

Ocena skutków regulacji (OSR)

1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny

Ustawa o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych oddziałuje na następujące podmioty:

1) Małżeństwa i osoby niepozostające w związku małżeńskim (w tym osoby samotnie wychowujące dzieci) w wieku do 35 lat (w przypadku małżeństw liczy się wiek młodszego małżonka)

Ustawa określa zasady pomocy państwa dla młodych osób planujących nabycie pierwszego mieszkania w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych. Mechanizm zaproponowany w ustawie (dofinansowanie wkładu własnego przy zaciągnięciu kredytu mieszkaniowego) wpływa na zmniejszenie wymagań dotyczących minimalnych zarobków uwzględnianych przez banki komercyjne w analizie zdolności kredytowej.

Poniższa analiza przedstawia wymagania dotyczące minimalnej zdolności kredytowej przy następujących założeniach:

- kredytobiorcą jest osoba samotna,
- wysokość raty kredytu stanowi 50% miesięcznego dochodu netto kredytobiorcy (zgodnie z rekomendacją T),
- całość wkładu własnego kredytobiorcy jest pokrywana z finansowego wsparcia udzielanego na zasadach określonych w ustawie,
- kredyt zaciągany jest na 25 lat i spłacany w formule równych miesięcznych rat kapitałowo-odsetkowych,
- oprocentowanie kredytu określane jest według formuły: WiBOR 3M (ustalony według stanu na dzień 19 listopada 2012 r.) + 2 punkty procentowe = 6,63%,
- powierzchnia kredytowanego mieszkania wynosi 50 m²,
- cena 1 m² kredytowanego mieszkania jest równa średniej arytmetycznej dwóch ostatnio ogłoszonych wskaźników przeliczeniowych obowiązujących dla danego województwa (lub stolicy województwa).

Tabela 1. Minimalne dochody netto wymagane przy zaciągnięciu kredytu mieszkaniowego.

Lp.	Województwo/stolica województwa	Wysokość finansowego wsparcia		
		Brak wsparcia	10%	15%
1.1.	Wrocław	3531,37	3178,24	3001,67
1.2.	dolnośląskie	2418,87	2176,99	2056,04
2.1.	Bydgoszcz, Toruń	3835,31	3451,78	3260,01
2.2.	kujawsko-pomorskie	3835,31	3451,78	3260,01
3.1.	Lublin	2735,76	2462,18	2325,39
3.2.	lubelskie	2534,25	2280,82	2154,11
4.1.	Gorzów Wlk., Zielona Góra	1905,01	1714,51	1619,26
4.2.	lubuskie	2614,46	2353,01	2222,29
5.1.	Łódź	2614,46	2353,01	2222,29
5.2.	łódzkie	2430,12	2187,11	2065,60
6.1.	Kraków	3182,46	2864,21	2705,09
6.2.	małopolskie	2411,38	2170,24	2049,67
7.1.	Warszawa	3002,89	2702,60	2552,46
7.2.	mazowieckie	2597,08	2337,37	2207,52
8.1.	Opole	3945,37	3550,83	3353,56
8.2.	opolskie	2351,41	2116,27	1998,70
9.1.	Rzeszów	2417,51	2175,76	2054,88
9.2.	podkarpackie	2193,65	1974,28	1864,60
10.1.	Białystok	2580,72	2322,65	2193,61
10.2.	podlaskie	1981,71	1783,54	1684,46
11.1.	Gdańsk	2717,02	2445,32	2309,46
11.2.	pomorskie	2406,95	2166,25	2045,91
12.1.	Katowice	3633,93	3270,54	3088,84
12.2.	śląskie	2817,19	2535,47	2394,61
13.1.	Kielce	2875,80	2588,22	2444,43
13.2.	świętokrzyskie	2372,19	2134,97	2016,36
14.1.	Olsztyn	2783,68	2505,31	2366,13
14.2.	warmińsko-mazurskie	1942,55	1748,30	1651,17
15.1.	Poznań	2886,36	2597,73	2453,41
15.2.	wielkopolskie	2150,72	1935,64	1828,11
16.1.	Szczecin	3509,57	3158,61	2983,13
16.2.	zachodniopomorskie	2347,66	2112,89	1995,51

