

## WYBRANE FORMY KREDYTOWANIA BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO

### I

#### KREDYTOWANIA NABYWCÓW MIESZKAŃ

##### HOUSING PROGRAM FINANCE AND RESIDENTIAL MORTGAGE LOANS

Z uwagi na uwarunkowania prawne i regulacje nadzorcze, zainteresowanie sektora finansowego udziałem w finansowaniu czynszowego budownictwa mieszkaniowego jest ograniczone. Po części wynika to z ograniczonych możliwości dostępu do długoterminowych źródeł finansowania, w tym zwłaszcza do instrumentów dłużnych (listy zastawne, sekurytyzacja). Charakter budownictwa mieszkaniowego na wynajem wymaga stosowania długoterminowych instrumentów. Jednym z takich instrumentów jest emisja certyfikatów inwestycyjnych przez fundusze inwestycyjne, które umożliwiają inwestowanie przez inwestorów instytucjonalnych - banki, OFE, fundusze ubezpieczeniowe na życie

Z drugiej strony brak jest instrumentów wspierających finansowanie (gwarancje i poręczenia oraz dopłaty do oprocentowani kredytów) budownictwa czynszowego celem obniżenia kosztów finansowania, co przekładałoby się na obniżenie poziomu opłat czynszowych bardziej adekwatnych do możliwości finansowych najemców.

Jednocześnie przepisy ochrony lokatorów nie sprzyjają zainteresowaniu prywatnych inwestorów inwestycjami w czynszowe budownictwo mieszkaniowe.

Istotnym jest stworzenie warunków do powoływania nowego rodzaju operatora budownictwa czynszowego, które współdziałanie z Gminą umożliwiłoby realizację polityki mieszkaniowej Gminy odnoszącą się do wszystkich segmentów społecznego budownictwa czynszowego – socjalnego, komunalnego i o umiarkowanym czynszu.

#### Słowa kluczowe

czynszowe budownictwo mieszkaniowe, długoterminowe instrumenty finansowania mieszkalnictwa, ochrona lokatorów, polityka mieszkaniowa Gminy

Due to the legal framework and regulatory requirements, financing rental housing is limited in Poland. Partially it reflects limited access to long term finance sources, including debt instruments (covered bonds, securitisation). The rental housing finance requires long term instruments. One of the instrument which could be used in Poland is investment certificate issued by the investment fund. This instrument meets all the expectations of such investors like: banks, pension funds, life insurance funds.

On the other hand there are no instruments which supports rental housing (guarantees or interest subsidies), which could lower the cost of financing, and at the end lower the rent to be acceptable by the tenant.

At the same time the tenant protection law does not encourage the private investors to finance that housing sector.

It is important to create conditions for setting up the new type of rental housing operator, which will be able, together with municipality, to undertake the municipality rental housing policy related to social, municipal and moderate rent programs.

Budownictwo czynszowe może i powinno być priorytetem polityki mieszkaniowej. Jednakże ustawodawca założył odejście od formuły Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, a tym samym finansowania kredytem preferencyjnym społecznego budownictwa czynszowego. Jednocześnie brak jest nowych instrumentów rządowych na wspieranie finansowania tego sektora budownictwa, co może oznaczać powolne pojawianie się ryzyka płynności TBS-ów.

Samorząd może samodzielnie zdefiniować sposób realizacji zadań, który w szczególności może polegać na zapewnieniu funkcjonowania na terenie Gminy podmiotów / przedsiębiorstw świadczących odpowiednie usługi na rzecz wspólnoty samorządowej, co wynika z art. 7 ust. 1 punkt 7 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie Gminnym, gdzie określono, iż do zadań własnych Gminy należy m.in.: zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie Gminnego budownictwa mieszkaniowego, a tym samym realizacja zadań określonych w art. 7 ustawy o samorządzie Gminnym polega, co do zasady, na podejmowaniu przez Gminę czynności o charakterze organizatorskim, umożliwiających dostawę przestrzeni mieszkaniowej;

Obecnie obowiązujące ustawodawstwo nie obliuguje samorządu do samodzielnego świadczenia usług w zakresie budownictwa czynszowego ani do pozostawiania właścicielem przedsiębiorstw świadczących takie usługi. Realizacja zadań, o których mowa w art. 7 ustawy o samorządzie Gminnym, może mieć zatem postać zarówno utrzymywania przez samorząd własnej spółki świadczącej usługi użyteczności publicznej, jak i wyboru dla takich spółek długoterminowego, stabilnego inwestora branżowego lub finansowego, zapewniającego dostawę takich usług przez dłuższy czas, a jednocześnie stwarzania warunków do stabilizacji cen usług komunalnych, na przykład przez pozyskiwanie konkurencyjnych źródeł świadczenia takich usług.

