



INSTYTUT BADAŃ NAD GOSPODARKĄ RYNKOWĄ

ul. Do Studzienki 63, 80-227 Gdańsk

tel. (48 58) 524 49 00

faks (48 58) 524 49 08

<http://www.ibngr.edu.pl>

ibngr@ibngr.edu.pl

Makroekonomiczne konsekwencje funkcjonowania kas oszczędnościowo- budowlanych w Polsce

Zespół autorski:

dr Błażej Lepczyński – koordynacja i redakcja

dr Mirosław Gronicki – symulacje makroekonomiczne związane z wpływem wprowadzenia w Polsce kas oszczędnościowo-budowlanych

prof. dr. hab. Eugeniusz Gostomski – analiza znaczenia kas oszczędnościowo-budowlanych we wspieraniu oszczędzania i rozwoju budownictwa mieszkaniowego oraz charakterystyka kas w Europie Środkowej i Wschodniej

Piotr Górski - ocena sytuacji i perspektyw rozwoju polskiego rynku nieruchomości i kredytów mieszkaniowych.

Gdańsk / Warszawa, marzec 2014

Synteza opracowania:

dr Jacek Furga



Związek Banków Polskich od kilku lat rekomenduje uruchomienie w Polsce systemu długoterminowego oszczędzania na cele mieszkaniowe z elementami wsparcia oszczędzania ze strony państwa, opartego na sprawdzonym w wielu krajach niemieckim systemie Bausparen – kas oszczędnościowo – budowlanych. Stworzenie w Polsce systemu kas oszczędnościowo-budowlanych należy wykorzystać jako wkład w budowanie nowego systemu zaufania społecznego. Zaufania zarówno w relacjach wzajemnych pomiędzy uczestnikami systemu wspólnego, kolektywnego oszczędzania, jak również w relacji klientów do instytucji bankowych oraz w relacji obywateli do państwa. W budowaniu skłonności do długoterminowego oszczędzania w kasach oszczędnościowo-budowlanych uczestniczy bowiem również państwo, wspierające każdego roku oszczędzających premią budowlaną, gwarantującą atrakcyjność (rentowność) oszczędzania. Tego typu rozwiązanie można określić mianem umowy społecznej zgodnie z którą państwo wspiera długoterminowe gromadzenie oszczędności osób prywatnych, z których generowane są kredyty o stałej stopie, stwarzające szansę na realizację zamierzeń mieszkaniowych przez rodziny o średnich i niższych dochodach.

System kas oszczędnościowo-budowlanych odgrywa również ogromną rolę w edukacji ekonomicznej obywateli, promując indywidualny wysiłek każdego obywatela – bez typowego dla dotychczasowych programów segmentowego wspierania określonych grup ludzi - na rzecz budowania ich stabilności finansowej.

Wobec pojawiających się zarówno ze strony przedstawicieli poszczególnych resortów rządowych, jak również ze strony części parlamentarzystów przeciwnych uruchomieniu w Polsce kas oszczędnościowo-budowlanych argumentów, wskazujących na zagrożenie dla stabilności budżetu państwa wynikające z przewidzianego w tym systemie wspierania oszczędzających coroczną premią budowlaną, Związek Banków Polskich zlecił Instytutowi Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR) analizę skutków makroekonomicznych i budżetowych, wywołanych funkcjonowaniem w Polsce kas oszczędnościowo-budowlanych.

Z satysfakcją Związek Banków Polskich przedkłada pełną wersję liczącą 68 stron opracowania potwierdzającego aktualność sformułowania, że „budownictwo mieszkaniowe jest kołem zamachowym gospodarki”. Przeprowadzona analiza potwierdza również, że wspieranie przez państwo oszczędzania w kasach oszczędnościowo-budowlanych skutkuje wielokrotnionymi, dodatkowymi wpływami do budżetu z tytułu realizowanych inwestycji mieszkaniowych oraz remontów i modernizacji mieszkań, finansowanych środkami z kas oszczędnościowo-budowlanych.

Opracowanie zawiera ocenę sytuacji na polskim rynku nieruchomości i kredytów mieszkaniowych, opisuje znaczenie kas oszczędnościowo-budowlanych we wspieraniu budownictwa i oszczędzania długoterminowego zarówno w Niemczech jak również w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Dla zainteresowanych podsumowaniem wyników oceny konsekwencji makroekonomicznych wprowadzenia w Polsce kas oszczędnościowo-budowlanych przygotowane zostało poniższe streszczenie odnoszące się do skutków uruchomienia kas oszczędnościowo-budowlanych dla budżetu skarbu państwa.



