na zasadach stosowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego dla rachunków bieżących.
3. Niewykorzystane w danym okresie rozliczeniowym środki na dopłaty oraz odsetki od środków zgromadzonych na rachunku pomniejszają środki na dopłaty przekazywane Bankowi Gospodarstwa Krajowego w następnym okresie rozliczeniowym.
4. Niewykorzystane w danym roku budżetowym środki zgromadzone na rachunku podlegają zwrotowi do budżetu w terminie do dnia 28 lutego następnego roku.

#### **Art. 11**

1. Przed udzieleniem kredytu bank sprawdza w Banku Gospodarstwa Krajowego, czy podmiot ubiegający się o kredyt nie uzyskał na sfinansowanie przedsięwzięcia, którego dotyczy wniosek kredytowy:
  - 1) kredytu w innym banku,
  - 2) kredytu uprawniającego do otrzymania premii termomodernizacyjnej na podstawie ustawy, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2.
2. Banki są zobowiązane do przekazywania Bankowi Gospodarstwa Krajowego informacji o zawartych umowach kredytu.

#### **Art. 12**

1. Z tytułu wykonywanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego zadań związanych ze stosowaniem dopłat, bankowi temu przysługuje wynagrodzenie ze środków budżetu państwa, w wysokości określonej w umowie z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.
2. Umowa, o której mowa w ust. 1, poza wysokością wynagrodzenia, powinna określać w szczególności:
  - 1) szczegółowy opis zadań i terminy ich wykonania,

- 2) tryb kontroli wykonania zadań,
- 3) skutki nienależytego lub nieterminowego wykonania zadań,
- 4) zasady i terminy przekazywania wynagrodzenia oraz dokonywania rozliczeń z tego tytułu.

### **Art. 13**

Nadzór nad wykonywaniem przez Bank Gospodarstwa Krajowego zadań przewidzianych dla niego w ustawie oraz prawidłowością wykorzystania i rozliczania środków na dopłaty sprawuje Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

### **Art. 14**

Rada Ministrów określi w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe zasady, tryb i terminy rozliczeń z tytułu przekazywania Bankowi Gospodarstwa Krajowego środków na dopłaty,
- 2) zakres sporządzania i terminy składania przez Bank Gospodarstwa Krajowego Prezesowi Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast informacji o stanie środków na rachunku, o którym mowa w art. 10 ust. 1, liczbie udzielonych kredytów i kwotach wypłaconych dopłat,
- 3) szczegółowe zasady sprawowania przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast nadzoru, o którym mowa w art.13.

### **Art. 15**

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

## UZASADNIENIE

### do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych

Jednym z głównych problemów sektora mieszkaniowego w Polsce – obok niedostatecznej ilości budowanych lokali – jest zły stan istniejącej substancji mieszkaniowej. Zarówno pobieżne obserwacje jak i obiektywne wskaźniki ekonomiczne wskazują, że poziom technicznego utrzymania zasobu mieszkaniowego w Polsce generalnie jest niski. Miarą zaniedbań może być porównanie stopy remontowej z szeregu ostatnich lat z wielkościami stopy remontowej innych krajów<sup>1</sup>. Stopa remontowa w spółdzielczych zasobach mieszkaniowych w latach 1965-1994 kształtowała się na poziomie 0,35 - 0,78, gdy tymczasem stopa remontowa uznana np. w Niemczech za pożądaną wynosi 1,5.

Z badań przeprowadzonych przez Instytut Gospodarki Mieszkaniowej wynika, że jeszcze gorzej przedstawia się sytuacja w zasobach komunalnych. Do kapitalnego remontu kwalifikuje się tu 5 % budynków, zaś do całkowitej rozbiorki – blisko 2 %. Wzmoczone nasilenie budownictwa spółdzielczego przypadło bowiem na lata 60-te i 70-te, wielorodzinne domy spółdzielcze są więc stosunkowo nowe. Znaczną część zasobów komunalnych stanowią natomiast stare, przedwojenne kamienice, źle wyposażone i znacznie zdekapitalizowane. Zły stan najlepiej przeanalizowanej substancji mieszkaniowej gmin odzwierciedla ogólną sytuację gestorów starych budynków, podobnie wygląda sytuacja w gospodarce zasobami zakładów pracy, a jeszcze gorzej sytuacja domów prywatnych czynszowych, gdzie z braku dotacji z zewnątrz niedobór środków finansowych jest znacznie większy.