Powyższe wskaźniki pokazują, że zdolność kredytowa osoby bezdzietnej poprawia się w wyniku obniżenia raty spłaty kredytu o 10%. Zdolność kredytowa osoby z dzieckiem poprawia się o 15%. Dodatkowe wsparcie otrzymają osoby lub małżeństwa, które w ciągu 5 lat od dnia nabycia mieszkania finansowanego w ramach ustawy urodzą lub przysposobią dziecko, będące trzecim lub kolejnym dzieckiem w rodzinie. W ich przypadku ostateczna miesięczna rata spłaty kredytu obniży się o 20% w stosunku do kredytu nie objętego finansowym wsparciem.

Szacując liczbę ewentualnych beneficjentów nowego programu oparto się na danych dotyczących realizacji programu „Rodzina na swoim”. Jako dane wyjściowe przyjęto realizację programu „Rodzina na swoim” w okresie I półrocza 2012 roku, zakładając, że zarówno wysokość wsparcia, jak i wyselekcjonowana grupa beneficjentów, w obu programach są w dużej mierze tożsame. Dane zostały odpowiednio skorygowane, przy pewnych przyjętych założeniach dotyczących przesunięcia części popytu z rynku mieszkań wtórnych i budowy domów jednorodzinnych. Dodatkowo, na liczbę beneficjentów powinno wpłynąć:

- zwiększenie liczby beneficjentów związane z poprawą zdolności kredytowej nabywców mieszkań wynikającą z refundacji części wkładu własnego i obniżenia rat spłaty kredytu,
- zmniejszenie liczby beneficjentów związane z warunkiem dotyczącym wsparcia zakupu lokalu, będącego pierwszym lokalem beneficjentów wsparcia.

Powyższe zastrzeżenia są trudno parametryzowalne, dlatego w celu uproszczenia analizy założono, że ich efekty się wzajemnie znoszą. Niemniej jednak ze względu na niepewność przyszłych zjawisk popytowych, podaźowych i cenowych przedstawiona prognoza może być obarczona błędem.

Ostatecznie, pamiętając o powyższych zastrzeżeniach, oszacowano, że liczba beneficjentów programu (małżeństw lub osób niepozostających w związkach małżeńskich) przy założonych parametrach wsparcia będzie wynosiła **ok. 36,5 tys. rocznie**. Dodatkowo założono, na podstawie danych GUS dotyczących m.in. dzietności kobiet i budżetów gospodarstw domowych, że w przypadku 15% beneficjentów (**ok. 5,5 tys. rocznie**) wypłacone zostanie dodatkowe wsparcie polegające na spłacie części kredytu ze względu na urodzenie lub przysposobienie trzeciego lub kolejnego dziecka w rodzinie.

2) *Instytucje kredytowe*

Ustawa będzie oddziaływać również na instytucje udzielające kredytów mieszkaniowych, które przystąpiły do programu zawierając odpowiednią umowę z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Instytucje kredytujące będą obciążone dodatkowymi obowiązkami administracyjnymi wynikającymi z konieczności dokonywania pewnych czynności związanych z funkcjonowaniem programu (weryfikacja wnioskodawców, przekazywanie dokumentów do Banku Gospodarstwa Krajowego, stworzenie lub dostosowanie systemów raportowania o wynikach programu). Jednocześnie zaproponowane rozwiązania zwiększą liczbę potencjalnych kredytobiorców, którzy dotychczas nie dysponowali odpowiednią zdolnością kredytową. Bazując na doświadczeniach wynikających z realizacji programu „Rodzina na swoim” zakłada się, że do programu przystąpi ok. 20 instytucji udzielających kredytów mieszkaniowych.