Oszczędzanie w kasie oszczędnościowo-budowlanej.

Współpraca klienta z kasą budowlaną zaczyna się od podpisania umowy docelowego oszczędzania, w której określa się kwotę środków, którą otrzyma on z kasy po zakończeniu fazy oszczędzania, wysokość oprocentowania wkładów oszczędnościowych i oprocentowania pożyczki/kredytu i inne warunki, na jakich zostanie udzielona pożyczka. Przez zawarcie umowy oszczędzający zobowiązuje się do systematycznego gromadzenia oszczędności, a kasa budowlana do udzielenia mu kredytu w wysokości zbliżonej lub równej sumie zgromadzonych wkładów. Dla przeprowadzenia analizy przyjęto oprocentowanie wkładów na stałym poziomie 3 % rocznie. Odsetki od wkładów naliczane i wypłacane są przez kasy oszczędnościowo-budowlane. Państwo wspiera oszczędzanie w kasach wpłacając każdego roku na konto oszczędzającego w kasie premię budowlaną w wysokości 10 % zgromadzonych przez niego w roku poprzednim oszczędności w kasie oszczędnościowo-budowlanej, jednak tylko do pewnej określonej ustawowo wysokości. Dla symulacji przyjęto maksymalny poziom premiowanych oszczędności w wysokości 4.000,- złotych rocznie dla jednego ze scenariuszy oraz odpowiadający wysokości średniego miesięcznego wynagrodzenia w scenariuszu nr 2.

Przydział środków (zgromadzonego wkładu oraz pożyczki) następuje po zakończeniu fazy oszczędzania trwającej zwykle kilka bądź nawet kilkanaście lat. Klient po zakończeniu fazy oszczędzania może zdecydować, czy chce skorzystać z kredytu czy tylko ze swoich oszczędności. Wielkość kredytu jest różnicą pomiędzy docelową sumą umowy a zgromadzonym wkładem. Warunkiem uzyskania kredytu jest posiadanie zdolności kredytowej i dysponowanie odpowiednim zabezpieczeniem prawnym spłaty kredytu (może nim być hipoteka wpisana w księdze wieczystej niekoniecznie na pierwszym miejscu).

Zanim jednak dojdzie do przydziału środków, klient musi spełnić dwa podstawowe warunki:

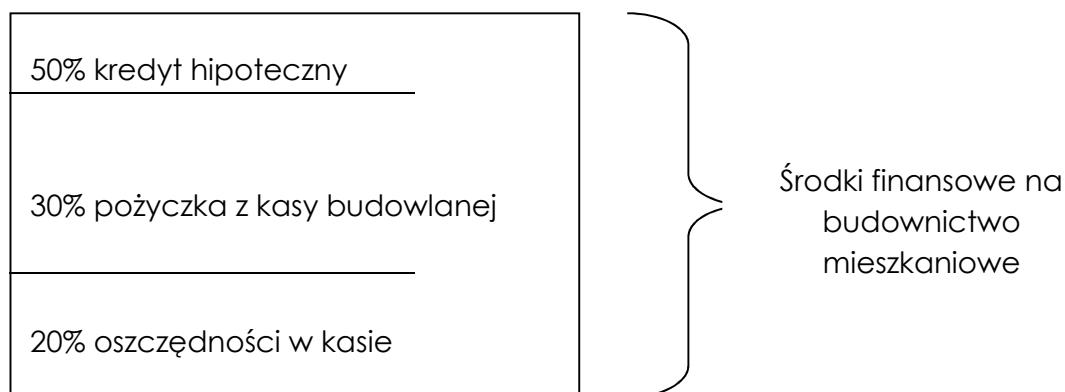
- 1) zgromadzić w kasie od 40% do 50% docelowej sumy umowy,
- 2) osiągnąć tzw. docelową wartość wskaźnika oceny umowy.