Ilość mieszkań w budynkach kwalifikujących się do wyburzenia (do 2010 r.) szacowana jest – w zależności od przyjętych kryteriów – na 550-800 tys. W liczbie tej znajdują się wszystkie lokale o stopniu zużycia od 85 do 100% oraz 30% mieszkań o zużyciu od 70 do 84%.

Bardzo niekorzystnym zjawiskiem jest odwlekanie koniecznych działań remontowych. Pojawia się wtedy zjawisko tzw. luki remontowej, która stanowi zakumulowane skutki nie nadążania działalności remontowej za stopą zużywania środków trwałych. O rozmiarach luki remontowej decydują nie tylko techniczne możliwości jej usunięcia, ale głównie ekonomiczna

---

<sup>1</sup> Stopa remontowa – relacja przeciętnych rocznych nakładów na utrzymanie techniczne do wartości odtworzeniowej budynku



opłacalność tego zabiegu. Porównanie rzeczywistych rocznych wydatków na utrzymanie zasobów w miastach, które wynoszą ok. 1,6 mld zł, z oszacowanymi potrzebami wynoszącymi 31,1 mld zł – pozwala na ocenę luki remontowej na 29,5 mld zł wg poziomu cen z 1996 r. tj. ok. 36 mld PLN w cenach z 1998 roku. Ocenia się, że przeciętne nakłady na remonty, jakie w ubiegłych latach były przeznaczane ze środków właścicieli budynków, zaledwie wystarczały na remonty przeznaczone na usuwanie najbardziej groźnych dla trwałości budynków i bezpieczeństwa uszkodzeń i zniszczeń elementów budowlanych.

Bodźcami ekonomicznymi stosowanymi dotąd przez państwo dla ożywienia działalności remontowej są:

- ulga w podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu remontu i modernizacji budynku lub lokalu mieszkalnego oraz wpłat na wyodrębniony fundusz remontowy wspólnoty mieszkaniowej,
- zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych dochodów podatników zajmujących się utrzymaniem zasobów mieszkaniowych – w części przeznaczonej na ich utrzymanie.

Precyzyjne określenie wielkości nakładów na remonty w skali kraju nie jest możliwe ze względu na brak odpowiednich danych. Za podstawę do próby oszacowania mogą posłużyć jedynie kwoty poniesionych wydatków na remonty i modernizacje, zadeklarowane dla celów podatkowych. W przypadku osób fizycznych wyniosły one w 1998 r. 6.883 mln zł. Jeszcze trudniej ocenić skalę prac prowadzonych przez osoby prawne zarządzające substancją mieszkaniową. Sprawozdawczość organów skarbowych obejmuje bowiem kwoty dochodów wolnych od podatku z tyt. zwolnień przewidzianych w art. 17 ust. 4-8 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, bez podziału na zwolnienia z poszczególnych tytułów. Kwota dochodów wolnych od podatku wyniosła tu w 1998 r. 2.741 mln zł. Obejmuje ona jednak nie tylko zwolnienia części dochodu przeznaczonego na utrzymanie substancji mieszkaniowej przez właścicieli i zarządców domów, lecz także wiele innych zwolnień, wymienionych w art. 17. ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, takich jak: dochody kościelnych osób prawnych przeznaczone na cele kultu religijnego, sportowych spółek akcyjnych, związków zawodowych i partii politycznych – w części przeznaczonej na działalność statutową, i inne. Trudno więc na podstawie tych danych cokolwiek wnioskować o globalnych wydatkach osób prawnych na remonty, poza tym, że są one stosunkowo niewielkie.