3) *Bank Gospodarstwa Krajowego*

Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) zostanie zaangażowany w wykonywanie nowej ustawy z jednej strony jako operator Funduszu Dopłat, z drugiej strony jako instytucja formalnie decydująca o udzielaniu finansowego wsparcia i jego wypłacaniu zgodnie z określonymi w ustawie procedurami. Koszty dodatkowych czynności wykonywanych przez BGK, w tym również ewentualne koszty zatrudnienia dodatkowych osób do obsługi programu, będą finansowane z Funduszu Dopłat. Należy jednak podkreślić, że jednocześnie wygaszanie programu „Rodzina na swoim” zmniejszy obciążenie administracyjne i finansowe BGK.

4) *Inwestorzy działający na rynku mieszkaniowym*

Ustawa będzie pozytywnie wpływać na podmioty inwestujące na rynku mieszkaniowym (głównie deweloperzy i spółdzielnie mieszkaniowe). Przyrost liczby potencjalnych klientów może się przerodzić w zwiększenie liczby nabywanych mieszkań na rynku pierwotnym, co jednocześnie może się okazać impulsem propodażowym. Należy przy tym podkreślić, że ze względu na określone w ustawie sposoby ograniczania cen mieszkań nabywanych w celu uzyskania finansowego wsparcia, planowane zwiększenie popytu nie powinno przełożyć się na wzrost cen rynkowych. Możliwa jest nawet sytuacja spadku cen rynkowych, ze względu na dostosowanie przez inwestorów oferowanej podaży do narzuconych ustawowo ograniczeń cenowych.

5) *Przedsiębiorstwa budowlane*

Spodziewany wzrost aktywności inwestorów na rynku mieszkaniowym powinien się przyczynić również do zwiększenia liczby zamówień w sektorze wykonawczym wyspecjalizowanym w budowie budynków wielorodzinnych. Ewentualny spadek koniunktury mogą przejściowo odczuć przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w drobnych remontach i pracach instalacyjnych. Może to być spowodowane wygaszeniem systemu zwrotu części wydatków na budownictwo mieszkaniowe.

6) *Przedsiębiorstwa powiązane z branżą budowlaną*

Wzrost liczby oddawanych mieszkań przyczyni się również do poprawy koniunktury w branżach powiązanych z sektorem mieszkaniowym. W przypadku przedsiębiorstw produkujących i dystrybuujących materiały budowlane pozytywne efekty wynikające z poprawy koniunktury na rynku budownictwa mieszkaniowego powinny zrekompensować ewentualne straty wynikające z wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

7) *Podatnicy korzystający z możliwości zwrotu części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym*

Ustawa jako źródło pokrycia wydatków związanych z finansowaniem programu „Mieszkanie dla młodych” określa wygaszenie z dniem 1 stycznia 2014 roku systemu zwrotu części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym. System ten funkcjonuje od 2006 roku i jego zadaniem była rekompensata skutków wprowadzenia wyższej stawki podatku VAT na materiały budowlane po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. System od początku był pomyślany jako formuła czasowa, łagodząca negatywne skutki zwiększenia podatku VAT dla osób budujących lub remontujących mieszkania. Poniższa tabela prezentuje rezultaty funkcjonowania systemu w latach 2006 - II kwartały 2012.

Tabela 2. Liczba zwrotów związanych z wydatkami na materiały budowlane (tys. szt.) oraz kwota wydatków poniesionych na ten cel z budżetu państwa (mln PLN).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	Ogółem
Liczba zwrotów (tys. szt.)	553,4	419,7	492,8	453,8	476,3	491,0	390,1	3277,1
Kwota zwrotu (mln PLN)	527,2	600,7	1000,5	1001,2	1024,1	1064,9	839,5	6058,1
Przeciętny zwrot (tys. PLN)	1,0	1,4	2,0	2,2	2,2	2,2	2,2	1,8

*Dane dotyczące II kwartałów 2012 r.

Osoby fizyczne mają prawo do zwrotu części wydatków poniesionych na zakup materiałów budowlanych w związku z:

- budową budynku mieszkalnego,
- nadbudową lub rozbudową budynku na cele mieszkalne lub przebudową (przystosowaniem) budynku niemieszkalnego, jego części lub pomieszczenia niemieszkalnego na cele mieszkalne, w wyniku których powstał lokal mieszkalny,
- remontem budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego.