Spełnienie tego drugiego punktu decyduje najczęściej o terminie przydziału środków. Wskaźnik oceny umowy umożliwia porównywanie zaawansowania wszystkich umów w danej kasie i pozwala określić kolejność dokonywania przydziałów (umowy o wyższym wskaźniku oceny mają pierwszeństwo przed umowami o niższym wskaźniku). W formule wskaźnika uwzględnia się kwotę zgromadzonych oszczędności w stosunku do docelowej sumy umowy oraz okres, przez jaki pozostawały one do dyspozycji kasy. Im szybciej klient oszczędza, tym szybciej rośnie wartość wskaźnika oceny umowy i tym samym przyspieszeniu ulega termin przydziału docelowej kwoty pieniędzy.

Ważną zaletą systemu docelowego oszczędzania jest możliwość połączenia go z innymi systemami finansowania indywidualnego budownictwa mieszkaniowego. Kasy oszczędnościowo – budowlane pełnią rolę inicjującą w procesie gromadzenia środków na inwestycje mieszkaniowe. Wkłady oszczędnościowe zgromadzone w kasie traktowane są jako udział własny inwestora, umożliwiając mu uzyskanie nie tylko kredytu z kasy, ale także ubieganie się o kredyt hipoteczny w banku hipotecznym.

Należy podkreślić, iż w Niemczech typowe finansowanie zakupu lub wybudowania mieszkania stanowi kombinację finansowania z kasy budowlanej i kredytu hipotecznego z banku uniwersalnego czy hipotecznego.

Struktura finansowania inwestycji w Niemczech



Krytycy systemu kas oszczędnościowo-budowlanych zwracają uwagę przede wszystkim na obciążenia dla budżetu państwa z tytułu premii dla oszczędzających w kasach. Taki zarzut jest jednak nieuzasadniony, ponieważ wydatkom budżetu państwa należy przeciwstawić dochody z tytułu VAT i podatku dochodowego od osób fizycznych oraz przedsiębiorstw związanych z pobudzeniem koniunktury w gospodarce narodowej, a szczególnie w sektorze budowlanym. W wyniku tych procesów można liczyć także na spadek bezrobocia (zob. szerzej: E. Gostomski, T. Kaczor, A. Niedzielski, *Skutki gospodarcze systemu docelowego oszczędzania na mieszkania w Polsce*, IBnGR, Warszawa, grudzień 1999).

Ocena konsekwencji makroekonomicznych wprowadzenia w Polsce kas oszczędnościowo-budowlanych.

Zasadniczym przedmiotem tego opracowania jest zbadanie wpływu wydatków na budowę mieszkań finansowanych przez kasy oszczędnościowo-budowlane na gospodarkę Polski. Dla porównania przeanalizowano także wpływ na gospodarkę wydatków na remont mieszkań. Zastosowano tradycyjne podejście, pozwalające symulować wpływ tych wydatków na podstawowe agregaty makroekonomiczne. Stworzono bazę danych statystycznych oraz skonstruowano model makroekonomiczny dla gospodarki Polski i opracowano prognozę bazową na lata 2014-25.

Otrzymane wyniki pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że dodatkowe wydatki na budowę nowych mieszkań bądź remont starych przyniosą pozytywne skutki makroekonomiczne, choć w przypadku remontów relatywnie mniejsze.

Model makroekonomiczny gospodarki Polski został także wykorzystany do symulacji wpływu budowy i remontu mieszkań na podstawowe agregaty makroekonomiczne. W tym celu zmodyfikowano niektóre części modelu odpowiednio dostosowując go do trzech wybranych scenariuszy:

- (i) **Scenariusz 1** - Budowa mieszkań współfinansowanych przez kasy oszczędnościowo-budowlane. Głównym założeniem jest przyjęcie w całym prognozowanym okresie (lata 2014-25) stałego maksymalnego rocznego wkładu do kasy budowlanej na poziomie 4 000 złotych;
- (ii) **Scenariusz 2** - Budowa mieszkań współfinansowanych przez kasy oszczędnościowo-budowlane. Głównym założeniem jest przyjęcie w całym prognozowanym okresie (lata



2014-25) maksymalnego rocznego wkładu w danym roku na poziomie przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw z roku poprzedniego;

- (iii) **Scenariusz 3** - Wydatki na remont mieszkań. Główne założenie to przeznaczenie dodatkowo 12 mld złotych rocznie na zakup towarów i usług wykorzystywanych w remontach mieszkań.