Ulga remontowa dla osób fizycznych nie spełniła pokładanych w niej oczekiwań. Wykorzystywana była głównie do finansowania drobnych, bieżących remontów i konserwacji mieszkań, nie wpływając na poprawę stanu technicznego budynków. Jednym z powodów takiego stanu rzeczy był zapewne limit odliczeń, zbyt niski w stosunku do kosztów gruntownego remontu budynku. Ulga ta, zamiast pełnić rolę stymulacyjną, stała się raczej formą pomocy socjalnej dla uboższych rodzin.

Powyższe względy spowodowały konieczność opracowania nowego systemu wspomagania remontów budynków mieszkalnych, który pozwoliłby na znaczącą poprawę stanu substancji mieszkaniowej i nadrobienie wieloletnich zaniedbań w tym zakresie. Taką rolę pełnić ma preferencyjny kredyt remontowy udzielany na zasadach określonych w proponowanej ustawie.

Projekt ustawy określa warunki, zasady i tryb przyznawania dopłat z budżetu państwa do kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych.

Dopłaty będą przekazywane i rozliczane za pośrednictwem wyspecjalizowanego w tego typu operacjach banku państwowego, jakim jest Bank Gospodarstwa Krajowego. Kredytów remontowych objętych dopłatami udzielać będą banki, które zawrą odpowiednią umowę z Bankiem Gospodarstwa Krajowego.

Projektowana ustawa kierowana jest do gestorów budynków wielorodzinnych, w przypadku których - jak wspomniano wcześniej - problem remontów kapitalnych jest szczególnie nabrzmiały. Wyjątkowo dopuszczono stosowanie dopłat dla właścicieli domów jednorodzinnych, zasiedlonych w przeszłości na podstawie administracyjnych decyzji o przydziale. Intencją tego rozwiązania jest zrekompensowanie takim osobom zwiększonego zużycia (a niekiedy wręcz dewastacji) budynku, wynikających z zamieszkiwania w nim obcych lokatorów. Wyjątek ten ma jednak znaczenie marginalne.

Warunkiem uzyskania pomocy państwa jest przewaga w budynku powierzchni mieszkalnej nad powierzchnią zajmowaną przez lokale użytkowe, a w przypadku niektórych gestorów również warunek zajmowania większości lokali przez najemców. Ograniczenie to ma zapobiec wykorzystywaniu kredytu do remontów budynków spełniających głównie funkcje gospodarcze.

Ustawa poprzez regulację określoną w art. 3 ust. 2 tworzy nowy bodziec dla właścicieli budynków czynszowych do ustalania czynszów na poziomie rynkowym, zaś ust. 3 tego samego artykułu wymusza działania energooszczędnościowe.

W art. 3 ust. 4 wprowadza się jeszcze jeden warunek udzielenia kredytu remontowego, polegający na określeniu maksymalnych kosztów przedsięwzięcia, przy realizacji którego będzie można korzystać z pomocy państwa. U podstaw tej propozycji legło przeświadczenie, iż państwo nie powinno wspierać remontów budynków w przypadkach, gdzie koszt zastąpienia istniejącego budynku nowym i koszt jego remontu będą zbliżone. Limit ów wyznacza się przy pomocy wskaźnika przeliczeniowego  $1 \text{ m}^2$  powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego, ogłaszanego przez wojewodów na podstawie ustawy z 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych. Wskaźnik ten wydaje się być przydatny m.in. ze względu na jego zróżnicowanie terytorialne, uwzględniające znaczną rozbieżność pomiędzy kosztami przedsięwzięć budowlanych w poszczególnych regionach kraju. Górna granica kosztów została ustalona na wyższym poziomie dla budynków zabytkowych, ze względu na większe wydatki, jaki pociąga za sobą remont takich obiektów (m.in. konieczność przestrzegania zaleceń konserwatora zabytków).

Kredyty mogą być wykorzystane na pokrycie kosztów remontu budynków i znajdujących się w nich lokali, oraz niektórych innych kosztów, ściśle związanych z remontem danej nieruchomości (m.in. remont uzbrojenia terenu, budowa przyłączy technicznych, koszty prac projektowych, nadzoru, kierownictwa robót). Nie można natomiast przeznaczyć kredytu na zwiększenie powierzchni użytkowej budynku oraz na remont pojedynczych lokali.