Zwrot odbywa się na podstawie udokumentowanych faktur, a jego maksymalna wysokość w okresie 5 lat jest ograniczona ustawowo. Obecnie wysokość zwrotu nie może przekroczyć 68,18% kwoty podatku VAT wynikającej z faktur w przypadku stawki VAT 22% oraz 65,22% dla stawki VAT 23%. Maksymalna wysokość możliwego zwrotu jest ponadto ograniczona limitem ustawowym, którego podstawa zmienia się w każdym kwartale. Obecnie wysokość tych limitów jest określona na poziomie przedstawionym w poniższej tabeli.

Tabela 3. Limity kwoty zwrotu części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym (tzw. zwrot VAT) (tys. zł).

	Inwestycje wymagające pozwolenia na budowę	Inwestycje nie wymagające pozwolenia na budowę
Stawka VAT 22%	35,3	15,1
Stawka VAT 23%	35,0	15,0

Liczba beneficjentów programu nie jest w związku z tym tożsama z liczbą zwrotów dokonanych w latach 2006 - II kwartał 2012, ponieważ jedna osoba mogła kilkakrotnie ubiegać się o zwrot, aż do wyczerpania limitu określonego w powyższej tabeli. W związku z tym nie można liczby 3 277 tys. zwrotów utożsamiać z liczbą beneficjentów, która mogła być kilka, a nawet kilkanaście razy niższa. Niestety, w tym zakresie brak dokładnych oficjalnie opublikowanych danych.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

W dniu 8 listopada 2012 roku *projekt założeń projektu ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych* został przekazany w ramach konsultacji społecznych do:

- organizacji zrzeszających pracodawców (Business Centre Club, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Rzemiosła Polskiego),
- organizacji pracowniczych (Forum Związków Zawodowych, Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych),
- innych partnerów społecznych (Bank Gospodarstwa Krajowego, Federacja Gospodarki Nieruchomościami, Federacja Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości, Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego, Grupa BPS (Bank Polskiej Spółdzielczości Spółka Akcyjna), Instytut Gospodarki Nieruchomościami, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie, Instytut Techniki Budowlanej, Izba Gospodarcza Ciepłownictwo Polskie, Izba Gospodarcza Gazownictwa, Izba Projektowania Budowlanego, Komisja Nadzoru Finansowego, Komitet Obrony Lokatorów, Konfederacja Budownictwa i Nieruchomości, Kongres Budownictwa Polskiego, Korporacja Przedsiębiorców Budowlanych Uni-Bud, Krajowa Izba Gospodarcza, Krajowa Rada Notarialna w Warszawie, Krajowa Rada Spółdzielcza, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, „Krajowe Forum Chłodnictwa” Związków Pracodawców, Krajowy Związek Lokatorów i Spółdzielców, Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych, Małopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych, Narodowa Agencja Poszanowania Energii S.A., Narodowy Bank Polski, Ogólnokrajowe Stowarzyszenie "Poszanowanie Energii