Przyjęte założenia symulacji są w pozostałych obszarach identyczne, dla umożliwienia porównania ich wyników

1. Okres prognozy lata 2014-25.
2. Liczba nowo zawieranych umów przyjęta została na poziomie 500 tys. sztuk
3. Liczba osób oszczędzających w kasach zaprezentowana jest w Tabeli 1.
4. Coroczna premia (10%) od nowo wpłaconych oszczędności.
5. Stałe oprocentowanie wkładów w kasach oszczędnościowo-budowlanych 3% rocznie.
6. Dotacja z budżetu dla oszczędzających w kasach oszczędnościowo-budowlanych jest równa kwocie wypłacanych premii budowlanych.
7. Możliwość zakończenia fazy oszczędzania po co najmniej 5 latach. Po zakończeniu fazy oszczędzania klient kasy może:
 - a. wycofać swoje oszczędności wraz z naliczonymi przez kasę odsetkami oraz przyznanymi przez budżet premiami budowlanymi
 - b. wycofać swoje oszczędności wraz z naliczonymi przez kasę odsetkami oraz przyznanymi przez budżet premiami budowlanymi oraz otrzymać z kasy pożyczkę w wysokości odpowiadającej wycofywanym środkomŚrodki pochodzące z kasy klient może skierować je na remont, modernizację mieszkań, czy jako wkład własny w banku hipotecznym w celu uzyskania kredytu hipotecznego.
8. Prawdopodobieństwo zakończenia fazy oszczędzania przez klientów, którzy spełnili wymóg co najmniej 5-letniego okresu oszczędzania i przejścia do fazy inwestycji pozyskanych z kasy środków finansowych. (na podstawie danych z Kas w innych krajach)

Rok	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
prawdopodobieństwo zakończenia fazy oszczędzania	40	55	65	70	70	79	90

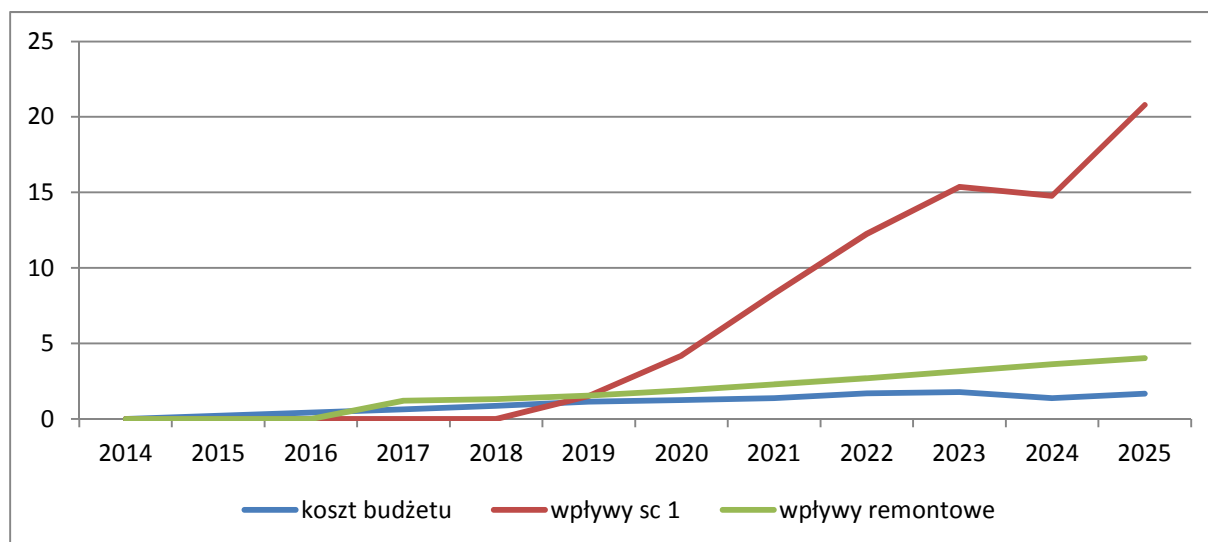
9. Stałe prawdopodobieństwo zaciągnięcia kredytu hipotecznego przez opuszczającego Kasę uczestnika programu – 80%.
10. Stały udział własny: 20% wartości mieszkania.
11. Stały udział (po 50%) w kredytowaniu zakupu nowych oraz starych mieszkań.