Projekt wyklucza także możliwość jednoczesnego skorzystania z dopłat do kredytu remontowego oraz premii termomodernizacyjnej przyznawanej na podstawie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Nie zamyka się jednak drogi do korzystania z pomocy państwa na podstawie proponowanej ustawy tym inwestorom, którzy chcą finansować przedsięwzięcia termomodernizacyjne kredytem preferencyjnym, lecz nie są w stanie dopełnić warunków do otrzymania premii termomodernizacyjnej. Dotyczy to w szczególności spółdzielni mieszkaniowych, które wykonały dużą część prac termorenowacyjnych współfinansując je państwowymi dotacjami, i które obecnie miałyby problemy z uzyskaniem oszczędności ciepła na poziomie 25%, czego wymaga ustawa termomodernizacyjna.

Dopłatami objęte są odsetki od całości kredytu, gdy jego wartość nie przekracza 70% kosztów przedsięwzięcia. (kredyt może być udzielony w wyższej kwocie, lecz odsetki od nadwyżki ponad 70% spłacać musi w całości inwestor). Okres spłaty kredytu nie może przekraczać 10 lat. Przewidziano możliwość rocznej karencji w spłacie kapitału, która jednak nie będzie wydłużać 10-letniego okresu. Dzięki dopłatom, kredytobiorca będzie spłacał połowę odsetek od kwoty kredytu nie przekraczającej 70% kosztów remontu. Gdy stopy rynkowe spadną poniżej 9% w skali roku, projekt przewiduje stałe oprocentowanie dla kredytobiorcy na poziomie 4,5%. Projekt w art. 9 wprowadza mechanizm zachęcający banki do obniżania stóp oprocentowania oraz opłat i prowizji związanych z udzielaniem kredytów remontowych. Banki kredytujące są informowane o maksymalnych kwotach dopłat do nowo udzielanych kredytów, na jakie mogą liczyć w danym roku. Wysokość tych kwot jest ustalana w oparciu o złożone przez banki oferty dotyczące warunków kredytowania.

Utrata prawa do dopłat następuje w wypadku wykorzystania kredytu niezgodnie z jego przeznaczeniem. Bank kredytujący musi wówczas zwrócić otrzymane dotąd dopłaty do BGK, zaś kredytobiorca – dopłacić bankowi brakującą kwotę odsetek.

Program kredytu remontowego jest programem ograniczonym w czasie, obliczonym na nadrobienie zaległości w remontach budynków mieszkalnych i usunięcie części luki remontowej narosłej w ubiegłych lat. Projekt przewiduje, że kredyty remontowe objęte dopłatami będzie można zaciągać do końca 2005 r., tj. przez najbliższe 6 lat. Przewiduje się, że po tym okresie, spadek stóp procentowych oraz czynsze na poziomie realnym pozwolą finansować remonty kapitalne budynków wyłącznie przy wykorzystaniu czysto rynkowych instrumentów.

W projekcie przewidziano standardowy, 14-dniowy, okres *vacatio legis*. Wydłużanie okresu pomiędzy opublikowaniem ustawy a jej wejściem w życie byłoby niewskazane, gdyż projektodawcom zależy na jak najszybszym uruchomieniu systemu kredytów remontowych. Dopiero po wejściu ustawy w życie możliwe będzie wydanie rozporządzeń wykonawczych oraz inne prace przygotowawcze.

### Oszacowanie skutków dla budżetu państwa

Skutki proponowanych rozwiązań dla budżetu państwa szacowane są w następujących wysokościach:

Rok	Wydatki z budżetu państwa (w mln zł)
2000	38
2001	93
2002	149
2003	208
2004	221
2005	218
2006	143
2007	90
2008	48
2009	16
2010	12
2011	8
2012	5
2013	3
2014	1

Podstawą oszacowania wydatków budżetu państwa na dopłaty do oprocentowania kredytów remontowych był zakładany wolumen udzielonych kredytów. Z uwagi na trudność precyzyjnego oszacowania popytu na kredyty - zależnego od szeregu czynników, takich jak kształtowanie się stóp procentowych, polityka czynszowa gmin, ceny na rynku materiałów i robót budowlanych, skłonność do zaciągania kredytów – przyjęto z konieczności pewien poziom minimalnego pożądanego popytu na kredyty remontowe. Wiadomo, iż popyt ten będzie ograniczany niską zdolnością kredytową części gestorów oraz wymaganiami banków w zakresie zabezpieczeń, niską efektywnością ekonomiczną przedsięwzięcia w przypadku niewielkiej lub z drugiej strony bardzo dużej dekapitalizacji budynków, czy też wciąż utrzymującą się niechęcią części społeczeństwa do zaciągania zobowiązań kredytowych. W scenariuszu zawartym w uzasadnieniu oferta preferencyjnego kredytu na remonty spotka się z

zainteresowaniem pozwalającym na zaspokojenie ok. 1/3 potrzeb w zakresie remontów kapitalnych budynków (potrzeby te wyrażone rozmiarami luki remontowej szacowane są obecnie na ponad 40 mld zł). Strumień nakładów inwestycyjnych na remonty kapitalne w cenach bieżących będzie musiał więc w okresie trwania programu (tj. do roku 2005) osiągnąć poziom ok. 13,5 mld. Dotkliwy brak środków własnych inwestorów będzie zmuszał do zaciągania wysokich w stosunku do wartości robót kredytów – dlatego do symulacji przyjęto maksymalny poziom wskaźnika KDW (kredyt do wartości) kredytu objętego dopłatami. W scenariuszu wykorzystano prognozy kształtowania się stóp procentowych Ministerstwa Finansów. W miarę równomierny zgodnie z prognozą spadek stóp sprawi, że popyt na kredyty również będzie wzrastał równomiernie.

Założono, iż suma zaciągniętych kredytów w 2000 r. wyniesie 500 mln zł i będzie rosła corocznie o taką kwotę, aby w roku 2005 osiągnąć poziom 2.500 mln zł. Kredytobiorcy zaciągają będą 10-letnie kredyty na sfinansowanie 70% przedsięwzięcia z 12-miesięcznym okresem karencji na spłatę kapitału. Przyjęto, że stopa oprocentowania kredytu wynosić będzie w roku 2000 ok. 15% i będzie stopniowo spadać, aby w 2009 osiągnąć poziom nieco poniżej 5% i utrzymywać się na tym poziomie do momentu spłaty wszystkich zaciągniętych kredytów.

W projekcie ustawy budżetowej na 2000 r. zostały uwzględnione wydatki na nowe zadania wynikające z przedkładanego projektu.

### Zgodność projektu z prawem Unii Europejskiej

Komitet Integracji Europejskiej wydał opinię, w której stwierdza, że projekt ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych **jest zgodny z prawem Unii Europejskiej**, z zastrzeżeniem dotyczącym ewentualnej kolizji w zakresie sposobu obsługi kredytów udzielanych na zasadach określonych w ustawie. Wspomniane zastrzeżenie odnosi się do art. 12 projektu, na podstawie którego Bank Gospodarstwa Krajowego otrzymuje wynagrodzenie ze środków budżetu państwa za czynności powierzone mu w ustawie, co „może grozić zakłóceniem konkurencji poprzez preferencyjne traktowanie pewnych przedsiębiorstw w zakresie w jakim wpływa to na stosunki handlowe między państwami członkowskimi” - i jako takie - stanowi niedopuszczalną pomoc państwa w świetle art. 87 TWE.