i Środowiska" SAPE-POLSKA, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Firm Tynkarskich, Ogólnopolski Ruch Ochrony Interesów Lokatorów w Warszawie, Polska Federacja Organizacji Zarządców i Administratorów Nieruchomości, Polska Federacja Rynku Nieruchomości, Polska Federacja Stowarzyszeń Zawodów Nieruchomościowych, Polska Federacja Zarządców Nieruchomości, Polska Izba Gospodarcza Energii Odnawialnej, Polska Izba Gospodarcza Towarzystw Budownictwa Społecznego, Polska Izba Handlu, Polska Izba Inżynierów Budownictwa, Polska Izba Konstrukcji Stalowych, Polska Izba Przemysłowo-Handlowa Budownictwa, Polska Korporacja Techniki Sanitarnej, Grzewczej, Gazowej i Klimatyzacji, Polska Konfederacja Rynku Nieruchomości, Polska Unia Właścicieli Nieruchomości, Polski Związek Firm Deweloperskich, Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa, Polski Związek Pracodawców Budownictwa, Polskie Stowarzyszenie Budowniczych Domów, Polskie Stowarzyszenie Budowniczych Domów i Mieszkań, Polskie Stowarzyszenie Doradców Rynku Nieruchomości, Polskie Towarzystwo Mieszkaniowe, Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych, Polskie Zrzeszenie Lokatorów – Zarząd Główny w Krakowie, SGB-Bank Spółka Akcyjna, Stowarzyszenie Architektów Polskich, Stowarzyszenie Budownictwa Społecznego, Stowarzyszenie Deweloperów Polskich, Stowarzyszenie Elektryków Polskich, Stowarzyszenie Nowoczesne Budynki, Stowarzyszenie Producentów i Importerów Urządzeń Grzewczych, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Stowarzyszenie Tebeesów Polski Południowej i Zachodniej, Stowarzyszenie Zachodniopomorskie Tebeesy, Unia Metropolii Polskich, Unia Miasteczek Polskich, Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce, Warszawskie Stowarzyszenie Pośredników w Obrocie Nieruchomościami, Związek Banków Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich, Związek Pracodawców - Producentów Materiałów Budowlanych dla Budownictwa, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP, Związek Zawodowy Budowlani).

Powyższe organizacje będą również uczestniczyć w procedurze konsultacji społecznych projektu *ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez ludzi młodych*.

3. Wpływ ustawy na budżet państwa

Proponowane regulacje będą miały wpływ na stan finansów publicznych oraz wydatki i dochody budżetu państwa. Ten wpływ będzie niejednoznaczny:

- 1) wzrosną wydatki państwa niezbędne dla sfinansowania programu „Mieszkanie dla młodych”,
- 2) spadną wydatki budżetu państwa (wzrosną dochody budżetu państwa z podatku VAT) ze względu na wygaszenie systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Szacując wydatki budżetowe na program „Mieszkanie dla młodych”, oparto się na następujących założeniach:

- wydatki z tytułu wejścia w życie nowego programu pojawią się po 1 stycznia 2014 roku (sama ustawa może wejść w życie wcześniej, jednak czynności wymagane do jej efektywnego wejścia w życie związane z podpisywaniem umów z instytucjami kredytującymi powodują, że wydatki finansowe budżetu pojawią się w okresie późniejszym),
- liczba beneficjentów programu jest w analizowanym okresie stała i wynosi 36,5 tys. rocznie,
- program funkcjonuje w latach 2014-2020 (w rzeczywistości okres funkcjonowania programu nie jest ograniczony, a powyższe zastrzeżenie przyjęto jedynie dla celów oszacowania skutków regulacji w określonej perspektywie czasowej),
- 50% beneficjentów programu posiada dziecko lub dzieci w momencie występowania o finansowe wsparcie,
- 15% beneficjentów w ciągu 5 lat od dnia zakupu mieszkania urodzi lub przysposobi dziecko, będące ich trzecim lub kolejnym dzieckiem. Założono, że liczba takich beneficjentów, którzy uzyskali kredyt w danym roku, będzie równa w każdym roku w ciągu 5 lat. Ponadto założono, że pierwszym rokiem, w którym pojawi się wsparcie z tego tytułu, będzie rok uzyskania finansowego wsparcia,
- średnia powierzchnia mieszkania będzie równa powierzchni kalkulacyjnej – 50 m², z zastrzeżeniem, że w rzeczywistości przeciętna powierzchnia kalkulacyjna będzie niższa, ze względu na dofinansowywane mieszkania o powierzchni do 50 m², gdzie podstawą kalkulacji wysokości dofinansowania jest powierzchnia rzeczywista nabywanych mieszkań,
- średnia cena nabywanego mieszkania będzie równa wskaźnikowi ceny 1m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego oddanego do użytkowania, wyliczanego przez Główny Urząd Statystyczny dla celów określonych w *ustawie o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych z dnia 30 listopada 1995 r.* (Dz. U. z 2003 r., Nr 119, poz. 1115 z późn. zm.). Wskaźnik ten - przyjmując jako wyjściowy stan na II kwartał 2012 roku – został następnie zwaloryzowany na zasadach określonych w „*Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – Maj 2012*”, opracowanych przez Ministerstwo Finansów. W tym miejscu należy również poczynić zastrzeżenie, że w rzeczywistości ograniczenie cenowe będzie różne dla każdego województwa oraz miast będących stolicami wojewódzkimi. Ponadto określony limit jest maksymalny, więc w rzeczywistości przeciętne ceny 1 m² nabywanych w ramach programu mieszkań powinny być niższe.

