



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DM-II.054.13.2024
Warszawa, 22 sierpnia 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Dotyczy: zapytania nr 984 Pani Poseł Alicji Chybickiej w sprawie podjęcia inicjatywy legislacyjnej w zakresie kredytów PIB udzielanych ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na zapytanie nr 984 Pani Poseł Alicji Chybickiej w sprawie podjęcia inicjatywy legislacyjnej w zakresie kredytów PIB udzielanych ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, przedstawiam następujące informacje.

Przywołane w zapytaniu zagadnienie dotyczy spłaty kredytów zaciągniętych ze środków byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (KFM) przez towarzystwa budownictwa społecznego (TBS) i spółdzielnie mieszkaniowe, udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane, na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 527) oraz przepisów wykonawczych do ustawy.

W celu umożliwienia finansowania dostępnego cenowo budownictwa mieszkaniowego na wynajem oraz spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego ustawodawca powołał w połowie lat dziewięćdziesiątych Krajowy Fundusz Mieszkaniowy (dalej: KFM/Fundusz). W toku prac ustawodawczych ustalono, że do zarządzania Funduszem zostanie ostatecznie zobowiązany BGK. W związku z powyższym Bank, działając na rzecz Funduszu, udzielał ze środków KFM towarzystwom budownictwa społecznego (dalej: TBS) i spółdzielniom mieszkaniowym (SM) długoterminowych kredytów preferencyjnych na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane (dalej „kredyty PIB”), w ramach realizacji rządowych programów popierania budownictwa mieszkaniowego. Po likwidacji w 2009 r. Funduszu (ustawą z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw - Dz. U. Nr 65, poz. 545) i wcieleniu jego aktywów do bilansu BGK, Bank udzielał w okresie od 1 czerwca 2009 r. do końca 2016 r. kredytów PIB ze środków własnych, wykonując zobowiązania związane z funkcjonowaniem KFM.

Warto zaznaczyć, że zarówno zadania BGK w tym zakresie, jak i podstawowe parametry kredytów PIB, w tym zasady ich spłaty, zostały określone przepisami ustawy¹ oraz rozporządzenia wykonawczego² do ustawy. Mechanizmy spłaty kredytów PIB określone przez ustawodawcę wynikały z ówczesnych realiów społeczno-gospodarczych naszego kraju. W okresie pierwszych lat po transformacji ustrojowej, w warunkach m.in. wysokiej inflacji oraz stóp procentowych, załamania się rynku mieszkaniowego i niskich dochodów rozporządzalnych gospodarstw domowych, nie było możliwe udzielanie inwestorom na warunkach rynkowych finansowania dłużnego, którego źródłem spłaty byłyby dochody inwestora uzyskiwane z czynszów płaconych przez końcowych beneficjentów programu, a więc najemców/lokatorów mieszkań. Rząd zdecydował się wówczas na wprowadzenie tzw. kredytu podwójnie indeksowanego, w przypadku, którego jednym indeksem decydującym o oprocentowaniu jest określona stopa procentowa (dla kredytu PIB jest to stopa redyskonta weksli w NBP), a drugim, decydującym o wysokości raty kredytu – inny współczynnik, np. oparty na inflacji czy dochodach ludności (dla kredytu PIB jest to wskaźnik cen produkcji budowlano-montażowej). Było to rozwiązanie stosowane w gospodarkach rozwijających się, często będących w okresie szoku transformacyjnego.

Informuję, że już w wyniku bezpośrednich wystąpień TBS we Wrocławiu do MRiT, resort zwrócił się do BGK z prośbą o zajęcie stanowiska dot. postulatów o zmianę terminów spłaty kredytów PIB. Z informacji przekazanych przez Bank jednoznacznie wynika, że nie jest możliwe przywrócenie czy wydłużenie okresu spłaty do pierwotnie zakładanych w umowach kredytu.

Spłata kredytów na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane (PIB) udzielonych przez Bank w imieniu b. Krajowego Funduszu Mieszkaniowego jest oparta na mechanizmie kwartalnej indeksacji kolejnych spłat zadłużenia (części zadłużenia i odsetek od oprocentowania kredytu).

Harmonogramy spłaty zadłużenia miały charakter symulacyjny, szacunkowy i były generowane na podstawie prognoz wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej i stóp procentowych sporządzonych w oparciu o analizę wskaźników rzeczywistych i długoterminowe założenia makroekonomiczne (w tym cel inflacyjny NBP).

W praktyce okres zapadalności kredytów podwójnie indeksowanych zależy jest od wielu takich czynników jak m.in.:

- rzeczywiste wskaźniki indeksacji,
- wysokość oprocentowania bazującego na stopie redyskonta weksli w NBP,
- okres wypłaty kredytu i karencji w spłacie kredytu i odsetek,

¹ Ustawa z 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, wraz z późniejszymi zmianami (do 9 sierpnia 2022 r. tytuł ustawy brzmiał – ustawa z 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego)

² Rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 29 marca 1996 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów oraz pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących projektowania mieszkań finansowanych przy udziale tych środków, wraz z późniejszymi zmianami (w tym rozporządzeniami zastępującymi dotychczasowe rozporządzenia)

- kwota odsetek skapitalizowanych naliczonych w okresie karencji w spłacie kredytu,
- wysokość pierwszej spłaty zadłużenia w relacji do kwoty udzielonego kredytu,
- rzeczywista kwota wypłaconego kredytu,
- kwota umorzenia części kredytu,
- wnoszenie przez kredytobiorców ewentualnych spłat dodatkowych,
- wyodrębnienia lokali mieszkalnych na własność na rzecz najemców tych lokali, będących jednocześnie partycypantami (lokatorów w SM),
- skorzystanie z możliwości zawieszenia spłaty kredytów i naliczania odsetek w okresie tego zawieszenia, czy tzw. wakacje kredytowe,
- ewentualna restrukturyzacja zadłużenia i zmiana zasad jego spłaty w przypadkach konieczności restrukturyzacji kredytu.

Czynniki te mogą w praktyce oddziaływać na zarówno na skrócenie, jak i wydłużenie okresów zapadalności kredytów.

Wyższe niż zakładane przez Bank wskaźniki indeksacji kredytów, jak i niższe stopy oprocentowania (50% redyskonta weksli w NBP, nie mniej niż 3,50%/ 4,50% p.a., ale też nie wyższe niż stopa redyskonta weksli w NBP) powodują skrócenie okresu spłaty kredytów. Podobny wpływ mają: wyższa pierwsza spłata zadłużenia, skorzystanie z prawa do umorzenia części kredytu oraz wnoszenie spłat dodatkowych. Niższe rzeczywiste koszty przedsięwzięcia, niższa kwota wypłaconego kredytu, przy niezmienionej wysokości pierwszej spłaty, czy też krótszy okres wypłaty kredytu i karencji w jego spłacie również miały wpływ na skrócenie okresów spłaty kredytu w odniesieniu do założeń przyjmowanych na datę udzielenia kredytu.

W sytuacji wyodrębniania lokali na własność na rzecz najemców w pierwszej kolejności były spłacane odsetki skapitalizowane naliczone i dopisane do zadłużenia w latach ubiegłych, a ponadto nie we wszystkich przypadkach kredytobiorcy wystąpili o obniżenie spłaty kredytów proporcjonalnie do wyodrębnionej z kredytowanego zasobu powierzchni mieszkalnej.

Długi okres karencji w spłacie kapitału i odsetek, przy założeniu łącznego okresu kredytowania nie dłuższego niż 35 lat, wymuszał konieczność określenia wysokości pierwszej spłaty na wyższym poziomie. Część kredytobiorców w okresie wypłaty kredytu korzystała wyłącznie z opcji karencji w spłacie kapitału, wnosząc spłaty odsetkowe, co w efekcie powodowało skrócenie okresu spłaty w stosunku do symulacyjnego harmonogramu spłaty kredytu generowanego na datę podpisania umowy kredytu.

Zróznicowanie zasad spłaty w odniesieniu do każdej z umów kredytu jest zatem dużo większe niż wynika to z ogólnych danych portfelowych dot. zasad spłaty kredytów.

Na przestrzeni ponad 26 lat (od IV kw. 2007 r. do I kw. 2024 r.) dla tzw. starego typu spłaty mieliśmy do czynienia z indeksacją na skumulowanym poziomie ok. 221,36%. Dla nowego typu spłaty, przyjmując za okres bazowy II kwartał 2004 r., skumulowana indeksacja spłat wyniosła ok. 200,78%.

W porównywalnym okresie można zaobserwować dużo wyższy przeciętny wzrost wynagrodzeń w gospodarce narodowej. W IV kw. 2000 r. przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej wynosiło 2.051,74 zł, w IV kw. 2003 r. 2.276,84 zł, natomiast w I kw. 2024 już 8.147,38 zł.

W okresie pomiędzy IV kw. 2000 r. a I kw. 2024 r. mieliśmy zatem do czynienia ze zmianą wynagrodzeń przeciętnych w GN na poziomie ok. 397,1% w stosunku do okresu bazowego, a w okresie IV kw. 2003/ I kw. 2024 ok. 357,8%. Z uwagi na dalsze wzrosty płac przeciętnych w kwietniu i maju br. (nieco ponad 111% w stosunku do analogicznych okresów roku ubiegłego), jak również wyraźnego wzrostu wynagrodzeń minimalnych, makroekonomiści oczekują dalszego wzrostu płac nominalnych i realnych w tym roku.

Relatywnie wysokie wzrosty cen produkcji budowlano-montażowej zdaniem Banku zostały w pełni zrekompensowane jeszcze wyższymi, w ujęciu statystycznym, wzrostami wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Na podstawie analizy danych będących w posiadaniu Banku, przeciętny wzrost spłaty kredytu w całym zasobie wyniósł ok. 3,83 zł/m².

Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że dotychczasowy okres spłaty kredytów wynosi średnio nieco ponad 81 kwartałów. Przy ok. 20-letnim dotychczasowym okresie spłaty kredytów zmiana miesięcznej wysokości czynszów wynosiła ok. 9 zł każdego roku, natomiast w zasadzie w całym okresie od 2000 r. do 2021 r. mieliśmy do czynienia z realnym wzrostem dochodów osób zatrudnionych w gospodarce narodowej.

Przeciętne wynagrodzenia w gospodarce narodowej rosty szybciej niż poziom inflacji. Wyjątkiem był rok 2022, kiedy poziom inflacji był wyższy niż wzrost wynagrodzeń przeciętnych. W 2023 r. i w I kw. 2024 r. dynamika wynagrodzeń przeciętnych jest znacznie wyższa niż poziom inflacji oraz zmiany cen materiałów i usług w budownictwie. Wynagrodzenia przeciętne w skali całego kraju nie oddają znacznego lokalnego zróżnicowania tych wynagrodzeń.

Należy zauważyć, że w celu ochrony kredytobiorców hipotecznych i najemców lokali w TBS/SIM i spółdzielniach mieszkaniowych przed skutkami wysokiej inflacji i indeksacji kredytów wprowadzone zostały tzw. wakacje kredytowe pozwalające na zawieszenie spłaty rat kredytów i jednocześnie zwolnienie z naliczania odsetek w okresie zawieszenia spłat. W ocenie Banku oraz resortu jest to mechanizm pozwalający bardzo skutecznie przeciwdziałać skutkom wysokiej inflacji i wyższego tempa indeksacji spłat kredytów z b. KFM w okresie 2022-2023. Koszty odsetek utraconych w okresie zawieszenia spłaty kredytów poniósł wyłącznie Bank (część akcji kredytowej nadal finansowana jest z pożyczek zaciągniętych przez Bank w imieniu b. KFM w bankach międzynarodowych).

Łączny nawet 12-miesięczny okres wakacji kredytowych pozwala na pokrycie skutków indeksacji kredytów na poziomie 10% r/r przez okres nieco ponad 8 lat.

Odnosząc się do wskaźników inflacji w budownictwie, z analiz i założeń makroekonomicznych wynika, że ceny produkcji budowlano-montażowej nie powinny wzrosnąć o więcej niż 5% r/r.

Analitycy rynku nieruchomości i budownictwa prognozują, że w 2024 r. ceny produkcji budowlanej powinny wzrosnąć w przedziale 3,4% - 4,0% r/r.

Powrót do pierwotnych szacunkowych harmonogramów spłaty kredytów jest wręcz niemożliwy do spełnienia, a gdyby nawet był możliwy od strony technicznej, wymagałby kosztownych i czasochłonnych prac analitycznych oraz programistycznych w celu odpowiedniej modernizacji systemu transakcyjnego służącego do obsługi kredytów na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane i parametryzacji de facto każdej umowy z osobna.

Należy jednak zauważyć, że od samego początku rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego, zarówno z przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, jak i z postanowień umów kredytu wynikało, że harmonogram ma charakter symulacyjny, a rzeczywisty okres spłaty kredytów może ulec zmianie z uwagi na różnice pomiędzy wartością wskaźników indeksacji spłaty kredytów przyjętymi do symulacji a rzeczywistą wartością wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej ogłaszanej przez Prezesa GUS.

Zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń obciążają bieżące i wieloletnie wskaźniki zadłużenia gmin. Z dotychczasowych doświadczeń Banku w tym zakresie wynika, że zdecydowana większość organów JST jest zainteresowana jak najszybszą spłatą zadłużenia przez kredytobiorców, a co za tym idzie, wygaśnięciem umów poręczenia.

Przywrócenie tzw. pierwotnych okresów zapadalności oznaczałoby de facto wydłużenie okresów ich spłaty w odniesieniu do aktualnych szacunków. Dla Banku oznaczać to mogłoby dodatkowe problemy związane z wyceną portfela kredytów PIB do wartości godziwej, konieczność utworzenia rezerw z uwagi na wolniejsze przepływy pieniężne oraz finansowanie akcji kredytowej poniżej kosztu pozyskania środków w międzynarodowych instytucjach finansowych oraz na krajowym rynku międzybankowym.

Biorąc pod uwagę przedstawioną przez BGK analizę, a także dodatkowo fakt, że nie ma możliwości dokonywania zmian w uchylonych już przepisach ustawy, informuję, że w ministerstwie nie toczą się ani nie są planowane prace legislacyjne w postulowanym zakresie.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Ignacy Niemczycki

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych w związku ze złożonym zapytaniem

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRiT/SkrytkaESP. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa.

2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.

3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r., poz. 348) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).

4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.

5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:

- organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
- inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).

6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.

7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.

8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.

9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.

10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:

- prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
- prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
- prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.

11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.