Należy stwierdzić, że Bank Gospodarstwa Krajowego nie jest typowym bankiem komercyjnym, lecz wykonuje już dzisiaj szereg zadań związanych z przekazywaniem pomocy publicznej. Należy tu wymienić obsługę Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych, Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich, Funduszu Termomodernizacji, dopłat do oprocentowania kredytów udzielanych osobom i podmiotom dotkniętym powodzią. Wybór BGK jako podmiotu obsługującego kredyty na remonty budynków mieszkalnych podyktowany jest posiadaniem przez ten bank doświadczeniem, stanowiącym rękojmię sprawnego i szybkiego wdrożenia rozwiązań ustawowych. Wynagrodzenie, jakie BGK otrzyma za wykonywanie nałożonych ustawą obowiązków, nie może być traktowane jako pomoc publiczna *sensu stricto*, gdyż przekazywane jest na zasadzie wzajemności. Trzeba zauważyć, że ustawa nie przewiduje możliwości odstąpienia od wykonywania przez BGK nałożonych nań zadań. Umowę, o której mowa w art. 12 należy więc traktować jako elastyczny instrument regulowania kwestii zwrotu kosztów, jakie BGK będzie ponosił w związku z obsługą dopłat. Wynagrodzenie dla BGK w związku z obsługą dopłat do oprocentowania kredytów na remonty nie może ponadto zakłócić konkurencji w stosunkach handlowych pomiędzy krajami członkowskimi, gdyż nie dotyczy ono działalności tego banku poza granicami Polski.



**KOMITET INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**

p.o. SEKRETARZA

**PAWEŁ SAMECKI**

Podsekretarz Stanu

Sekr.Min.PS /2624 / 99 /DHP-tk

Warszawa, 13.08 .1999

Pan

Aleksander Proksa

Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych z prawem Unii Europejskiej, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez p.o. Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Pawła Sameckiego działającego z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

*Szanowny Panie Ministrze,*

- I. Kwestia dopłat do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych pozostaje poza zakresem uregulowania prawem Unii Europejskiej. Powyższe nie dotyczy jednakże sposobu obsługi tego typu kredytów w przedstawionym projekcie ustawy.
- II. W związku ze sformułowaniem art. 12 projektu ustawy, zgodnie z którym z tytułu wykonywanych przez **Bank Gospodarstwa Krajowego** zadań związanych ze stosowaniem dopłat, bankowi temu przysługuje wynagrodzenie ze środków budżetu państwa, w wysokości określonej w umowie z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa, należy zwrócić uwagę na definicję pomocy państwa zawartą w art. 87 TWE. Zgodnie z tym artykułem, pomocą państwa jest jakakolwiek pomoc udzielona przez państwo członkowskie lub za pomocą środków państwowych w jakiegokolwiek formie. Pomoc taka aby mogła być uznana za niedopuszczalną w świetle art. 87 TWE winna zakłócać bądź grozić zakłóceniem konkurencji poprzez preferencyjne traktowanie pewnych przedsiębiorstw w zakresie w jakim wpływa to na stosunki handlowe między państwami członkowskimi.



- III. W orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości z 12 grudnia 1996 w sprawie T-358/94, *Compagnie nationale Air France p. Komisji Wspólnot Europejskich* (ECR 1996, II-2109), Trybunał podkreślił, iż zgodnie z art. 87, pomoc państwa lub pomoc ze środków państwowych może mieć jakąkolwiek formę. W związku z tym, przepis ten powinien być interpretowany nie na podstawie kryteriów formalnych lecz raczej w odniesieniu do jego celu (wykładnia celowościowa), którym jest, zgodnie z art. 3 (g) TWE, zapewnienie, iż konkurencja będzie niezakłócona. Wynika z powyższego, zdaniem Trybunału, iż wszystkie subsydia z sektora publicznego grożące swobodnej konkurencji podlegają art. 87.
- IV. Pomoc udzielana BGK ma możliwość zakłócenia konkurencji. Tym bardziej, iż nie jest to pomoc odosobniona. W tym względzie pod uwagę należy brać przede wszystkim fakt, iż BGK nie został wybrany do obsługi kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych w drodze przetargu. Ustalenie za pomocą odpowiednich przepisów prawnych, iż uprawnionym do otrzymywania wynagrodzenia jest jeden bank stanowi formę pomocy publicznej. Wybór banku, któremu następnie postawiona zostaje do dyspozycji pewna kwota pieniężna następuje poprzez dyskrecjonalną decyzję państwa bez jakiegokolwiek procedury selekcyjnej, w której mogłyby wziąć udział inne banki. Dla omawianej kwestii nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż traktowany preferencyjnie bank jest bankiem państwowym (por. § 1 Statutu BGK).
- V. W omawianej sprawie wątpliwość może też budzić kwestia, czy pomoc udzielona BGK może w jakikolwiek sposób wpływać na stosunki handlowe pomiędzy Polską a innymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Odpowiadając na tego typu pytania zarówno Komisja Europejska jak i Europejski Trybunał Sprawiedliwości rozpatrują, czy usługi przedsiębiorstw korzystających z pomocy odnoszą się do wymiany wewnątrz Wspólnoty i jeśli tak, to czy w tym zakresie dochodzi do konkurencji, która może być zakłócona przez świadczoną pomoc (orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 730/79 z 17 września 1980, *Philip Morris p. Komisji*, ECR s. 2671). Na pytanie, czy usługi BGK dotyczą jedynie terytorium Polski odpowiedzieć należy przecząco, gdyż § 3 ust. 1 Statutu tego banku stwierdza, iż prowadzi on działalność na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą.
- VI. Cel pomocy na rzecz Banku Gospodarstwa Krajowego w postaci przekazywania wynagrodzenia z tytułu wykonywania przez BGK zadań związanych ze stosowaniem dopłat pozostaje nieznanym, w związku z czym nie jest możliwe jej uzasadnienie na podstawie przepisów prawa Unii Europejskiej dopuszczających wyjątki od zakazu stosowania pomocy (np. art. 87 ust. 2 i 3 TWE).
- VII. Kolejną kwestią, której rozpatrzenie jest konieczne ze względu na charakter sprawy, jest klauzula *de minimis* stosowana formalnie przez Komisję Europejską dla rozpatrywanych przez nią spraw dotyczących pomocy publicznej. Zgodnie z klauzulą *de minimis*, pomoc nie przekraczająca 100.000 EURO w ciągu trzech lat nie jest rozpatrywana przez Komisję. Już na początku podkreślić należy, iż Trybunał Sprawiedliwości nie przyjął interpretacji Komisji i uznał w licznych orzeczeniach, iż nawet znikoma pomoc publiczna winna być uznana za pomoc niedozwoloną (orzeczenie z 21 marca 1990 w sprawie C 142/87 *Belgia p. Komisji*, ECR s. I-959, orzeczenie z 11 listopada 1987 w sprawie 259/85, *Francja p. Komisji*, ECR s. 4393, orzeczenie z 14 września 1994 w sprawach C 278/92 do C 280/92, *Hiszpania p. Komisji*, ECR I-4146). Poza tym, doktryna *de minimis* dotyczy wszelkich form pomocy otrzymywanych przez przedsiębiorstwo. Kwoty 100.000 EURO nie można odnosić tylko do jednego jej rodzaju. BGK otrzymuje też kwoty stanowiące pomoc państwa na podstawie szeregu innych przepisów (np.: rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7

kwietnia 1999 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia prowizyjnego, pobieranego przez Bank Gospodarstwa Krajowego, z tytułu przyznania w 1999r. premii termomodernizacyjnej (Dz. U. z dnia 22 kwietnia 1999 r.)).

VIII. W konkluzji stwierdzam, iż projekt ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów udzielanych na remonty budynków mieszkalnych jest zgodny z prawem Unii Europejskiej z zastrzeżeniem wyżej poczynionych uwag.

Z poważaniem,

Marszałka Komitetu  
Integracji Europejskiej  
DZIEKRETARZ STANU  
Jarosław Pietrus

Do uprzejmej wiadomości:

Pan  
Sławomir Najnigier  
Prezes Urzędu Mieszkalnictwa  
i Rozwoju Miast

Pan  
Sławomir Aziewicz  
Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów

Bank Gospodarstwa Krajowego  
Zarząd

Pan  
Jarosław Bauc  
Sekretarz Stanu  
Ministerstwo Finansów

---

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

---

Skierowano do druku 20 października 1999 r.

---

Cena - 0,93 zł + 22% VAT

---