Opierając się na powyższych założeniach, wydatki budżetu państwa z tytułu obowiązywania programu „Mieszkanie dla młodych” w latach 2014-2024 zostały oszacowane na poziomie określonym w poniższej tabeli.

Tabela 4. Szacowane wydatki budżetu państwa na realizację programu „Mieszkanie dla młodych” w latach 2014-2024 (mln PLN, kwoty zaokrąglone do 5 mln PLN).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Razem
Kwota	1000	1040	1080	1120	1160	1190	1225	55	40	25	15	7950

Szacując oszczędności budżetu państwa wynikające z wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków poniesionych na budownictwo mieszkaniowe oparto się na danych dotyczących dotychczasowego funkcjonowania systemu. Poniższa tabela prezentuje kwotę zwrotów VAT w latach 2006-2011.

Tabela 5. Wysokość zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym w latach 2006-2011 (mln PLN).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kwota zwrotu (mln PLN)	527,2	600,7	1000,5	1001,2	1024,1	1064,9

Przyjmując rok 2011 jako rok bazowy można oszacować wysokość wydatków na system zwrotu VAT w kolejnych latach, zakładając, że kwota zwrotu będzie się kształtować zgodnie ze wzrostem inflacji prognozowanym przez Ministerstwo Finansów. Opierając się na tym założeniu otrzymano rezultaty przedstawione w poniższej tabeli.

Tabela 6. Oszacowanie wysokości zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym w latach 2012-2020 (mln PLN).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kwota zwrotu (mln PLN)	1107,5	1137,4	1163,6	1192,6	1222,5	1253,0	1283,1	1313,9	1345,4

Szacując oszczędności wynikające z wygaszenia systemu zwrotu VAT należy zwrócić uwagę, że możliwość odliczania wydatków będzie zachowana w niezmienionej formie do końca 2013 roku. Prawo do zwrotu zostanie również zachowane – w okresie 5 lat – dla podatników, którzy rozpoczęli odliczanie przed datą wejścia w życie ustawy wygaszającej. Warunkiem jest wystawienie pierwszej faktury przed datą wygaszenia. Obliczając wysokość oszczędności przyjęto, że w wyniku zachowania praw nabytych wysokość wydatków w kolejnych latach wyniesie:

- w 2014 r. – 50% kwoty prognozowanej na ten rok, tj. 568,7 mln zł,
- w 2015 r. – 25% kwoty prognozowanej na ten rok, tj. 284,3 mln zł,
- w 2016 r. – 12,5% kwoty prognozowanej na ten rok, tj. 142,2 mln zł,
- w 2017 r. – 6,25% kwoty prognozowanej na ten rok, tj. 71,1 mln zł,

- w 2018 r. – 3,125% kwoty prognozowanej na ten rok, tj. 35,5 mln zł.

