

## UZASADNIENIE

### Wstęp

W dniu 4 marca 2011 r. Sejm RP przyjął uchwalony przez Radę Ministrów w dniu 30 listopada 2010 r. dokument pt. „*Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku*”, będący próbą określenia podstawowych zasad polityki wsparcia budownictwa mieszkaniowego w średniookresowym horyzoncie czasowym.

W dokumencie tym, jako jeden z podstawowych celów, na osiągnięciu których powinna się koncentrować polityka mieszkaniowa w okresie najbliższych dziesięciu lat, wskazano „*wprowadzenie efektywnych form podaży mieszkań dostępnych cenowo w segmencie mieszkań na wynajem oraz budownictwie własnościowym*”. Ponadto wśród podstawowych kierunków działań polityki mieszkaniowej uwzględniono:

- precyzyjną w adresowaniu segmentację instrumentów finansowego wsparcia mieszkalnictwa,
- koncentrację środków budżetowych na obszarach priorytetowych społecznie z punktu widzenia wspomagających rynek funkcji władz publicznych,
- zmianę struktury wydatków budżetowych.

Powyższy dokument zapowiedział też wygaszenie dotychczasowego programu wsparcia budownictwa własnościowego, promowanego pod hasłem „Rodzina na swoim”, co zostało zrealizowane w *ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 168, poz. 1006). W powyższym akcie prawnym określono, że proces wygaszenia dotychczasowego instrumentu wsparcia gospodarstw domowych w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych w segmencie mieszkań użytkowanych na podstawie tytułu własności rozpocznie się z końcem 2012 r. Będzie to proces stopniowy, ponieważ na podstawie złożonych do końca 2012 r. roku wniosków preferencyjne kredyty mieszkaniowe będą nadal udzielane w I połowie 2013 roku, zaś budżet państwa będzie ponosił w kolejnych latach (do 2021 roku) wydatki związane z przysługującymi dopłatami do ich oprocentowania.

Wskazana powyżej ustawa, wprowadzając termin zakończenia przyjmowania wniosków o kredyt preferencyjny w programie „Rodzina na Swoim”, jednocześnie nałożyła na Radę Ministrów zobowiązanie do przedłożenia Sejmowi i Senatowi, do dnia 31 marca 2013 r., informacji o realizacji rządowego programu preferencyjnych kredytów mieszkaniowych "Rodzina na Swoim" oraz zamierzeń w sprawie wprowadzenia po dniu 31 grudnia 2013 r. systemów wspierania rodzin w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Ustawodawca wyraził tym samym wolę kontynuowania wsparcia działań obywateli zmierzających do zaspokajania

własnych potrzeb mieszkaniowych poprzez zakup mieszkania na rynku z udziałem kredytu hipotecznego.

Projektowana regulacja jest jednym ze sposobów realizacji powyższego celu i ma skutkować zwiększeniem dostępności lokali mieszkalnych na rynku, szczególnie w odniesieniu do osób młodych, nabywających pierwsze mieszkanie. Proponowane instrumenty wsparcia łączą w związku z tym cele polityki mieszkaniowej z celami polityki prorodzinnej, zmierzającej do powstrzymania negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności. Nowy instrument byłby skierowany do zbliżonej grupy docelowej i stanowiłby naturalną kontynuację części programu „Rodzina na Swoim”, z istotnymi zmianami i uzupełnieniami, powodującymi lepsze adresowanie proponowanych rozwiązań. W szczególności ważne jest złagodzenie początkowej bariery uniemożliwiającej zaciągnięcie kredytu mieszkaniowego, czyli wymogów dotyczących wysokości wkładu własnego. Pokrycie ze środków publicznych części wkładu własnego zmniejszy wysokość wymaganego kredytu, co się przekłada na niższą wysokość spłacanych rat i objęcie zdolnością kredytową większej liczby potencjalnych kredytobiorców.

W dniu 12 października 2012 r. w trakcie udzielonej na posiedzeniu Sejmu RP informacji Prezes Rady Ministrów nakreślił podstawowe priorytety polityki państwa w okresie spowolnienia gospodarczego. Priorytety te zostały podzielone na trzy główne grupy: Inwestycje – Praca – Rodzina. Wśród działań zmierzających do poprawy sytuacji polskich rodzin i wzrostu dzietności zaproponowano takie propozycje jak wydłużenie okresu urlopu macierzyńskiego oraz ułatwienia w dostępie do żłobków i przedszkoli. Prezentowane założenia uzupełniają w tym aspekcie powyższe propozycje.

Projektowane rozwiązania mieszczą się również w kolejnym priorytecie rządu dotyczącym zwiększenia wolumenu inwestycji. Proponowany instrument będzie oddziaływać korzystnie na branżę budowlaną, sprzyjając zachowaniu notowanych w okresie ostatnich lat efektów nowego budownictwa mieszkaniowego. Rozwiązania dotyczące wsparcia młodych osób w nabyciu własnego mieszkania pozwolą na zwiększenie efektywnego popytu i łatwiejsze osiągnięcie stanu równowagi rynkowej. Jednocześnie zaproponowane ograniczenia dotyczące np. maksymalnych limitów cenowych nie spowodują wzrostu cen na rynku.

### **Uzasadnienie szczegółowe proponowanych rozwiązań**

Proponowany tytuł ustawy odzwierciedla zasadniczy cel jakim ma służyć przedłożony projekt rozwiązań prawnych, tj. zapewnienie pomocy państwa w nabyciu własnego mieszkania, kierowanej do małżeństw i osób samotnych (tzw. singli) podlegających ograniczeniu ze względu na wiek, dla których będzie to pierwsze mieszkanie.

**Art. 1** projektu określa przedmiot ustawy, jakim są zasady udzielania pomocy w związku z nabyciem pierwszego własnego mieszkania, wraz ze wskazaniem finansowego charakteru

proponowanych działań (finansowe wsparcie) oraz źródła z jakiego będzie ono finansowane (Fundusz Dopłat).

W **art. 2** projektu ustawy wprowadzono definicje upraszczające konstrukcję kolejnych jednostek redakcyjnych. Obok wprowadzenia jednostek redakcyjnych zawierających definicje w bezpośrednim odwołaniu do obowiązujących już regulacji prawnych (lokal mieszkalny, powierzchnia użytkowa lokalu, umowa deweloperska, mieszkaniowy rachunek powierniczy, Fundusz Dopłat), w kilku przypadkach ograniczono zakres tych definicji na potrzeby projektowanej ustawy. Określono również w sposób ramowy rozumienie stosowanych w kolejnych przepisach pojęć określających beneficjenta wsparcia (nabywca lokalu mieszkalnego) oraz formy wsparcia finansowego (dofinansowanie do wkładu własnego, spłata części kredytu).

W rozdziale 2 projektu zawarte zostały przepisy określające dwa typy wsparcia finansowego udzielanego w oparciu o przepisy ustawy: dofinansowanie do wkładu własnego (art. 3- 7) oraz pomoc udzielana warunkowo na jednorazowa spłatę części kredytu (art. 8).

Zgodnie z **art. 3** projektu dofinansowanie do wkładu własnego, zgodnie z art. 2 pkt 4 rozumiane jako środki pokrywające część wkładu własnego kredytobiorcy przy zakupie mieszkania, przysługiwać może:

- 1) nabywcy lokalu mieszkalnego,
- 2) w związku z nabyciem nowo wybudowanego lokalu mieszkalnego, oraz
- 3) zaciągnięciem na ten cel kredytu w instytucji kredytującej.

Wskazane powyżej trzy warunki umożliwiające uzyskanie wsparcia stanowią odniesienie dla kolejnych trzech artykułów projektu ustawy, w których określone zostały szczegółowe warunki, jakie powinien spełniać nabywca lokalu mieszkalnego, lokal mieszkalny w związku z zakupem którego przysługuje wsparcie oraz kredyt mieszkaniowy współfinansujący zakup nieruchomości.

W **art. 4** określono warunki dotyczące beneficjenta finansowego wsparcia udzielanego na podstawie ustawy czyli nabywcy lokalu mieszkalnego w odniesieniu do możliwości uzyskania dofinansowania do wkładu własnego. Ograniczenia określone w tym przepisie służą doprecyzowaniu grupy docelowej wsparcia tj. osób młodych, nieposiadających własnego, samodzielnego mieszkania, które z racji wieku cechuje najwyższa zdolność tworzenia przyrostu naturalnego. Przy czym uznano warunek nieposiadania własnego mieszkania za spełniony, także w przypadku jeżeli potencjalny nabywca lokalu był lub jest w okresie poprzedzającym dzień złożenia wniosku właścicielem prawa własności nieruchomości mieszkalnej.

Pierwszy z określonych w tym artykule warunków dotyczy ograniczenia wieku nabywcy lokalu do 35 lat, przy zastrzeżeniu, że w przypadku małżeństw ograniczenie będzie dotyczyło

młodsze małżonka. Kryterium to podlegałoby weryfikacji wg roku złożenia wniosku o dofinansowanie do wkładu własnego, tzn. potencjalni beneficjenci tego rodzaju wsparcia uzyskiwaliby uprawnienie do niego, jeżeli złożą wniosek najpóźniej do końca roku kalendarzowego, w którym kończą 35 lat. Zasadność wprowadzenia ograniczenia wieku na poziomie 35 lat potwierdzają doświadczenia uzyskane w trakcie realizacji programu preferencyjnych kredytów „Rodzina na Swoim” – większość beneficjentów zaciągających kredyty preferencyjne i korzystających ze wsparcia w postaci dopłat do ich oprocentowania mieści się w przedziale między 25 a 34 rokiem życia. Według danych na koniec września 2012 r. ok. 74,6% ogólnej liczby udzielonych kredytów preferencyjnych zostało udzielone osobom do 34 roku życia.

Drugie ograniczenie uzyskania dofinansowania do wkładu własnego dotyczy sytuacji mieszkaniowej nabywcy lokalu. Dofinansowanie do wkładu własnego nie może więc być udzielone osobom, które do dnia nabycia lokalu mieszkalnego przedstawionego do objęcia finansowym wsparciem włączenie były lub są właścicielem prawa własności budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego. Analogiczne ograniczenie dotyczy także spółdzielczego własnościowego prawa, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny. Z grona beneficjentów wyłączeni zostali również współwłaściciele budynków bez wyodrębnionych lokali mieszkalnych, jeżeli ich udział w przypadku zniesienia współwłasności obejmowałby co najmniej jeden lokal mieszkalny.

Powyższe ograniczenie związane jest z jednym z podstawowych założeń ustawy, zgodnie z którym wsparcie jest kierowane do osób, którzy nabywają swoje pierwsze samodzielne mieszkanie. Ograniczenie zostało jednak złagodzone, aby nie eliminować z grona beneficjentów osób, które w przeszłości były właścicielami ułamkowych części lokali lub budynków, które nabyły np. w drodze spadku, a których własność w praktyce nie wpływała na ich możliwości zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych.

Projekt ustawy nakłada na nabywcę lokalu mieszkalnego obowiązek złożenia oświadczeniem na piśmie o spełnieniu powyższego warunku. Złożenie oświadczenia niezgodnego z prawdą jest zagrożone odpowiedzialnością karną na podstawie art. 297 § 1 Kodeksu karnego, zaś w myśl ustawy uzyskanie finansowego wsparcia nienależnego na podstawie nieprawdziwych informacji lub sfałszowanych dokumentów powoduje obowiązek zwrotu uzyskanego finansowego wsparcia wraz z odsetkami ustawowymi (finansowe wsparcie nienależne, art. 17).

**Art. 5** odnosi się do przedmiotu objętego dofinansowaniem do wkładu własnego, określa więc warunki, jakie musi spełniać lokal mieszkalny, aby mogło być udzielone tego rodzaju finansowe wsparcie. Warunki te pełnią także funkcję pośredniego adresowania finansowego wsparcia do ludzi młodych, nieposiadających własnego mieszkania, a przy tym posiadających ograniczone możliwości finansowe. Lokal mieszkalny objęty finansowym wsparciem musi

więc wyłącznie zaspokajając potrzeby mieszkaniowe nabywcy lokalu będącego pierwszym użytkownikiem tego lokalu.

Wielkość powierzchni użytkowej tego lokalu nie może przekroczyć 75 m<sup>2</sup>, z tym że samym dofinansowaniem będzie objęty metraż maksymalnie 50 m<sup>2</sup> (art. 7). Rozwiązanie to przyjęto analogicznie jak w programie kredytów preferencyjnych „Rodzina na Swoim”. Tak przyjęty mechanizm służy tworzeniu zasobów mieszkaniowych odpowiadających swoją strukturą powierzchniową współczesnym standardom europejskim, zapobiegając jednocześnie tworzeniu zasobów substandardowych. Trafność tak przyjętych limitów powierzchniowych potwierdzają statystyki dotyczące wyników uzyskiwanych w ramach programu „Rodzina na Swoim”. Przeciętna wielkość mieszkania finansowanego kredytem preferencyjnym wyniosła na dzień 31.10.2012 r. ok. 52 m<sup>2</sup> i jest zbliżona do przeciętnej powierzchni użytkowej mieszkania przeznaczonego na sprzedaż lub wynajem, która wg danych GUS dotyczących mieszkań oddanych do użytkowania w I półroczu 2012 r. wyniosła 63,3 m<sup>2</sup>.

Ponadto, cena zakupu lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem ustalana na podstawie umowy zawartej do dnia złożenia wniosku o dofinansowanie do wkładu własnego, także nie może przekroczyć (w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup>) pewnego limitu – limit ten został określony jako średnia arytmetyczna dwóch ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych<sup>1</sup> obowiązującego dla gminy, na terenie której położony jest lokal mieszkalny.

Cena zakupu lokalu mieszkalnego objętego wsparciem stanowi cenę całkowitą transakcji a więc zakupu samodzielnego lokalu mieszkalnego wraz ze wszystkimi elementami związanymi z takim lokalem stosownie do przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903, z późn. zm.). Na wysokość ceny wpływa charakterystyka przedmiotu transakcji, związana z ewentualnymi „pomieszczeniami przynależnymi” do lokalu mieszkalnego, których własność jest związana z własnością samego lokalu (art. 2 ust. 4 ustawy o własności lokali). Cena zakupu uwzględnia więc poszczególne komponenty cenowe dotyczące tych pomieszczeń. Ponadto w przypadku wyodrębnienia własności lokali mieszkalnych właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej (nieruchomość wspólną stanowi grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali – art. 3 ust. 2 ustawy o własności lokali) jako prawo związane z własnością lokali. Zakup lokalu mieszkalnego zawiera więc w sobie jako element konieczny także zakup udziału w nieruchomości wspólnej (w tym odpowiednia część ułamkowa gruntu), który stanowiąc część integralną dokonywanej transakcji stanowi konsekwentnie część integralną ceny zakupu lokalu mieszkalnego. Podobna zasada dotyczy innych „elementów” wpływających na cenę i wyróżnionych w umowie, o ile są one związane z wybudowaniem lokalu mieszkalnego i doprowadzeniem go

---

<sup>1</sup> Wskaźnik ten ogłaszają – na okresy 6-miesięczne – wojewodowie, odrębnie dla miasta wojewódzkiego oraz reszty województwa, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

do standardu określonego w opisie przedmiotu transakcji (określony w umowie standard wykończenia, w tym przyłączenie prądu lub gazu, itp.).

Wartości limitów ceny zakupu lokalu mieszkalnego, jakie obowiązywałyby przy zastosowaniu 2 ostatnio opublikowanych wskaźników przeliczeniowych kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych przedstawia poniższa tabela.

*Tabela 1. Wysokości limitów ceny zakupu lokalu mieszkalnego uprawniających do skorzystania z finansowego wsparcia w poszczególnych lokalizacjach (PLN), stan na dzień 20 listopada 2012 r.*

<b>Lp.</b>	<b>Województwo/stolica województwa</b>	<b>Średnia arytmetyczna 2 ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych</b>
1.1.	Wrocław	5 182,00
1.2.	dolnośląskie	3 549,50
2.1.	Bydgoszcz, Toruń	5 628,00
2.2.	kujawsko-pomorskie	4 014,50
3.1.	Lublin	3 718,80
3.2.	lubelskie	2 795,45
4.1.	Gorzów Wlk., Zielona Góra	3 836,50
4.2.	lubuskie	3 566,00
5.1.	Łódź	4 670,00
5.2.	łódzkie	3 538,50
6.1.	Kraków	4 406,50
6.2.	małopolskie	3 811,00
7.1.	Warszawa	5 789,50
7.2.	mazowieckie	3 450,50
8.1.	Opole	3 547,50
8.2.	opolskie	3 219,00
9.1.	Rzeszów	3 787,00
9.2.	podkarpackie	2 908,00
10.1.	Białystok	3 987,00
10.2.	podlaskie	3 532,00
11.1.	Gdańsk	5 332,50
11.2.	pomorskie	4 134,00
12.1.	Katowice	4 220,00
12.2.	śląskie	3 481,00
13.1.	Kielce	4 084,82
13.2.	świętokrzyskie	2 850,54
14.1.	Olsztyn	4 235,50
14.2.	warmińsko-mazurskie	3 156,00
15.1.	Poznań	5 150,00
15.2.	wielkopolskie	3 445,00
16.1.	Szczecin	3 740,00

16.2.	zachodniopomorskie	3 615,50
-------	--------------------	----------

Ostatnim warunkiem jest usytuowanie lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem na terytorium RP.

W **art. 6** opisano podstawowe zasady obowiązujące przy zaciąganiu kredytu na sfinansowanie nabycia własnego mieszkania. Jednym z podstawowych założeń ustawy jest bowiem finansowanie tego nabycia z kredytu, tak aby ograniczyć wsparcie z pieniędzy publicznych osób, które dysponują zasobami finansowymi umożliwiającymi samodzielny zakup mieszkania. Kredytobiorcą jest nabywca lokalu mieszkalnego, a w przypadku małżeństw warunek ten dotyczy obojga małżonków.

Ustawa nie wprowadza jednak nowego rodzaju kredytu (np. na wzór kredytu preferencyjnego opisanego w programie „Rodzina na swoim”). Zakłada się, że instytucje kredytujące, które podpiszą odpowiednią umowę z Bankiem Gospodarstwa Krajowego umożliwiającą im uczestnictwo w programie, będą udzielać kredytu na warunkach nie odbiegających na niekorzyść nabywców od pozostałych kredytów oferowanych przez tę instytucję. Chodzi tu m.in. o wysokość marży kredytowej czy sposobu ustanawiania zabezpieczeń spłaty. Oczywiście instytucja kredytująca będzie miała możliwość negocjowania z kredytobiorcami indywidualnych warunków kredytu, uwzględniających np. zdolność kredytową nabywcy, wartość zabezpieczeń czy LTV. Natomiast nie będzie mogła oferować odrębnego produktu kredytowego o odrębnych zasadach obowiązujących tylko dla beneficjentów niniejszej ustawy.

W celu wyeliminowania przypadków, kiedy kredyt byłby udzielany jedynie na symboliczne kwoty tylko w celu uzyskania finansowego wsparcia, ustawa wprowadza zasadę, że kwota kredytu stanowi co najmniej 50% ceny należnej na zakup lokalu.

Podobnie jak w przypadku programu „Rodzina na swoim” kredyt będzie mógł być udzielany jedynie w walucie polskiej. Regulacja ta ma na celu wyeliminowanie ryzyka kursowego i uniemożliwienie bankom pobierania dodatkowych korzyści związanych np. przeliczaniem finansowego wsparcia otrzymywanego w ramach ustawy w walucie polskiej na waluty obce i zyskiwanie np. na spreadzie.

Ustawa umożliwia, w przypadku osób nie dysponujących zdolnością kredytową pozwalającą na zaciągnięcie kredytu w wysokości umożliwiającej nabycie mieszkania, przystąpienie do kredytu w charakterze dodatkowego kredytobiorcy członków najbliższej rodziny.

W **art. 7** określono wymiar i zasady ustalania wysokości finansowego wsparcia udzielanego w formie dofinansowania do wkładu własnego, w zależności od okoliczności towarzyszących składaniu wniosku o dofinansowanie do wkładu własnego i wielkości lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem.

Podstawę wyliczenia kwoty dofinansowania stanowi wartość odtworzeniowa lokalu mieszkalnego obliczona jako iloczyn średniej arytmetycznej dwóch ostatnio ogłoszonych wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych obowiązującego w dniu złożenia wniosku dla gminy, na terenie której położony jest lokal mieszkalny i odpowiednio:

- faktycznej powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, jeżeli jej wielkość nie przekracza 50 m<sup>2</sup> lub
- 50 m<sup>2</sup> jeżeli wielkość powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego przekracza 50 m<sup>2</sup>.

W przypadku, gdy wniosek o dofinansowanie do wkładu własnego składa bezdzietny nabywca lokalu mieszkalnego, dofinansowanie wynosi 10% podstawy obliczonej w wyżej podany sposób, zaś w przypadku, gdy wniosek składa nabywca lokalu mieszkalnego posiadający w dniu jego złożenia przynajmniej 1 dziecko dofinansowanie wynosi 15%. Dofinansowanie otrzymają również małżeństwa wychowujące dzieci, nawet, jeżeli dziecko jest formalnie przysposobione tylko przez jednego z małżonków.

Średni wskaźnik służący do określenia wysokości wsparcia jest przyjmowany na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie do wkładu własnego. W przypadku zmiany wskaźnika na późniejszych etapach (np. podpisania umowy kredytowej czy ostatecznego przeniesienia prawa własności nabywanego lokalu), pierwotnie określona wysokość wsparcia nie ulega zmianie.

Określenie jako podstawy wyliczenia wysokości wsparcia średniego wskaźnika przeliczeniowego, a nie np. ceny nabywanego mieszkania ma na celu promowanie nabywania lokali o jak najniższej cenie. Nabywcy, którzy są w stanie znaleźć na rynku najtańsze oferty korzystają z dofinansowania w największym stopniu. Na przykład, jeżeli średni wskaźnik przeliczeniowy będzie się kształtował na poziomie 5 000 zł/m<sup>2</sup>, a nabywca zakupi mieszkania w cenie 4 000 zł/m<sup>2</sup>, to dofinansowanie realne w takim przypadku wyniesie nie 10% i 15% w przypadku nabywcy posiadającego dzieci), lecz odpowiednio 12,5 i 18,75%.<sup>2</sup>

W **art. 8** określono wymiar i zasady ustalania wysokości dodatkowego finansowego wsparcia udzielanego w formie spłaty części kredytu zaciągniętego na zakup lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem. Wsparcie to jest udzielane nabywcy lokalu mieszkalnego jednorazowo w związku z urodzeniem się lub przysposobieniem dziecka będącego trzecim lub kolejnym dzieckiem w rodzinie nabywcy lokalu, pod warunkiem jednakże, iż fakt uprawniający do uzyskania spłaty części kredytu będzie miał miejsce w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem. Dodatkowo, ponieważ celem ustawy jest wsparcie osób posiadających dzieci (przynajmniej trójkę) w okresie zwiększonych wydatków związanych z

---

<sup>2</sup> Przykład dotyczy nabycia lokalu mieszkalnego o powierzchni do 50 m<sup>2</sup>.



ich wychowywaniem, ustawa zakłada, że wsparcie będzie kierowane tylko do tych osób, którzy faktycznie wychowują co najmniej trójkę własnych lub przysposobionych dzieci. Tak więc przesłanką do otrzymania wsparcia jest nie tyle urodzenie lub przysposobienie przez beneficjenta trzeciego dziecka ile fakt, że beneficjent wychowuje – w momencie ubiegania się o spłatę części kredytu - trójkę lub więcej dzieci i ponosi z tego tytułu określone zwiększone wydatki.

Wsparcie jest wypłacane danemu nabywcy jeden raz. Oznacza to, że jeżeli beneficjent w momencie zaciągania kredytu i uzyskiwania dofinansowania do wkładu własnego miał już np. trójkę dzieci, to wówczas wsparcie na pokrycie części spłaty kredytu byłoby wypłacone po urodzeniu kolejnego (czwartego) dziecka. Jeżeli beneficjentowi urodziłyby się następnie kolejne dzieci (piąte i następne), to wówczas z tego tytułu wsparcie nie przysługiwałoby.

Ustawa zastrzega również, że w przypadku urodzenia danego dziecka, będącego trzecim (lub kolejnym) dzieckiem beneficjenta, finansowe wsparcie w związku z tym urodzeniem (lub przysposobieniem) wypłacane jest tylko jeden raz. Oznacza to, że jeżeli dwoje beneficjentów programu zawrze związek małżeński i urodzi im się dziecko będące trzecim dzieckiem w ich małżeństwie, to spłata części kredytu przysługuje tylko jednemu z beneficjentów. Drugi beneficjent będzie mógł uzyskać wsparcie w formie spłaty części kredytu jeżeli urodzi się w małżeństwie kolejne (np. czwarte) dziecko.

Podstawa wyliczenia kwoty spłaty części kredytu jest taka sama, jak w przypadku dofinansowania do wkładu własnego. Obowiązuje więc średni wskaźnik przeliczeniowy kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych z okresu udzielenia dofinansowania do wkładu własnego. Wymiar tego wsparcia wynosi 5% podstawy wyliczonej w powyższy sposób.

Dodatkowo zawarto zastrzeżenie, iż bank, w którym nabywca zaciągnął kredyt na zakup lokalu mieszkalnego objętego wsparciem nie może pobierać opłat z tytułu częściowej, przedterminowej spłaty kredytu dokonanej w związku z otrzymaniem finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu.

Poniższa tabela przedstawia wysokość finansowego wsparcia (dofinansowania do wkładu własnego oraz dodatkowo spłaty części kredytu) w poszczególnych lokalizacjach, według stanu obowiązującego w dniu 20 listopada 2012 r. Podane wartości zostały obliczone przy założeniu, że powierzchnia użytkowa mieszkania wynosi 50 m<sup>2</sup>.

Tabela 2. Wysokość finansowego wsparcia w poszczególnych lokalizacjach (PLN), stan na dzień 20 listopada 2012 r.

Lp.	Województwo/stolica województwa	Wysokość finansowego wsparcia		
		10%	15%	20%
1.1.	Wrocław	25910	38865	51820
1.2.	dolnośląskie	17748	26621	35495
2.1.	Bydgoszcz, Toruń	28140	42210	56280
2.2.	kujawsko-pomorskie	28140	42210	56280
3.1.	Lublin	20073	30109	40145
3.2.	lubelskie	18594	27891	37188
4.1.	Gorzów Wlk., Zielona Góra	13977	20966	27955
4.2.	lubuskie	19183	28774	38365
5.1.	Łódź	19183	28774	38365
5.2.	łódzkie	17830	26745	35660
6.1.	Kraków	23350	35025	46700
6.2.	małopolskie	17693	26539	35385
7.1.	Warszawa	22033	33049	44065
7.2.	mazowieckie	19055	28583	38110
8.1.	Opole	28948	43421	57895
8.2.	opolskie	17253	25879	34505
9.1.	Rzeszów	17738	26606	35475
9.2.	podkarpackie	16095	24143	32190
10.1.	Białystok	18935	28403	37870
10.2.	podlaskie	14540	21810	29080
11.1.	Gdańsk	19935	29903	39870
11.2.	pomorskie	17660	26490	35320
12.1.	Katowice	26663	39994	53325
12.2.	śląskie	20670	31005	41340
13.1.	Kielce	21100	31650	42200
13.2.	świętokrzyskie	17405	26108	34810
14.1.	Olsztyn	20424	30636	40848
14.2.	warmińsko-mazurskie	14253	21379	28505
15.1.	Poznań	21178	31766	42355
15.2.	wielkopolskie	15780	23670	31560
16.1.	Szczecin	25750	38625	51500
16.2.	zachodniopomorskie	17225	25838	34450

**W rozdziale 3** projektu zawarte zostały przepisy określające zasady udzielania finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat, jak również przepisy określające przypadki w których występować może obowiązek zwrotu części lub całości uzyskanego wsparcia finansowego (w tym w przypadku otrzymania wsparcia z naruszeniem przepisów ustawy), z określeniem

zasad, w oparciu o które następować powinno rozliczenie się z nabywcą lokalu z uzyskanej pomocy.

**Art. 9** projektu zawiera postanowienia ogólne, tj. przepisy odnoszące się do obu form finansowego wsparcia udzielanych na zasadach ustawy. Finansowego wsparcia będzie udzielał Bank Gospodarstwa Krajowego w oparciu o środki Funduszu Dopłat. Określone w projekcie ustawy formy wsparcia mają charakter bezzwrotnej pomocy związanej z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych i są finansowane corocznie w oparciu o środki budżetu państwa. Tym samym proponowane źródło finansowania programu dobrze odpowiada profilowi funkcjonowania utworzonego na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej Funduszu Dopłat, którego środki służą lub służyły dotychczas realizacji programów:

- wsparcia budownictwa komunalnego/socjalnego – jednorazowe bezzwrotne dofinansowanie części kosztów przedsięwzięcia (program funkcjonujący systemowo);
- dopłat do oprocentowania kredytów mieszkaniowych – bezzwrotne dopłaty do oprocentowania kredytów w ramach realizowanych programów kredytu o stałej stopie procentowej (kredyty udzielane do końca 2005 r.) oraz „Rodzina na Swoim” (przyjmowanie wniosków o kredyt do końca 2012 r.).

Zgodnie ze sformułowaną w art. 9 ust. 1 zasadą ogólną, udzielenie wsparcia finansowego będzie w obu proponowanych formach następowało wyłącznie na wniosek nabywcy lokalu. Podobnie jak to ma miejsce w przypadku ustawy o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania, w ust. 2 wprowadzono zasadę zobowiązującą Bank Gospodarstwa Krajowego do prowadzenia rejestru osób, które dotychczas uzyskały wsparcie na podstawie ustawy, jak również osób w związku z którymi takie wsparcie w przeszłości zostało udzielone. W przypadku nabywców lokalu rejestr BGK stanowił będzie dodatkowe źródło weryfikacji, przez podmiot podejmujący decyzję o jego przyznaniu, nie występowania przesłanki uniemożliwiającej uzyskanie wsparcia przez tę samą osobę (zgodnie z projektem warunek wykluczający takie przypadki jest konsekwencją art. 4 ust. 1 pkt 2). W przypadku dodatkowego wsparcia, w formie spłaty części kredytu związanej z urodzeniem lub przysposobieniem 3 dziecka w rodzinie, prowadzenie przez BGK całościowego rejestru osób w związku z którymi zaszła przesłanka do udzielenia dodatkowego finansowego wsparcia w formie spłaty części kredytu pozwoli na weryfikację spełnienia warunku określonego w art. 8 ust. 3 projektu.

W **art. 10** projektu ustawy określono zasady dotyczące trybu składania wniosków do Banku Gospodarstwa Krajowego o wsparcie w formie dofinansowania do wkładu własnego. Mając na względzie warunki określające możliwość uzyskania dofinansowania do wkładu własnego wskazane w art. 3 i 6 projektu ustawy, w art. 10 ust. 1 projektu przyjęto zasadę, zgodnie z którą wniosek o dofinansowanie do wkładu własnego ubiegający się składa za pośrednictwem instytucji kredytującej wraz z kierowanym do niej wnioskiem o udzielenie kredytu na zakup

nowo wybudowanego lub będącego w budowie lokalu mieszkalnego, z związku z którym ma zostać udzielone wsparcie.

Proponuje się, aby na instytucji kredytującej spoczywał obowiązek potwierdzenia wobec BGK, że w przypadku ubiegającego się o kredyt nabywcy lokalu spełnione zostały warunki ustawowe umożliwiające udzielenie wsparcia finansowego. Proponowane w tym względzie rozwiązanie bierze pod uwagę zarówno specjalny charakter podmiotu prowadzącego działalność kredytową (instytucja zaufania publicznego), jak również możliwość przeprowadzania stosownej weryfikacji w przypadku większości warunków w oparciu o:

- 1) samą decyzję kredytodawcy (warunki dotyczące kredytu wskazane w art. 6),
- 2) datę złożenia wniosku o kredyt (kryterium wieku beneficjenta, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1), lub
- 3) dokumenty, które ubiegający się o kredyt składa – niezależnie od faktu ubiegania się o pomoc państwa – również z samym wnioskiem o kredyt<sup>3</sup> (większość warunków dotyczących lokalu mieszkalnego wskazanych w art. 5).

W przypadku dwóch warunków wymaganych do uzyskania dofinansowania do wkładu własnego, których spełnienia obiektywnie nie można zweryfikować w oparciu o przedłożone przez wnioskodawcę dokumenty, przepis art. 10 ust. 2 nakładał będzie na nabywcę lokalu obowiązek złożenia wraz z wnioskiem pisemnych oświadczeń potwierdzających:

- a) cel nabycia lokalu, jakim jest zaspokojenie własnych potrzeb mieszkaniowych beneficjenta wsparcia;
- b) spełnienie warunku nie posiadania przez beneficjenta w przeszłości innego mieszkania na własność, w zakresie określonym w ustawie, jak również zobowiązanie dotrzymania tego warunku do czasu nabycia mieszkania, w związku z którym ma zostać udzielone finansowe wsparcie.

Projekt nie nakłada na instytucję kredytującą obowiązku weryfikacji spełnienia ww. warunków będących przedmiotem oświadczenia ubiegającego się o wsparcie<sup>4</sup>. Jednocześnie złożenie oświadczenia niezgodnego z prawdą jest zagrożone odpowiedzialnością karną na podstawie art. 297 § 1 Kodeksu karnego, a w kontekście projektowanych przepisów ustawy

---

<sup>3</sup> Jedynym warunkiem, w związku z którym projektowane przepisy nakładać mogą na instytucję kredytującą obowiązek weryfikacji dokonywanej na innej podstawie niż wskazana w powyższym wyliczeniu, będzie obowiązek weryfikacji faktu posiadania dziecka (stosowany w przypadku, gdy nabywca lokalu mieszkalnego ubiega się o wyższą kwotę wsparcia na podstawie art. 7 ust. 2). Chociaż stan faktyczny, związany z liczbą osób na utrzymaniu kredytobiorcy, jest co do zasady brany pod uwagę przez bank przy udzieleniu kredytu, w kontekście możliwości uzyskania wyższego wsparcia nabywca lokalu mieszkalnego będzie zobowiązany przedstawić w tym przypadku dokumenty potwierdzające spełnienie tego warunku (akt urodzenia dziecka, decyzja sądu o przysposobieniu) – zgodnie z zasadą wskazaną w art. 10 ust. 4 projektu ustawy.

<sup>4</sup> Należy tutaj podkreślić, że analogiczne rozwiązanie było w ostatnich latach, na podstawie rozwiązań ustawowych, stosowane w programie „Rodzina na Swoim” w odniesieniu do warunków uzyskania dopłat do oprocentowania kredytów nie podlegających weryfikacji w oparciu o dokumenty. Od uruchomienia programu RnS w 2007 r. do końca III kwartału 2012 r. nie stwierdzono jednak takich przypadków, pomimo objęcia programem wsparcia 173 634 kredytobiorców (według stanu na dzień 20 listopada 2012 r.).

sytuacja uzyskania nienależnie pomocy finansowej skutkowałą będzie istotnymi konsekwencjami finansowym dla nabywcy lokalu (więcej w dalszej części uzasadnienia).

W art. 10 ust. 3 określony został zakres informacji przekazywanych przez instytucję kredytującą do Banku Gospodarstwa Krajowego wraz z wnioskiem o finansowe wsparcie złożonym przez kredytobiorcę. Poza potwierdzeniem przeprowadzenia stosownej weryfikacji w zakresie już omówionym powyżej, przewiduje się, że instytucja kredytująca przekazuje wniosek do BGK dopiero po zawarciu z nabywcą lokalu warunkowej umowy kredytu<sup>5</sup>, informując o tym fakcie. Proponowane rozwiązanie w ocenie projektodawcy sprzyjało będzie uproszczeniu procedury udzielania pomocy z Funduszu Dopłat, dając nabywcy, instytucji kredytującej oraz Bankowi Gospodarstwa Krajowego potwierdzenie wypełnienia wszystkich podstawowych warunków wymaganych dla powzięcia ostatecznej decyzji o przyznaniu dofinansowania już na etapie otrzymania wniosku przez BGK. Nie bez znaczenia dla uzasadnienia proponowanego trybu jest również fakt, że w proponowanym procesie, zakładającym weryfikację warunków wymaganych dla uzyskania pomocy mieszkaniowej przez samą instytucję kredytującą na etapie rozpatrywania wniosku o kredyt, ewentualne przesłanki odmowy udzielenia wsparcia ze strony BGK będą już wysoce ograniczone<sup>6</sup>.

Pozostałe informacje przekazywane przez instytucję kredytującą do BGK wraz z wnioskiem nabywcy lokalu, wskazane w art. 10 ust. 3 pkt. 4 i 5, związane są już bezpośrednio z zagadnieniami uregulowanymi w **art. 11**, tj. przepisami określającymi zasady przyznawania i wypłaty środków z tytułu dofinansowania do wkładu własnego przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

W projekcie ustawy zaproponowano dwie formy wypłaty środków z tytułu przyznanego<sup>7</sup> dofinansowania do wkładu własnego, uzależnione od charakteru przedsięwzięcia, którego dotyczy finansowana transakcja zakupu lokalu mieszkalnego. Proponowane zasady uruchomienia finansowego wsparcia różniły się będą zależnie od tego, czy:

- 1) wypłata środków z tytułu udzielonego kredytu, jak również zapłata pozostałej części świadczenia pieniężnego nabywcy składających się na cenę nabycia prawa własności lokalu, dotyczy nowo wybudowanego lokalu mieszkalnego po zakończeniu procesu inwestycyjnego i oddaniu lokalu do użytkowania (tj. zapłata świadczeń pieniężnych nabywcy lokalu z tego tytułu ma miejsce na zasadach analogicznych jak te, które miałyby miejsce w przypadku zakupu mieszkania na rynku wtórnym);

---

<sup>5</sup> Umowa kredytowa zawarta pod warunkiem udzielenia wsparcia jest rozwiązaniem stosowanym: w przypadku programów rządowych obsługiwanych ze środków funduszy celowych BGK program wsparcia remontów i termomodernizacji (wsparcie jednorazowe udzielane ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów).

<sup>6</sup> W zakresie przesłanek znajdujących oparcie w informacjach nie będących w posiadaniu samej instytucji kredytującej w praktyce ograniczały się one będą do możliwego stwierdzenia przypadku fałszywego oświadczenia nabywcy o braku mieszkania, ustalonego w oparciu o rejestry będące w posiadaniu BGK.

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 11 ust. 1 projektu, po otrzymaniu wniosku BGK podejmuje decyzje o przyznaniu środków, lub – w przypadku uzasadnionej decyzji odmawiającej przyznania wsparcia – jest zobowiązany do niezwłocznego poinformowania instytucji kredytującej o negatywnym rozpatrzeniu wniosku dołączając stosowne uzasadnienie takiej decyzji.

- 2) wypłata środków z tytułu udzielonego kredytu nie dotyczy zakupu mieszkania już wybudowanego i oddanego do użytkowania przez sprzedającego, ale ma miejsce wtedy, gdy stosowna umowa zobowiązująca i wynikające z niej świadczenia pieniężne nabywcy lokalu wobec dewelopera obejmują etap realizacji procesu inwestycyjnego, w wyniku realizacji którego na rzecz nabywcy ma zostać dopiero docelowo ustanowione lub przeniesione prawo własności nowo wybudowanego lokalu mieszkalnego. Innymi słowy, jest to sytuacja zakładająca ponoszenie świadczeń pieniężnych z tytułu ceny należnej za zakup lokalu już na etapie realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego w rozumieniu art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz. U. Nr 232, poz. 1377).

Z uwagi na fakt powiązania udzielonego wsparcia z udzieleniem kredytu, rolę instytucji kredytującej na etapie weryfikacji wniosku o wsparcie, jak również posiadaniem przez instytucję kredytującą całości dokumentów wymaganych przy czynnościach weryfikacyjnych oraz udzielaniu samego kredytu, w art. 10 ust. 3 pkt 4 proponuje się, aby informację dla BGK o zasadach wypłaty środków, uwzględniających charakter finansowanej transakcji, jak również wnioskowanych terminach ich uruchomienia przekazywał wraz z wnioskiem o wsparcie kredytodawca.

W sytuacji opisanej w punkcie 1 wypłata środków przyznanego dofinansowania do wkładu własnego następowała będzie za pośrednictwem instytucji kredytującej (art. 11 ust. 2 pkt 1), a następnie wypłacana sprzedającemu lokal mieszkalny wraz z uruchomieniem środków udzielonego kredytu (art. 11 ust. 6), po zawarciu umowy ostatecznej.

W przypadku, gdy dofinansowanie będzie udzielane nabywcy lokalu na etapie realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego projekt ustawy przewiduje natomiast ograniczenie możliwości udzielenia wsparcia wyłącznie do takich przypadków, w których w związku z nabyciem mieszkania zawarta została umowa deweloperska na podstawie której dokonywane na etapie realizacji przedsięwzięcia świadczenia pieniężne nabywcy wpływają wyłącznie na mieszkaniowy rachunek powierniczy (zastosowane mają w tym przypadku definicje tych pojęć, zawarte w art. 2 pkt 7 i 8 projektu). Możliwość udzielenia dofinansowania z Funduszu Dopłat na etapie budowy lokalu mieszkalnego została tym samym ograniczona do transakcji dokonywanych przy wykorzystaniu jednego z istotnych rozwiązań modelowych w zakresie ochrony praw nabywcy lokalu mieszkalnego, jakie systemowo określone zostały w przepisach ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego.

Stosownie do art. 11 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3-5 projektu ustawy (przepisy projektu określające zasady wypłaty środków z tytułu przyznanego dofinansowania do wkładu własnego w przypadku, gdy ponoszenie przez nabywcę wydatków następuje już na etapie realizacji przedsięwzięcia), w ww. przypadkach projekt przewiduje wypłatę środków z Funduszu

Dopłat bezpośrednio na mieszkaniowy rachunek powierniczy. Dla tego celu spełniony powinien być jednak warunek uprzedniego uiszczenia przez nabywcę lokalu tych płatności, które dopełniają pozostałą część wkładu własnego, przy uwzględnieniu terminów i kwot odpowiadających umowie deweloperskiej<sup>8</sup>. Dokumenty potwierdzające dokonanie stosownych płatności nabywca lokalu mieszkalnego będzie zobowiązany przedstawić BGK za pośrednictwem instytucji kredytującej przed uruchomieniem środków z Funduszu Dopłat, przy czym zgodnie z art. 10 ust. 3 pkt 5 projektu warunek ten będzie mógł zostać spełniony już na etapie przekazania wniosku o wsparcie do BGK.

W przypadku odstąpienia przez nabywcę lub dewelopera od umowy deweloperskiej, w sytuacji, kiedy z Funduszu Dopłat zostały przekazane środki na dofinansowanie wkładu własnego, bank prowadzący mieszkaniowy rachunek powierniczy w pierwszej kolejności zwraca na rachunek Funduszu Dopłat kwotę otrzymanego dofinansowania do wkładu własnego. Czynności tej dokonuje w imieniu nabywcy, który tym samym jest zwolniony ze zobowiązania osobistego dotyczącego rozliczenia się ze środków dofinansowania w sytuacji nieosiągnięcia celu ustawy (nabycia mieszkania).

W pozostałych kwestiach związanych z wypłatą środków z mieszkaniowego rachunku powierniczego stosowana jest ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (art. 13 i 14). Zgodnie z ww. ustawą, jeżeli odstąpienie od umowy deweloperskiej nastąpi zgodnie z art. 29 ww. ustawy, bank wypłaca nabywcy przypadające mu środki pozostające na mieszkaniowym rachunku powierniczym.

W przypadku rozwiązania umowy deweloperskich z innych przyczyn niż na podstawie art. 29, strony przedstawiają zgodne oświadczenia woli o sposobie podziału środków pieniężnych zgromadzonych przez nabywcę na mieszkaniowym rachunku powierniczym. Bank wypłaca środki zgromadzone na rachunku w nominalnej wysokości niezwłocznie po otrzymaniu powyższych oświadczeń.

W **art. 12 i 13** projektu ustawy określone zostały zasady składania wniosków i udzielania dodatkowego finansowego wsparcia, w formie spłaty części zadłużenia nabywcy lokalu względem instytucji kredytującej. Przyjęto zasadę, zgodnie z którą złożony przez nabywcę lokalu wniosek kierowany do BGK podlegał będzie uprzednio weryfikacji instytucji kredytującej, dokonywanej w oparciu o dokumenty przedstawione przez kredytobiorcę (art. 12 ust. 1-2 projektu). Weryfikacja spełnienia warunku, o którym mowa w art. 8 ust. 1, przez instytucję kredytującą wymagała przy tym będzie złożenia dokumentów potwierdzających fakt urodzin lub przysposobienia dziecka, z którym projekt ustawy wiąże uprawnienie do uzyskania dodatkowego wsparcia, jak również aktualnych dokumentów potwierdzających

---

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego i domu jednorodzinnego umowa taka określać powinna m.in. wysokość i terminy lub warunki spełniania świadczeń pieniężnych przez nabywcę lokalu na rzecz dewelopera oraz informacje dotyczące mieszkaniowego rachunku powierniczego, w szczególności numer takiego rachunku.

rodzicielstwo w odniesieniu do pozostałych dzieci w rodzinie, stosownie do art. 7 ust. 2 projektu ustawy.

Proponowana forma dodatkowego wsparcia spowoduje obniżenie należnych rat kapitałowo-odsetkowych z tytułu udzielonego kredytu w pozostałym okresie spłaty, przez co uzyskanie wsparcia w możliwie krótkim okresie od wystąpienia przesłanki uprawniającej leży w interesie beneficjenta. W tym kontekście w projekcie nie uznano za uzasadnione określanie terminu, po upływie którego beneficjent traciłby prawo do złożenia wniosku o wsparcie, nie przekreślając tym samym możliwości uzyskania pomocy w takich sytuacjach losowych, w których złożenie wniosku z różnych względów może nie być w krótkim okresie czasu możliwe.

Po pozytywnej weryfikacji przesłanek uprawniających do uzyskania dodatkowego wsparcia przewiduje się, że instytucja kredytująca, przekazując wniosek o wsparcie do BGK, będzie zobowiązana do dołączenia do wniosku wyłącznie informacji potwierdzających spełnienie warunków ustawowych oraz wskazujących rachunek prowadzony z tytułu udzielonego kredytu, którego dotyczy wniosek o jednorazową spłatę części zadłużenia. Jednocześnie, w celu umożliwienia przez BGK weryfikacji przesłanki uniemożliwiającej uzyskanie wsparcia, o której mowa w art. 8 ust. 3 projektu, do wniosku powinien zostać dołączony również dokument dotyczący dziecka, którego dotyczyło zdarzenie uprawniające do uzyskania dodatkowej pomocy. Ewentualne stwierdzenie przyznania już wcześniej innemu nabywcy lokalu dodatkowego wsparcia w związku z faktem urodzenia lub przysposobienia dotyczącym tej samej osoby będzie też w praktyce jedyną przesłanką odmowy przyznania wsparcia na etapie weryfikacji wniosku przez BGK. Weryfikacji takiej będzie mógł dokonać wyłącznie Bank Gospodarstwa Krajowego, dysponując całościowym rejestrem, do prowadzenia którego będzie zobowiązany ustawą.

Jak wskazano powyżej kredyt, o którym mowa w art. 3 projektu, będzie mógł zostać udzielony wyłącznie przez instytucję uprawnioną do udzielania kredytów po podpisaniu stosownej umowy w tej sprawie z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. W **art. 14** projektu wskazano na zawierane pomiędzy ww. stronami umowy, jako na formę w jakiej będą mogły zostać dookreślone – w bardziej szczegółowym i niezbędnym zakresie – tryb i terminy przekazywania wniosków o finansowe wsparcie, rozpatrywania tych wniosków i przekazywania przez BGK środków z tytułu udzielonego wsparcia. Zaproponowane rozwiązanie pozwoli uniknąć zagrożenia nadmiernego ingerowania przepisami ustawy w kwestie szczegółowe, jakie mogą się wiązać z udzielaniem finansowego wsparcia w relacjach pomiędzy BGK a instytucjami kredytującymi, tj. rozstrzygnięcia ustawowo kwestii technicznych w takim zakresie, który nie jest wymagany, a który mógłby stanowić barierę ograniczającą osiągnięcie celów ustawy. Proponowane w tym względzie rozwiązanie uwzględnia szczególnie charakter Banku Gospodarstwa Krajowego, którego szczególne zadania i zakres działalności określa ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 65, poz. 594, z późn. zm.).



W **art. 15** określono pewne ograniczenia dotyczące m.in. dysponowania lokalem mieszkalnym objętym finansowym wsparciem, które będą obowiązywały w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności tego lokalu. Celem wprowadzenia tych ograniczeń jest przeciwdziałanie możliwym do zaistnienia nadużyciom korzystania z finansowego wsparcia niezgodnie z jego przeznaczeniem – zgodnie z intencją projektodawcy lokal mieszkalny objęty finansowym wsparciem powinien być jedynym mieszkaniem nabywcy lokalu w okresie, w którym finansowe wsparcie jest udzielane. Powinien także służyć w tym okresie wyłącznie zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych nabywcy lokalu. Zaproponowane ograniczenia mają również na celu uniemożliwić spekulacyjne traktowanie pomocy państwa i osiągnięcie natychmiastowych korzyści związanych z nieruchomością (np. wynajęcie jej na komercyjnym rynku najmu, przekształcenie jej w lokal usługowy).

Udzielone finansowe wsparcie podlega zwrotowi w ustalonej odpowiednio części w przypadku, jeżeli nabywca lokalu mieszkalnego:

- 1) dokona zbycia prawa własności lub współwłasności lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem – w takim przypadku nieruchomość finansowana w ramach programu nie będzie spełniać podstawowego celu ustawy, czyli służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych beneficjenta;
- 2) wynajmie lub użyje ten lokal mieszkalny lub jego część innej osobie – w takim przypadku lokal mieszkalny finansowany w ramach programu będzie wykorzystywany w celach inwestycyjnych i nie będzie spełniał podstawowego celu ustawy, czyli służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych beneficjenta;
- 3) dokona zmiany sposobu użytkowania tego lokalu mieszkalnego lub jego części w sposób uniemożliwiający zaspokajanie własnych potrzeb mieszkaniowych – podobnie jak w poprzednim przypadku lokal mieszkalny finansowany w ramach programu będzie wykorzystywany w celach inwestycyjnych i nie będzie spełniał podstawowego celu ustawy, czyli służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych beneficjenta, dodatkowo lokal zostanie wyłączony z celów mieszkaniowych i tym samym wpłynie to na zmniejszenie zasobu mieszkaniowego;
- 4) uzyska prawo własności lub współwłasności innego lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego w całości lub w części, którego przedmiotem jest inny lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny – w większości takich przypadków beneficjent będzie miał możliwość zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych w inny sposób niż poprzez dalsze zamieszkiwanie w lokalu, którego zakup był finansowany w ramach ustawy.

Zwrot finansowego wsparcia nie będzie miał zastosowania w przypadku uzyskania prawa własności lub współwłasności w drodze spadku lub w związku z zawarciem przez nabywcę lokalu związku małżeńskiego.

Obowiązek poinformowania o zaistnieniu ww. przypadków nałożono na nabywcę lokalu, który informuje BGK w formie pisemnej o ww. przypadkach w terminie 30 dni od dnia ich zaistnienia. Zaś w terminie 60 dni wpłaca środki z tytułu zobowiązania zwrotu części finansowego wsparcia na rachunek Funduszu Dopłat.

Dodatkowo, obowiązek poinformowania o dokonaniu zbycia prawa własności lub współwłasności lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem nałożono na bank, w którym nabywca zaciągnął kredyt na zakup tego lokalu mieszkalnego.

Określono także sankcje stosowane w przypadku niewypełnienia przez nabywcę lokalu obowiązku poinformowania o zaistnieniu zdarzenia będącego podstawą do zwrotu finansowego wsparcia w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lokalu mieszkalnego objętego wsparciem. W takich przypadkach nabywca lokalu mieszkalnego zwraca na rachunek Funduszu Dopłat kwotę udzielonego wsparcia w ustalonej odpowiednio części wraz z odsetkami ustawowymi. Odsetki są naliczane za okres od dnia zaistnienia zdarzenia będącego podstawą do zwrotu finansowego wsparcia i wykonania obowiązku informacyjnego.

**W art. 16** określono przypadki, w których może nastąpić wyłączenie obowiązku zwrotu udzielonego wsparcia, wynikającego z przepisów art. 15. Wyłączenie to uwzględnia ewentualne sytuacje, kiedy nabywca chce zmienić mieszkania np. z powodu powiększenia rodziny lub konieczności przeprowadzki do innego miasta w związku z poszukiwaniem lub podjęciem pracy.

Zwrot finansowego wsparcia w ustalonej odpowiednio części nie będzie miał zastosowania, jeżeli nabywca sprzeda lokal mieszkalny objęty finansowym wsparciem po upływie 3 lat od dnia uzyskania prawa własności tego lokalu, a środki pieniężne uzyskane ze sprzedaży przeznaczy w terminie następujących 2 lat (24 miesięcy) na zakup innego lokalu mieszkalnego, który będzie zaspokajał jego potrzeby mieszkaniowe. Na nabywcy lokalu spoczywa obowiązek pisemnego poinformowania BGK, w terminie 30 dni, o wypełnieniu podjętego wcześniej zobowiązania do przeznaczenia środków ze sprzedaży lokalu mieszkalnego objętego finansowym wsparciem na zakup innego lokum zaspokajającego potrzeby mieszkaniowe nabywcy lokalu. Nabywca lokalu mieszkalnego dokumentuje zawartą transakcję wypisem zawartej umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lokalu mieszkalnego.

Jeżeli nabywca lokalu mieszkalnego nie wykona podjętego zobowiązania w okresie 2 lat (24 miesięcy) (dopełniających okres 5 lat obowiązywania ograniczenia dysponowania lokalem mieszkalnym objętym finansowym wsparciem), zwraca na rachunek Funduszu Dopłat kwotę udzielonego wsparcia w ustalonej odpowiednio części w terminie 30 dni od dnia, w którym upływa okres 2 lat od dnia sprzedaży lokalu mieszkalnego objętego wsparciem.

**W art. 17** określono sankcje stosowane w przypadku uzyskania finansowego wsparcia nienależnego. Odwołano się przy tym do przepisów Kodeksu karnego, zgodnie z którymi, osoby, które w celu uzyskania dla siebie lub kogo innego, od banku lub jednostki organizacyjnej prowadzącej podobną działalność gospodarczą na podstawie ustawy albo od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi - kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia przez bank zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji lub podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, elektronicznego instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego, przedkładają podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę albo nierzetelny dokument albo nierzetelne, pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia, podlegają karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Tej samej karze podlegają osoby, które wbrew ciążącemu obowiązkowi, nie powiadamiają właściwego podmiotu o powstaniu sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego określonego powyżej lub zamówienia publicznego albo na możliwość dalszego korzystania z elektronicznego instrumentu płatniczego.

W sytuacji prawomocnego skazania nabywcy za powyższe przestępstwo, jest on zobowiązany do zwrotu finansowego wsparcia na rachunek Funduszu Dopłat wraz z odsetkami ustawowymi. Odsetki są naliczane za okres od dnia przekazania środków finansowego wsparcia instytucji kredytującej przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

**W art. 18** określono obowiązki sprawozdawcze i ewidencyjne Banku Gospodarstwa Krajowego w zakresie realizacji finansowego wsparcia udzielanego na podstawie ustawy. Zawarto także delegację ustawową do określenia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego i mieszkalnictwa, w drodze rozporządzenia, zakresu informacji przekazywanych przez BGK z zapewniających efektywne wykorzystanie środków Funduszu Dopłat, z którego finansowe wsparcie będzie udzielane, jak również bieżące monitorowanie realizacji ustawy.

**W art. 19** zawarto zmiany w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.). Zgodnie z zasadą powszechności przedmiotowej opodatkowania, przysporzenie dla nabywcy lokalu z tytułu finansowego wsparcia udzielanego na podstawie przedłożonej ustawy podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Aby zapobiec częściowemu zneutralizowaniu efektów pomocy państwa, zaproponowano wprowadzenie zwolnienia przedmiotowego do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

**Art. 20** zawiera zmiany techniczne ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej. Zmiana ta wprowadza

uzupełnienie katalog celów, na jakie mogą być wydatkowane środki Funduszu Dopłat, o finansowe wsparcie udzielane na podstawie przedłożonej ustawy.

**Rozdział 5** ustawy dotyczy przepisów przejściowych i końcowych.

**Art. 21** określa tryb wygaszenia systemu zwrotu podatku VAT, zapowiedzianego w dokumencie przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 30 listopada 2010 r. pt. „*Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku*”. Zgodnie z tym dokumentem, polityka mieszkaniowa państwa w okresie 10 lat będzie zmierzała do racjonalizacji struktury wydatków budżetowych na mieszkalnictwo. Jednym z kierunków działań będzie w tym kontekście lepsze adresowanie poszczególnych instrumentów wsparcia. Wsparcie finansowe powinno być przeznaczane na realizację priorytetów polityki mieszkaniowej i zaspokajaniu potrzeb finansowych określonych grup beneficjentów. Grupą taką, zidentyfikowaną przez rząd, są między innymi młodzi ludzie podejmujący decyzje o założeniu rodziny i urodzeniu dzieci.

W celu sfinansowania instrumentu wsparcia adresowanego do tych adresatów, zapowiedziano szereg działań racjonalizujących strukturę wydatków państwa, w tym wygaszenie z dniem 1 stycznia 2014 roku systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym. Jednocześnie w powyższym dokumencie zadeklarowano zachowanie praw nabytych.

System zwrotu VAT jest wykorzystywany przez osoby budujące lub remontujące budynki lub lokale mieszkalne. Celem jego wprowadzenia była redukcja negatywnych konsekwencji dla rynku budowlanego spowodowanych wzrostem stawki VAT na materiały budowlane po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Jak pokazują dane statystyczne przeciętna wysokość zwrotu wynosiła ok. 2 tys. zł.<sup>9</sup> Oznacza to, że system był wykorzystywany głównie w przypadku niewielkich prac remontowych.

Podstawową wadą obecnego systemu, w kontekście założeń polityki mieszkaniowej państwa do 2020 roku, jest brak bezpośredniej adresowalności finansowego wsparcia. Ustawa nie określa bowiem limitów dochodowych uprawniających poszczególnych beneficjentów do korzystania z systemu zwrotu. Ponadto wydaje się, że obecny system ma ograniczony wpływ na stymulowanie rynku budowlanego. Aby korzystać ze zwrotu należy wcześniej wydatkować własne środki i gromadzić faktury uprawniające do otrzymania zwrotu z urzędu skarbowego. Oznacza to, że sama kwota zwrotu nie pełni bezpośrednio funkcji motywacyjnej do podjęcia inwestycji i tym samym nie generuje efektów mnożnikowych w gospodarce. Można założyć, że nawet w przypadku braku systemu zwrotu, większość potencjalnych beneficjentów systemu i tak poniosłaby wydatki na sfinansowanie planowanych prac remontowych lub budowlanych.

---

<sup>9</sup> Szczegółowe dane dotyczące funkcjonowania systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem, mieszkaniowy zostały przedstawione w ocenie skutków regulacji (OSR).

W związku z powyższymi argumentami, ustawa zakłada sfinansowanie programu wsparcia młodych ludzi w nabyciu własnego mieszkania ze środków zaoszczędzonych w wyniku wygaszenia systemu zwrotu osobom fizycznym części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym.

Należy podkreślić, że ustawa zakłada stopniowe wygaszanie systemu zwrotu VAT. Beneficjenci, którzy rozpoczęli inwestycje przed dniem wejścia w życie ustawy i zgromadzili faktury, wystawione przed dniem wejścia w życie ustawy wygaszającej, dokumentujące poniesione wydatki, będą mogli korzystać z systemu na dotychczasowych zasadach jeszcze przez okres 5 lat.

**Art. 22.** określa *vacatio legis* ustawy ustalone na okres 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega procedurze notyfikacji, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie umieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Rządowego Centrum Legislacji.