Brak jest znaczących inwestycji Gminnych w budownictwo komunalne, przy jednoczesnym sprywatyzowaniu zasobów komunalnych, co znacznie zmniejszyło dostępność mieszkań o relatywnie niskich czynszach;

Wysoki poziom czynszów rynkowych ogranicza możliwości najmu dla rodzin o niższych niż średnie dochody, a istnieje duży, niezaspokojony i praktycznie trwały popyt na mieszkania o umiarkowanych czynszach

Wysokie koszty obsługi kredytów hipotecznych i w dalszym ciągu stosunkowo niska zdolność kredytowa wielu rodzin, a także coraz bardziej restrykcyjne przepisy dla kredytowania hipotecznego ograniczają możliwość finansowania nabycia mieszkania kredytem hipotecznym;

Konieczne jest zatem podjęcie rozwiązań uwzględniających realne możliwości finansowe większości Gmin i możliwości realizacji przedsięwzięć bez udziału Gminy we wkładzie pieniężnym, co stanowiłoby likwidację najpoważniejszej bariery w rozwoju budownictwa Gminnego - dostępności finansowej;

Kredyt komercyjny na budownictwo na wynajem (oferowany dziś przez nieliczne banki) jest udzielany pod warunkiem, iż czynsze osiągną określoną relację do czynszów rynkowych. Dostępny na rynku kapitał na tego rodzaju inwestycje oferowany jest na warunkach rynkowych, co przekłada się na poziom czynszu. Tym samym należałoby założyć, iż koszt środków finansujących budownictwo na wynajem nie będzie mniejszy niż WIBOR3M + 250 do 350 punktów bazowych i będzie zmienny w całym okresie spłaty zobowiązania.

W celu zwiększenia zainteresowania sektora finansowego udziałem w finansowaniu czynszowego budownictwa mieszkaniowego należy uwzględnić warunki i możliwość dostępu do długoterminowych źródeł finansowania, w tym zwłaszcza do instrumentów dłużnych (listy zastawne, sekurytyzacja) celem wygenerowania produktów finansujących budownictwo czynszowe wymagające długoterminowego finansowania. Uwzględniając wymogi emisji instrumentów dłużnych przez fundusze inwestycyjne (certyfikaty inwestycyjne) zamknięte fundusze inwestycyjne mogą być także doskonałym narzędziem dla finansowania budownictwa czynszowego. Tym bardziej, iż spełniają one warunki i możliwości inwestowania

w certyfikaty inwestycyjne przez inwestorów instytucjonalnych (banki, OFE, fundusze ubezpieczeniowe na życie) poszukujące ofert w długoterminowe instrumenty dłużne.

Należałoby także, w opracowaniu polityki mieszkaniowej, określić możliwości utworzenia instrumentów wspierających finansowanie (gwarancje i poręczenia oraz dopłaty do oprocentowani kredytów) budownictwa czynszowego celem obniżenia kosztów finansowania, co powinno przekładać się na dostosowanie poziomu opłat czynszowych do możliwości finansowych najemców. Istotnym byłoby ustanowienie, na przykład przy BGK, Mieszkaniowego Funduszu Gwarancyjnego, który udzielałby gwarancji spłaty zobowiązań lub oferowałby dopłaty do oprocentowania kredytów finansujących ten sektor, sprzyjających istotnemu obniżeniu kosztów finansowania. Środki bazowe takiego funduszu mogłyby pochodzić z przychodów BGK z tytułu obsługi zobowiązań w ramach byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego. W takim układzie nie byłyby konieczne dopłaty z budżetu państwa.

W celu zachęcania inwestorów prywatnych do finansowania czynszowego budownictwa mieszkaniowego należałoby wypracować zasady amortyzacji inwestycji pozwalających na uzyskanie szybszego zwrotu z zainwestowanych środków oraz opracować wymogi podatkowe dla operatorów czynszowego budownictwa mieszkaniowego.

Jednocześnie istnieje potrzeba doprecyzowania warunków ochrony lokatorów ograniczających powstawanie dodatkowego ryzyka dla instytucji finansowych finansujących ten segment budownictwa mieszkaniowego

Celem zwiększenia udziału sektora finansowego w finansowaniu tego rodzaju budownictwa jest zwiększenie dostępności mieszkań o czynszach akceptowalnych przez potencjalnych najemców. Istotnym jest, aby pojawiły się nowe instrumenty długoterminowego finansowania budownictwa czynszowego, które zmniejszałyby koszty pozyskiwania kapitału finansującego budownictwo czynszowe, co powinno przełożyć się na obniżenie poziomu czynszów.

Oczekuje się pojawienia nowych na rynku operatorów czynszowego budownictwa mieszkaniowego. Horyzont czasowy instytucji finansującej projekty budownictwa na wynajem musi być dostosowany do długości okresu spłaty zobowiązania, a ten z reguły wynosi przynajmniej 20 lat.

Z uwagi na charakter budownictwa czynszowego (długoletni okres spłaty zobowiązań, potrzeba dostosowania poziomu czynszu do możliwości finansowych najemców, długoletni horyzont czasowy operatora i inwestora) nieodzownym warunkiem finansowania tego sektora jest akceptowalny poziom kosztu pozyskania kapitału. Jednocześnie powinny być określone zasady akceptowania wysokości kosztów na wynajem (np. z zastosowaniem warunków udzielania kredytów z byłego KFM).

Istnieje potrzeba stworzenia warunków udostępniania terenów będących własnością Gminy pod czynszowe budownictwo mieszkaniowe bez specjalnych obciążeń podatkowych – w chwili obecnej przekazanie gruntu, nawet w ramach aportu rzeczowego do podmiotu zależnego, obciążone jest 23% stawką VAT, co doskonale podraża operację.

Udział materialny Gminy w projekcie może praktycznie ograniczyć się do wniesienia aportem gruntu, na którym budowane będą budynki mieszkalne, a także do doprowadzenia niezbędnej infrastruktury technicznej. Proporcjonalnie do udziału materialnego Gmina powinna mieć prawo do podnajmowania lokali mieszkalnych wskazanym rodzinom.

Z uwagi na brak preferencyjnych instrumentów finansowania mieszkaniowego budownictwa czynszowego inwestycje realizowane na warunkach rynkowych mogą być przede wszystkim skierowane do najemców dysponujących wymagalnym minimalnym wkładem własnym w wysokości 30% (podobnie jak warunki najmu mieszkań wybudowanych przy pomocy preferencyjnego kredytu w ramach byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego).

Czynsz płacony przez najemcę powinien zapewniać pokrycie opłat związanych z eksploatacją i utrzymaniem lokalu oraz eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości wspólnej ustalanych proporcjonalnie do udziału powierzchni użytkowej lokalu w stosunku do powierzchni użytkowej wszystkich lokali w budynku, jak również tworzenie funduszy na

remonty i modernizacje zasobów. Najemca także spłacałby uzupełniająco przypadające na wynajmowany lokal zobowiązania finansowe zewnętrzne. Najemca nie musiałby posiadać zdolności kredytowej celem uzyskania indywidualnego kredytu na zakup mieszkania, a w jego imieniu kredyt zaciągany byłby przez operatora inwestycji.

Zgodnie z polityką mieszkaniową Gminy, własność wybudowanych w tej formule mieszkań mogłaby być, ale nie musiałaby, docelowo przeniesiona na najemcę, po spłacie zobowiązań przypadających na mieszkanie lokatora/nabywcy. Gmina powinna mieć prawo decyzji (współdecydowania): kiedy, na jakich warunkach, którzy najemcy uwłaszczaliby się na zajmowanych lokalach.

Najemca zobowiązany byłby do spłacenia zobowiązań finansowania zewnętrznego przypadających na mieszkanie, co pozwoliłoby na przeniesienie własności lokalu mieszkalnego. Spłata należności za udział w gruncie, powinna następować na etapie przenoszenia własności lokalu.

Gmina powinna być zobowiązana do korzystania z dodatków mieszkaniowych do dofinansowania opłat czynszowych tych rodzin (podnajemcy), które nie są w stanie ponieść pełnej stawki przypadającej na dane mieszkanie.

W ramach projektów powinno być stosowane zróżnicowanie charakteru mieszkań w tym samym budynku: przeznaczenie określonej części na podnajem przez Gminę oraz przeznaczenie pozostałej części na sprzedaż lub wynajem komercyjny, co powinno pozwolić na realizowanie polityki przeciwdziałania wykluczeniom i utrzymywania jest zróżnicowanej struktury społecznej. Przychody uzyskane z wynajmu lub sprzedaży na zasadach komercyjnych mogą pozwolić na pokrycie części kosztów związanych z budową i eksploatacją budynku, a jednocześnie utrzymanie czynszów na poziomie istotnym z punktu widzenia polityki społecznej Gminy

Dla tego rodzaju czynszowego budownictwa czynszowego powinny mieć zastosowanie przepisy dotyczące najmu okazjonalnego, w szczególności dotyczące obowiązku wskazania przez najemcę innego lokalu, w którym będzie mógł zamieszkać w przypadku egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu oraz granic czasowych trwania umowy najmu.

W ramach realizacji projektów budownictwa czynszowego w tej formule najemca powinien mieć możliwość rozwiązania umowy o najem w każdej chwili i odzyskania kwoty wniesionej na poczet kosztów budowy lokalu. Najemca powinien mieć także możliwość uregulowania wszystkich zobowiązań przypadających na jego mieszkanie w określonych warunkach czasowych, aby móc uzyskać tytuł własności do wynajmowanego mieszkania.

W istniejących warunkach organizacyjno-prawnych inwestycje budownictwa czynszowego mogą być realizowane w formule podmiotu specjalnego przeznaczenia i/lub funduszu inwestycyjnego zamkniętego, bez potrzeby zmiany przepisów prawnych. Każda z tych formuł wpisuje się w zasady realizacji projektów w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Stworzenie warunków do refinansowania inwestycji poprzez emisję papierów wartościowych zabezpieczanych przyszłymi przychodami z opłat czynszowych powinno pozwolić na rozwój funduszy sekurytyzacyjnych w Polsce oraz pozyskanie kapitału na inwestycje w tym segmencie budownictwa.

Zdaniem Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego [http://www.ppp.gov.pl/dzialania\\_platformy/grupy\\_robocze/mieszkalnictwo\\_socjalne\\_i\\_komunalne/strony/dokumenty.aspx](http://www.ppp.gov.pl/dzialania_platformy/grupy_robocze/mieszkalnictwo_socjalne_i_komunalne/strony/dokumenty.aspx) ) sektor budownictwa komunalnego i socjalnego w Polsce boryka się z problemem niedostatecznego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludności w obrębie Gmin, co jest między innymi wynikiem ograniczonego zaangażowania się prywatnych inwestorów w budowę mieszkań komunalnych oraz przeznaczonych na komercyjny wynajem. Przyczyną tego ograniczonego zaangażowania są lokalne uwarunkowania na rynku nieruchomości.

Dochodowość tych projektów, z uwagi na uwarunkowania społeczno-ekonomiczne, nie może być wysoka, co zdecydowanie nie satysfakcjonuje potencjalnych partnerów prywatnych.

Dotychczas podejmowane próby realizacji inwestycji mieszkaniowych w formule PPP w większości przypadków (wyjątek stanowi projekt realizowany przez Gminę Murowana Goślina), nie zakończyły się sukcesem, niemniej jednak samorzady nadal są wysoce zainteresowane tą formą wdrożenia projektów i poszukują możliwych dróg ich realizacji. Dużą aktywność wykazują również potencjalni partnerzy, którzy przygotowują coraz to ciekawsze kosztowo propozycje dla Gmin.

Podsumowując, wprowadzając do gry nowego operatora budownictwa czynszowego należałoby mieć na uwadze następujące możliwości i udogodnienia związane z elastycznością dla realizacji polityki mieszkaniowej Gminy:

Realizacja projektów nie powinna zwiększać zobowiązań Gminy ani podmiotów zależnych. Gmina mogłaby graniczyć swoje zaangażowanie finansowe do dopłat do czynszu dla podnajemców, albo do dopłaty do projektów związanych z budownictwem socjalnym.

Gmina powinna mieć pełną kontrolę polityki inwestycyjnej operatora.

Zasady działania takiego operatora powinny umożliwiać realizację polityki mieszkaniowej Gminy odnoszącą się do wszystkich segmentów społecznego budownictwa czynszowego – socjalnego, komunalnego i o umiarkowanym czynszu. Takie szerokie podejście wymagać będzie dookreślenia tej polityki, szczególnie w zakresie warunków inwestowania, potencjalnego popytu na określone rodzaje najmu i akceptacji poziomu czynszów.

Formuła działania operatora powinna umożliwić zainteresowanie inwestycją nie tylko Gminy – inwestorami mogą być spółki zależne Gminy, deweloperzy wnoszący projekty mieszkaniowe na wynajem, TBS-y, sami najemcy, banki, zakłady ubezpieczeniowe na życie, otwarte fundusze emerytalne. Formuła działania operatora powinna stanowić zachętę dla inwestorów, którzy w innych warunkach nie zawsze byłiby zainteresowani tego rodzaju projektami, nie tylko z uwagi na poziom ich dochodowości.

Formuła działania operatora powinna umożliwić udział Gminy w inwestycji poprzez wniesienie projektu inwestycyjnego budownictwa czynszowego, które to inwestycje generowałyby przychód dla Gminy, którego poziom jest wypadkową oczekiwań Gminy oraz akceptacji poziomu czynszu przez najemców.

Formuła działania operatora powinna dać możliwość zmiany gminnej polityki najmu w budownictwie czynszowym, wynikającym z udziału najemców we współfinansowaniu budowy mieszkań na wynajem, ich oczekiwaniami co do możliwości nabywania wynajmowanych mieszkań, połączoną z potencjalną zmianą ich sytuacji finansowej, możliwością weryfikacji dochodów uprawniających do najmu mieszkań w ramach list gminnych, wyceny wartości nieruchomości mieszkalnych. Wprowadzany jest nowy instrument długookresowego oszczędzania na mieszkania, i to w trakcie najmu tego mieszkania.

Poziom kosztów i zysków operatora powinny podlegać akceptacji wszystkich inwestorów.