Oszczędności zostały obliczone w wyniku odjęcia od szacowanej kwoty zwrotu w przypadku niewygaszenia systemu VAT kwot obliczonych w przypadku wygaszenia systemu zwrotu VAT z zachowaniem praw nabytych w okresie 5 lat. Wyniki zaproponowanego sposobu obliczeń przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 7. Oszacowanie wysokości oszczędności budżetowych wynikających z wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym w latach 2014-2020 (mln PLN, kwoty zaokrąglone do 5 mln PLN).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Kwota oszczędności (mln PLN)	595	910	1080	1180	1250	1315	1345	7675

Należy podkreślić, że zamknięcie oszczędności wynikających z wygaszenia systemu zwrotu VAT na roku 2020 ma charakter umowny i zostało przyjęte dla celów porównawczych (podobne założenie, czyli obowiązywanie instrumentu wsparcia do 2020 roku, przyjęto szacując skutki finansowe programu „Mieszkanie dla młodych”). Powyższe zastrzeżenie powinno być uzupełnione również o przypomnienie, że ze względu na charakter instrumentu wsparcia, szacuje się, że w programie „Mieszkanie dla młodych”, nawet po przyjęciu zamknięcia programu na rok 2020, część wydatków zostanie poniesiona w latach 2021-2024 (dofinansowanie spłaty części kredytu w przypadku urodzenia trzeciego lub kolejnego dziecka w rodzinie). Będzie to kwota szacowana na ok. 135 mln zł. Poniższa tabela przedstawia wyniki zestawione przy powyższych założeniach.

Tabela 8. Szacowane wydatki i oszczędności budżetowe wynikające z wprowadzenia nowego instrumentu wsparcia „Mieszkanie dla młodych” oraz wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym, szacunki dla lat 2014-2020 (dane w mln PLN, zaokrąglone do pełnych 5 mln PLN).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Wydatki na program MdM (-)	-1000	-1040	-1080	-1120	-1160	-1190	-1225	-7815
Oszczędności z wygaszenia systemu zwrotu VAT (+)	595	910	1080	1180	1250	1315	1345	7675
Saldo	-405	-130	0	60	90	125	120	-140

Powyższa tabela wskazuje, że realnie budżet państwa będzie obciążony wyższymi wydatkami na sfinansowanie proponowanego instrumentu wsparcia młodych ludzi w nabyciu własnego mieszkania tylko w pierwszych dwóch latach funkcjonowania ustawy (2014-2015). W 2016 roku zostanie osiągnięta równowaga między wydatkami na nowy instrument i oszczędnościami związanymi z wygaszeniem systemu zwrotu VAT. Od 2017 roku konsekwencje finansowe nowej ustawy dla finansów publicznych będą per saldo pozytywne.

4. Wpływ ustawy na rynek pracy

Projektowane regulacje będą miały pozytywny wpływ na rynek pracy. Wpływ ten będzie się wyrażał poprzez wzrost liczby osób bezpośrednio zatrudnionych przy realizacji inwestycji mieszkaniowych na rynku pierwotnym. Inwestycjom mieszkaniowym towarzyszy również wzrost zatrudnienia w sektorach powiązanych z mieszkalnictwem (wydobycie i produkcja materiałów budowlanych, produkcja artykułów wykończeniowych i wyposażenia wnętrz, handel wyrobami budowlanymi i artykułami wyposażenia wnętrz). Ewentualny spadek zatrudnienia w branżach produkujących i dystrybuujących materiały budowlane związany z wygaszeniem systemu zwrotu VAT powinien zostać zrekompensowany przez wzrost sprzedaży materiałów ze względu na wzrost podaży na pierwotnym rynku mieszkaniowym.

Projektowana regulacja nie powinna również negatywnie wpływać na mobilność przestrzenną siły roboczej. Z jednej strony wzrost podaży mieszkań wpływa na ich większą dostępność, także dla osób migrujących w poszukiwaniu pracy – szczególnie do większych ośrodków miejskich. Rynek mieszkań własnościowych jest przy tym komplementarnie związany z rynkiem mieszkań na wynajem, który również powinien zanotować wyższą podaż i realnie niższe ceny. Z drugiej strony ustawa przewiduje możliwość sprzedaży mieszkania zakupionego z finansowym wsparciem po upływie 3 lat od dnia nabycia lokalu, pod warunkiem przeznaczenia uzyskanych środków na nabycie innego lokalu (np. w związku z przeprowadzką do innego miasta w celu podjęcia pracy).

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorstw, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowana ustawa będzie miała pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorstw.