Omówienie wyników symulacji

Podsumowując: osiągnięto by pozytywny skutek makroekonomiczny: dodatkowy wzrost gospodarczy przy nieznacznie wyższej inflacji oraz poprawie relacji w bilansie płatniczym i SFP. Pozytywny byłby wynik dla budżetu państwa. Pogorszyłyby się relacje w sektorze finansowym. Możliwy szybszy wzrost kredytów od depozytów wymagałby zarówno zwiększenia efektywności działania systemu bankowego, jak i dodatkowego zasilenia finansowego z zagranicy.

Scenariusz 3 polegający na stałym impulsie finansowym przeznaczonym na finansowanie prac remontowych nie jest w pełni porównywalny z poprzednimi dwoma, przede wszystkim z powodu podstawowych założeń. W Scenariuszach 1 i 2 impuls popytowy generowany jest w systemie finansowym i następnie poprzez inwestycje rozprzestrzenia się w całej gospodarce narodowej. W Scenariuszu 3 impuls generowany jest przez zmianę struktury konsumpcji oraz zmniejszenie skłonności do oszczędzania. Tak więc o ile w poprzednich scenariuszach motorem wzrostu były inwestycje, w niniejszym jest nim konsumpcja.

Wykres. Konsekwencje wspierania oszczędzających w kasach oszczędnościowo-budowlanych dla budżetu państwa





Poniższa Tabela zawiera podsumowanie skutków dla budżetu wspierania oszczędzania w kasach oszczędnościowo-budowlanych, zaprezentowanych po części na powyższym wykresie. Interesujące jest dokonane w ostatniej kolumnie podsumowanie skumulowanych wydatków budżetu państwa, przeznaczonych na premie budowlane dla oszczędzających w kasach, wynoszące dla scenariusza nr 1 oraz dla scenariusza nr 3 kwotę 12,4 mld złotych. Dzięki takiemu wsparciu skłonności do oszczędzania w analizowanym okresie 12 lat kasy zgromadziłyby łączną kwotę oszczędności w wysokości 107,4 mld złotych. Te oszczędności przeznaczane w tym okresie na finansowanie inwestycji mieszkaniowych przynoszą dodatkowe wpływy do budżetu w wysokości skumulowanej w tym okresie od 21,7 mld złotych – dla wariantu remontowego – do 77,2 mld złotych w wariacie inicjowania wkładem własnym z kasy budowlanej kredytu hipotecznego, udzielanego przez bank hipoteczny. Każdy pośredni wariant pomiędzy tymi dwoma skrajnymi scenariuszami gwarantuje pozytywny wynik wspierania przez państwo wspierania oszczędzających w kasach oszczędnościowo-budowlanych.



Tabela.

Konsekwencje wspierania oszczędzających w kasach oszczędnościowo-budowlanych dla budżetu państwa

 ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH		Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową													
Elementy prognozy	Rok	Miara	Odchylenia od prognozy bazowej							Odchylenia od prognozy bazowej					wyniki skumulowane
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Liczba nowych uczestników		mln	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	
Liczba oszczędzających w kasach		mln	0,5	1	1,5	2	2,5	2,65	2,725	2,775	2,8	2,8	2,8	2,8	
Klienci kończący fazę oszczędzania		mln	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,35	0,43	0,45	0,48	0,50	0,50	0,50	
nowe oszczędności		mld zł	2,00	4,00	6,00	8,00	10,00	10,60	10,90	11,10	11,20	11,20	11,20	11,20	107,4
stan oszczędności w kasach		mld zł	2,00	6,26	12,85	21,83	33,29	36,34	36,26	34,02	30,64	27,16	27,10	25,19	
								40,00%	55,00%	65,00%	70,00%	70,00%	79,00%	90,00%	
premia budowlana 10 % (koszt budżetu) sc 1		mld zł	0,00	0,20	0,41	0,63	0,86	1,14	1,24	1,38	1,69	1,78	1,38	1,67	12,4
wpływy budżetowe scenariusz 1		mld zł	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,53	4,20	8,28	12,26	15,36	14,76	20,78	77,2
wpływy budżetowe scenariusz 3		mld zł	0,00	0,00	0,00	1,20	1,32	1,55	1,89	2,28	2,69	3,16	3,62	4,02	21,7
premia budowlana 10 % (koszt budżetu) sc 2		mld zł	0,00	0,19	0,41	0,65	0,93	1,29	1,46	1,66	2,12	2,36	2,00	2,58	15,7
wpływy budżetowe scenariusz 2		mld zł	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,66	4,76	9,74	14,95	19,41	19,31	28,19	98,0