Regulacje będą miały pozytywny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Przede wszystkim umożliwią aktywizację działalności inwestycyjnej niektórych przedsiębiorstw specjalizujących się w budowie i eksploatacji mieszkań, ze szczególnym uwzględnieniem deweloperów i spółdzielni mieszkaniowych. Przy założeniu, że przeciętne dofinansowywane mieszkanie będzie miało powierzchnię 50 m², a cenę równą wskaźnikowi ceny 1m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego oddanego do użytkowania, wyliczanego przez Główny Urząd Statystyczny (zwaloryzowaną przewidywanym wzrostem CPI),

dofinansowanie udzielane w ramach programu „Mieszkanie dla młodych” pozwoli w latach 2014-2020 na dofinansowanie przedsięwzięć o wartości ok. 60 mld zł.

Tabela 9. Szacowana wartość inwestycji mieszkaniowych dofinansowywanych w ramach programu „Mieszkanie dla młodych” (mln PLN, dane zaokrąglone do pełnych 5 mln zł).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Wartość inwestycji (mln PLN)	7900	8110	8330	8555	8785	9025	9265	59970

Pozytywne skutki wynikające ze zwiększonych inwestycji na rynku mieszkaniowym, rekompensujące ewentualne negatywne skutki wygaszenia systemu zwrotu VAT, odczują również inne przedsiębiorstwa działające w szeroko pojętej branży budowlanej m.in.:

- 1) przedsiębiorstwa wydobywające surowce budowlane,
- 2) producenci materiałów budowlanych,
- 3) przedsiębiorstwa wykonawcze (przygotowanie gruntu, budowa, wykończenie wnętrz),
- 4) producenci artykułów wyposażenia wnętrz,
- 5) placówki prowadzące handel hurtowy i detaliczny ww. artykułami.

Proponowane regulacje pozytywnie wpłyną również na instytucje udzielające kredytów mieszkaniowych (głównie banki komercyjne), zwiększając podaż kredytów mieszkaniowych. Bazując na poprzednich założeniach i zakładając dodatkowo, że przeciętny udział kredytu w wartości inwestycji (LTV) będzie wynosił 80%, akcja kredytowa związana z realizacją programu „Mieszkanie dla młodych” wyniesie w latach 2014-2020 ok. 48 mld zł.

Tabela 10. Szacowana wielkość akcji kredytowej związanej z realizacją programu „Mieszkanie dla młodych” w latach 2014-2020 (mln PLN, dane zaokrąglone do pełnych 5 mln PLN).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Wartość kredytów (mln PLN)	6320	6490	6665	6845	7030	7220	7415	47985

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Regulacja będzie miała pozytywny wpływ na sytuację i rozwój regionalny. Zaproponowane rozwiązania:

- 1) umożliwią rozwój lokalnych rynków mieszkaniowych, także na obszarach, gdzie dotychczas nie wykształcił się rynek pierwotny,
- 2) rozszerzą źródła finansowania przedsięwzięć mieszkaniowych,
- 3) ułatwią procesy migracyjne w poszukiwaniu nowego miejsca zatrudnienia.

7. Wskazanie źródeł finansowania

Bezpośrednim źródłem finansowania programu „Mieszkanie dla młodych” będzie ulokowany w Banku Gospodarstwa Krajowego Fundusz Dopłat, funkcjonujący na podstawie *ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. Nr 230, poz. 1922 z późn. zm.)*. Fundusz jest dotowany ze środków określanych corocznie w ustawie budżetowej (część 18. budżetu, której dysponentem jest minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa¹). Ze środków Funduszu finansowane są również inne programy mieszkaniowe, w tym program „Rodzina na swoim” oraz program finansowania tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

Środki budżetowe kierowane do Funduszu Dopłat zostaną skompensowane przez wygaszenie systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Szczegóły tego rozwiązania oraz szacunki wpływu proponowanych rozwiązań na budżet państwa zaprezentowane są w punkcie 3. (wpływ ustawy na finanse publiczne).

¹ Do dnia 31 grudnia 2012 roku: minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej.