

Podstawowe informacje o możliwości budowy w Suchej Beskidzkiej mieszkań na wynajem

Gmina Sucha Beskidzka planuje budowę trzech bloków mieszkalnych. Inwestycja ma być realizowana w południowowschodniej części tzw. terenów po-tartacznych (działki ewidencyjne nr 9675/83, 9675/7 oraz 9675/5). Działki są w pełni uzbrojone w zakresie wymaganym do przeprowadzenia przedsięwzięcia inwestycyjnego.

Dokumentacja techniczna została wykonana przez firmę projektową wyłonioną w 2023 roku w przetargu nieograniczonym. Obecnie trwa procedura związana z uzyskaniem pozwolenia na budowę.

Na potrzeby analizy modelu finansowania w 2023 roku przyjęto, że szacunkowy koszt budowy 100 mieszkań wyniesie ok. 29 mln zł. Założono również, że budżet prac realizacyjnych zostanie określony z większą dokładnością po opracowania PZT (projektu zagospodarowania terenu) oraz po określeniu struktury i standardu budynków. W przypadku istotnego zwiększenia budżetu przedsięwzięcia ponad przyjęty poziom zakłada się, że dodatkowe nakłady będą pokryte w pierwszej kolejności ze sprzedaży części mieszkań lub przez gminę w formie tzw. wkładu własnego.

Założenia wynikające z dokumentacji projektowej wykonanej zgodnie z wytycznymi inwestora w 2024 roku oraz z przeprowadzonych analiz:

- Przedsięwzięcie inwestycyjne obejmie ok 114 lokali mieszkalnych w trzech budynkach wielorodzinnych.
- Inwestycja winna się samofinansować blisko w 100 %, przy czym w celu zbilansowania kosztów dopuszcza się sprzedaż ok 35 mieszkań.
- Zaprojektowane lokale mieszkalne mają następujące wielkości oraz ilości:
 - jednopokojowe - 35,60 m² - 20 mieszkań ;
 - dwupokojowe - 48,60 m² – 46 mieszkań;
 - trzypokojowe - 62,90 m² / 64,20 m² – 38 mieszkań;
 - czteropokojowe - 75,60 m² – 10 mieszkań;
- Inwestorem przedsięwzięcia będzie gmina Sucha Beskidzka Gminna.
- Okres projektowania i budowy – od IV kw. 2023 r. do połowy 2026 roku.
- Rozpoczęcie eksploatacji – druga połowa 2026.
- Finansowanie przedsięwzięcia w zasadniczy sposób nie powinno wpłynąć na wskaźnik z art. 243 Ustawy o Finansach Publicznych (dalej: UFP).

Analiza przeprowadzona na zlecenie Gminy Sucha Beskidzka przez firmę Aesco Group potwierdza wykonalność planowanego przedsięwzięcia.

Głównymi czynnikami świadczącymi o tym, że inwestycja mieszkaniowa może być zrealizowana jest to, że:

- Gmina posiada nieruchomości, na której można zrealizować przedsięwzięcie mieszkaniowe biorąc pod uwagę m.in. zapisy MPZP.
- Na tym etapie nie identyfikuje się ponadstandardowych kosztów wymaganych do poniesienia w celu zagospodarowania terenu inwestycyjnego (np. wysokie nakłady na doprowadzenie mediów, etc.).

- Gmina posiada zdolność do sfinansowania analizowanego przedsięwzięcia, w tym także ze źródeł w pełni komercyjnych.
- Istnieją przesłanki potwierdzające znaczący popyt na nowopowstałe mieszkania, przy założeniu, że będą dostępne za akceptowalny czynsz.

Rozważane modele finansowania:

Model 1: Grant z Funduszu Dopłat oraz uzupełniająco kredyt/emisja obligacji

Model 2: Emisja przez gminę obligacji przychodowych

Model 3: Finansowanie przedsięwzięcia przez SIM z 4 źródeł; preferencyjnych i komercyjnych

Model 4: Finansowanie przedsięwzięcia przez SIM z 2 źródeł; preferencyjnych i komercyjnych

Analizując i oceniając potencjalne modele finansowania przedsięwzięcia mieszkaniowego wzięto pod uwagę:

- Korzyści finansowe wynikające z pozyskania finansowania bezzwrotnego lub preferencyjnego.
- Ryzyka związane z faktyczną dostępnością środków bezzwrotnych lub preferencyjnych.
- Ograniczenia odnośnie polityki najmu wynikające ze skorzystania z finansowania bezzwrotnego lub preferencyjnego.
- Wpływ modelu finansowania na obie strony wzoru z art. 243 UFP.
- Możliwość sprzedaży lokali na rzecz najemców, o ile gmina podejmie taką decyzję.
- Dostępność zakładanego poziomu czynszu, w tym w porównaniu do aktualnych stawek czynszu na rynku lokalnym.
- Dodatkowe koszty administracyjne związane z funkcjonowaniem SIM.
- Inne konsekwencje mające istotny wpływ na podjęcie decyzji o preferowanym modelu finansowania.

Podczas badania wpływu każdego z czterech modeli na wskaźnik z art. 243 UFP korzystano z danych projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej na 2023 rok udostępnionych przez Ministerstwo Finansów. Z uwagi na horyzont czasowy WPF sięgający 2030 roku, pojawiła się konieczność wydłużenia prognozy na potrzeby analizy do 2047 roku. Użyto do tego wskaźników inflacji oraz wzrostu PKB przedstawionych w „Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych.

Model 1: Grant z Funduszu Dopłat oraz uzupełniająco kredyt/emisja obligacji

Gmina uprawniona jest do ubiegania się o grant z Funduszu Dopłat na podstawie art. 3 ust. 1 pkt. 1 Ustawy o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych z dnia 8 grudnia 2006 (zwana dalej UFW). Zgodnie z art. 13 UFW maksymalna wysokość grantu wynosi równowartość 80% kosztów przedsięwzięcia. Brakujące 20% gmina zobowiązana jest zabezpieczyć z innych źródeł (tzw. wkład własny). Założono, że środki stanowiące tzw. wkład własny zostaną pozyskane przez gminę Sucha Beskidzka w formie kredytu lub emisji obligacji.

Wybudowane lokale mieszkalne wejdą do mieszkaniowego zasobu nieruchomości gminy. Istotnymi czynnikami ograniczającymi elastyczność zarządzania nowopowstałym zasobem będzie limit wysokości czynszu na poziomie 2,5% wartości odtworzeniowej lub kosztów budowy (wyższa z tych wartości), co obecnie oznaczałoby stawkę w granicach 12,08 zł miesięcznie za m² lokalu (czynsz uwzględniający koszty utrzymania powierzchni wspólnych). Dodatkowo, najemcy opłacałoby media wykorzystywane wg indywidualnego zużycia. Przepisy wprowadzają zakaz sprzedaży lokali w okresie 15 lat od daty otrzymania grantu.

Przedsięwzięcie w pierwszych kilku latach zwiększy poziom wykorzystania limitu. Począwszy od 2031 roku przedsięwzięcie będzie pozytywnie wpływać na wskaźnik. Z uwagi na aktualny niski poziom zadłużenia planowane przedsięwzięcie nie rodzi istotnego ryzyka dla wskaźnika z art. 243 UFP, a tym samym dla finansów gminy w przyszłości.

Począwszy od 2022 roku istotnym czynnikiem ryzyka związanym z planowaniem finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych z grantów z Funduszu Dopłat jest szybkie wyczerpanie się tych środków. W 2023 roku, limity Funduszu Dopłat na pewne kategorie inwestycji wyczerpały się jeszcze szybciej niż w roku 2022, tj. już w połowie lutego. Ryzyko ma charakter systemowy, tj. zwiększeniu uległy procentowe wartości finansowania, natomiast sama pula środków zasadniczo nie wzrosła. Oznacza to, że za te same środki można sfinansować znacznie mniej mieszkań. W przypadku odmowy rozpatrzenia wniosku z uwagi na brak środków realizacja przedsięwzięcia ulegnie opóźnieniu, co najmniej do kolejnego roku.

Początkowa stawka czynszu (12,08 zł/m² wg. stanu na rok 2023) jest istotnie niższa od stawek rynkowych. Do 2037 roku uzyskiwane czynsze nie będą wystarczające do pokrycia wydatków z tytułu obsługi zadłużenia zaciągniętego na tzw. udział własny. Zakłada się, że stawka czynszu będzie indeksowana o wskaźnik inflacji, co oznacza, że czynsze będą stopniowo zwiększały się i od 2037 roku powinny być wystarczające do pokrycia wydatków z tytułu obsługi zadłużenia.

Prognoza ta jest obciążona istotnym ryzykiem związanym ze wzrostem kosztów utrzymania budynku – stawka ograniczona ustawowo obejmuje również koszty eksploatacji powierzchni wspólnych – jeśli te ulegną zwiększeniu, to spadnie ta część czynszu, która może być przeznaczona na spłatę zadłużenia gminy. Drugim czynnikiem ryzyka jest podwyższony poziom opóźnień w płatności czynszu, który jak wskazują doświadczenia praktyczne w najwyższym stopniu dotyka mieszkania komunalne, a w mniejszym stopniu mieszkania TBS/SIM.

W przypadku zwiększenia kosztów utrzymania budynku i zwiększenia wskaźnika opóźnień płatności pozytywny efekt na wskaźnik może zostać zmniejszony.

W przypadku realizacji przedsięwzięcia z finansowaniem zgodnym z Modelem 1 w pierwszych 5 latach eksploatacji budynku nastąpi pogorszenie relacji opisanych wskaźnikiem z art. 243 UFP. Począwszy od 2031 roku przedsięwzięcie poprawi sytuację gminy.

Podsumowanie parametrów Modelu nr 1. /ANALIZA KOSZTÓW I ZAKRESU DOKONANA W 2023 ROKU/

	Fundusz Dopłat 80%
Inwestor	Gmina
Budżet w mln zł	29,00
Grant FD w mln zł	23,20
Grant RFRM w mln zł	
Finansowanie preferencyjne zwrotne w mln zł	-
Finansowanie rynkowe zwrotne w mln zł	5,80
Mieszkania w zasobie gminy	tak
Ustawowy limit dochodu najemcy	ustalony przez gminę
Ustawowy limit stawki czynszu	tak
Orientacyjna stawka czynszu w zł/m.kw. mies.	12,08
Możliwość sprzedaży mieszkań	po 15 latach
Skumulowana dopłata z budżetu gminy/nadwyżka budżetu gminy w okresie 23 lat w zł	- 36 910

Model 2: Emisja przez Gminę obligacji przychodowych

Kolejnym instrumentem umożliwiającym uzyskanie zakładanych efektów jest emisja obligacji przychodowych na zasadach określonych w art. 24 i kolejnych Ustawy o Obligacjach.

W związku ze zmianami UFP oraz ewolucją interpretacji przez RIO w odniesieniu do niektórych alternatywnych rozwiązań prawnych stosowanych do tej pory przez gminy rośnie rola i popularność instrumentu obligacji przychodowych. Co istotne, dostępne jest już orzecznictwo WSA i NSA potwierdzające linię orzeczniczą i interpretację kluczowych elementów warunków emisji obligacji przychodowych.

Celem emisji obligacji przychodowych może być wyłącznie sfinansowanie określonego przedsięwzięcia inwestycyjnego – w tym przypadku osiedla mieszkaniowego wraz z wewnętrznym układem komunikacyjnym oraz terenami zielonymi.

Obligacje przychodowe oferują pewne specyficzne korzyści formalno-prawne ich nabywcom, które sprawiają, że instytucje finansowe mogą akceptować niższe poziomy oprocentowania środków.

Obligacje przychodowe oferują również istotne korzyści dla emitenta, bez których realizacja przedsięwzięcia mogłaby być w praktyce utrudniona. Kluczową cechą obligacji przychodowych jest nieuwzględnianie dochodów z przedsięwzięcia i wydatków na obsługę obligacji we wzorze z art. 243 UFP. Z tego względu przyjmuje się, że co do zasady, realizacja przedsięwzięcia w ogóle nie wpływa na poziom limitu oraz poziom wykonania limitu zadłużenia.

Lokale mieszkalne wejdą do mieszkaniowego zasobu nieruchomości gminy. Zakłada się, że gmina ustali indywidualne stawki czynszu najmu oraz wyższy od obowiązującego aktualnie w gminie limit dochodowy w odniesieniu do nowopowstałych lokali w taki sposób, aby uzyskać zakładany efekt samofinansowania. Poza limitem dochodowym możliwe byłoby wprowadzenie dodatkowych kryteriów pierwszeństwa związanych np. z wykonywanym zawodem, wiekiem, wykształceniem, etc.

Na tym etapie planowania przyjęta została początkowa stawka czynszu w wysokości 31,42 zł miesięcznie za m², która obejmuje również utrzymanie powierzchni wspólnych. Dodatkowo, najemcy opłacaliby media wykorzystywane wg indywidualnego zużycia. Koszty utrzymania mieszkania o powierzchni 50 m² wynosiłyby około 1.571 zł (plus koszt mediów rozliczanych indywidualnie), czyli poniżej kosztów utrzymania mieszkania wynajmowanego na wolnym rynku.

Podsumowanie parametrów Modelu nr 2. /Analizy kosztów i zakresu inwestycji dokonana w 2023 roku/

	Obligacje przychodowe
Inwestor	Gmina
Budżet w mln zł	29,00
Grant FD w mln zł	-
Grant RFRM w mln zł	-
Finansowanie preferencyjne zwrotne w mln zł	-
Finansowanie rynkowe zwrotne w mln zł	29,00
Mieszkania w zasobie gminy	tak
Ustawowy limit dochodu najemcy	ustalony przez gminę
Ustawowy limit stawki czynszu	nie
Orientacyjna stawka czynszu w zł/m.kw. mies.	31,42
Możliwość sprzedaży mieszkań	konieczność zbycia minimum 18% lokali
Skumulowana dopłata z budżetu gminy/nadwyżka budżetu gminy w okresie 23 lat w zł	- 42 316

Przy zastosowaniu początkowej stawki w wysokości 31,42 zł czynsz najmu nie umożliwi uzyskania efektu samofinansowania. Konieczne będzie zbywanie przez gminę części lokali w ramach prawidłowej gospodarki, nie powodując istotnego zmniejszenia wartości przedsięwzięcia. W celu utrzymania akceptowalnej stawki czynszu niezbędne będzie sprzedanie w ciągu 23 lat łącznie około 18 lokali, tj. nie więcej niż po 1 - 2 mieszkania rocznie. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że zaoferowanie najemcom możliwości kupna mieszkania, co do zasady przynosi gminie szereg korzyści finansowych i pozafinansowych, jak np. zwiększenie dyscypliny płatniczej najemców.

Podobnie, jak w przypadku Modelu 1 na efektywność przedsięwzięcia wpływałaby faktyczna dyscyplina płatnicza najemców. W porównaniu do Modelu 1 dyscyplina powinna kształtować się na wyższym poziomie z uwagi na pozyskanie najemców o wyższym dochodzie, a także możliwość nabycia lokalu w przypadku terminowego uiszczenia czynszu.

Model 3: Finansowanie przedsięwzięcia przez SIM z 4 źródeł

Zastosowanie tego rozwiązania wymaga powołania spółki ze 100% udziałem gminy w formie prawnej Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej (zwana dalej: SIM). Do połowy 2022 roku tego typu podmioty nosiły nazwę Towarzystw Budownictwa Społecznego.

SIM stanie się investorem przedsięwzięcia oraz finansującym. Zakłada się, że gmina dokona podziału nieruchomości i wydzielenia z niej działki niezbędnej na potrzeby planowanej inwestycji. Gmina przeniesie na SIM własność wydzielonej nieruchomości w formie aportu. Finansowanie przedsięwzięcia inwestycyjnego pochodzić będzie z 4 źródeł:

- Grant z Funduszu Dopłat na podstawie art. 5 ust. 1 pkt. 1 UFW w łącznej wysokości 30% kosztów przedsięwzięcia,
- Grant z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na podstawie art. 33 I ust. 1 Ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa z dnia 26 października 1995 r. w wysokości 3 mln zł,
- Kredyt preferencyjny BGK w ramach tzw. Społecznego Budownictwa Czynszowego w wysokości 45% kosztów przedsięwzięcia,
- Kredyt/emisja obligacji na zasadach komercyjnych w wysokości 20% kosztów przedsięwzięcia.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 UFW wsparcie udzielane jest gminie na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na tworzeniu lokali mieszkalnych na wynajem, realizowanych przez inwestora innego niż gmina. Warunkiem uruchomienia finansowego wsparcia jest zawarcie przez gminę umowy z investorem, która to określi w szczególności udział gminy w kosztach tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, prawo gminy do wskazywania najemców lokali mieszkalnych oraz szczegółowe kryteria wskazywania przez gminę najemców lokali mieszkalnych.

Zgodnie z art. 13 UFW maksymalna wysokość grantu FD w przypadku ubiegania się o niego na zasadach określonych w art. 5 ust. 1 pkt. 1 wynosi sumarycznie:

- 25% kosztów przedsięwzięcia,
- w wysokości odpowiadającej wartości prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego gruntu będącego we władaniu inwestora, na którym realizowane jest przedsięwzięcie, nie więcej niż 10% kosztów

przedsięwzięcia – przyjęto założenie, że wartość nieruchomości wyniesie 5% kosztów przedsięwzięcia,

W przypadku analizowanego przedsięwzięcia zastosowanie miałyby również grant RFRM udzielany na rzecz gminy na sfinansowanie objęcia udziałów lub akcji w tworzonej albo istniejącej SIM, która przed dniem objęcia tych akcji lub udziałów nie prowadziła działalności na terenie tej gminy. Wysokość tego grantu wynosi 3 mln zł, co stanowi około 10% planowanego budżetu inwestycji budowlanej.

Trzecim źródłem finansowania przedsięwzięcia byłby tzw. kredyt SBC. Aktualnie, oprocentowanie kredytu SBC stanowi równowartość stopy bazowej WIBOR 3M. Rząd planuje wprowadzenie rozwiązania ustalającego sztywną stopę oprocentowania kredytu SBC na 2% na okres odpowiadający 60 pierwszych rat spłaty kredytu.

Jakkolwiek zgodnie z zasadami tego programu maksymalny udział kredytu w kosztach planowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego może sięgnąć do 80 proc., to w praktyce udzielane kredyty wynoszą około 40 – 50% kosztów inwestycji. Z uwagi na to, że beneficjentem tego kredytu byłaby świeżo powołana spółka bez historii działalności, spłata tego finansowania z dużym prawdopodobieństwem wymagałaby zabezpieczenia przez gminę Sucha Beskidzka. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że BGK oczekuje zabezpieczenia w formie poręczenia gminy. Innym spotykanym rozwiązaniem jest udzielenie przez gminę zabezpieczenia na hipotecę innych posiadanych nieruchomości.

Ostatnim ze źródeł finansowania w omawianym scenariuszu byłby kredyt komercyjny lub emisja obligacji uzupełniający środki uzyskane ze źródeł preferencyjnych stanowiące około 20% budżetu przedsięwzięcia. Również w tym przypadku należy liczyć się z koniecznością zabezpieczenia spłaty przez gminę, przy czym istnieje możliwość, że zabezpieczenie to ukształtowane byłoby w taki sposób, aby nie miało wpływu na wskaźnik z art. 243 UFP.

Lokale mieszkalne nie wejdą do mieszkaniowego zasobu nieruchomości gminy. Prawo do ustalania stawek czynszu będzie mieć SIM, przy czym obowiązywać będzie ustawowe ograniczenie stawki czynszu w wysokości 4 proc. wartości odtworzeniowej lub kosztu budowy lokalu (w zależności od tego, która z tych wielkości jest wyższa) w skali roku. Maksymalna dopuszczalna stawka wynosiłaby 19,33 zł miesięcznie za m², co obejmowałoby już koszty utrzymania powierzchni wspólnych. Dodatkowo, najemcy opłacałoby media wykorzystywane wg indywidualnego zużycia. Przepisy wprowadzają zakaz sprzedaży lokali w okresie 15 lat od daty otrzymania grantu.

SIM będzie zobowiązany do zastosowania kryterium dochodowego (maksymalny dopuszczalny poziom dochodu gospodarstwa domowego najemcy) określonego w art. 72 ust. 1 pkt. 1 UFW. Konieczność zastosowania takiego limitu może negatywnie wpływać na wielkość potencjalnego popytu na lokale, jak również na dyscyplinę płatniczą w późniejszym okresie.

Spółka nie będzie w stanie pozyskać z czynszów wystarczających środków na spłatę zobowiązań preferencyjnych i rynkowych. Z tego względu, w ciągu 23 lat gmina byłaby zobowiązana do transferu na rzecz spółki łącznie ponad 5,3 mln zł. Przyjęto założenie, że transfer środków miałby formę obejmowania udziałów SIM i byłby tym samym neutralny dla wskaźnika zadłużenia gminy.

Podsumowanie parametrów Modelu nr 3. /Analiza kosztów i zakresu inwestycji dokonana w 2023 roku/

	Mix 4-ch źródeł finansowania
Inwestor	SIM
Budżet w mln zł	29,00
Grant FD w mln zł	7,25
Grant RFRM w mln zł	3,00
Finansowanie preferencyjne zwrotne w mln zł	13,05
Finansowanie rynkowe zwrotne w mln zł	5,70
Mieszkania w zasobie gminy	nie
Ustawowy limit dochodu najemcy	ustawowy
Ustawowy limit stawki czynszu	tak
Orientacyjna stawka czynszu w zł/m.kw. mies.	19,33
Możliwość sprzedaży mieszkań	po 15 latach
Skumulowana dopłata z budżetu gminy/nadwyżka budżetu gminy w okresie 23 lat w zł	- 5 347 779

Model 4: Finansowanie przedsięwzięcia przez SIM z 2 źródeł

Zastosowanie tego rozwiązania wymaga powołania spółki ze 100% udziałem gminy Sucha Beskidzka w formie prawnej Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej (zwana dalej: SIM).

Podstawowym źródłem finansowania przedsięwzięcia byłby kredyt komercyjny lub emisja obligacji stanowiące około 90% budżetu przedsięwzięcia oraz uzupełniająco grant RFRM udzielany na rzecz gminy na sfinansowanie objęcia udziałów lub akcji w tworzonej albo istniejącej SIM, która przed dniem objęcia tych akcji lub udziałów nie prowadziła działalności na terenie tej gminy. Wysokość tego grantu wynosi 3 mln zł, co stanowi około 10% planowanego budżetu inwestycji budowlanej.

Z uwagi na to, że kredytobiorcą byłaby świeżo powołana spółka bez historii działalności spłata tego finansowania z dużym prawdopodobieństwem wymagałaby zabezpieczenia przez gminę Sucha Beskidzka. Zabezpieczenie spłaty nie miałyby jednak zasadniczego wpływu na wskaźnik z art. 243 UFP.

Lokale mieszkalne nie wejdą do mieszkaniowego zasobu nieruchomości gminy. Prawo do ustalania stawek czynszu będzie mieć SIM, przy czym, w przypadku niekorzystania z finansowania na zasadach preferencyjnych nie obowiązują żadne ustawowe ograniczenia stawki czynszu, jak również kryterium dochodowe. Na tym etapie przyjęto stawkę czynszu w wysokości 31,42 zł miesięcznie za m², która obejmuje również utrzymanie powierzchni wspólnych. Dodatkowo, najemcy opłacałoby media wykorzystywane wg indywidualnego zużycia. Przyjęta do analiz stawka czynszu jest niższa od aktualnych łącznych kosztów wynajmu mieszkania na rynku komercyjnym.

Spółka nie będzie w stanie pozyskać z czynszów wystarczających środków na spłatę zobowiązań. W tym modelu przyjęto, że spółka nie sprzeda żadnego lokalu. Z tego względu, w ciągu 23 lat gmina byłaby zobowiązana do transferu na rzecz spółki łącznie około 1,8 mln zł. Przyjęto założenie, że transfer środków miałby formę obejmowania udziałów SIM i byłby tym samym neutralny dla wskaźnika zadłużenia gminy. W takim przypadku, Model 4 nie wpłynie na wskaźnik zadłużenia z uwagi na możliwość innego ukształtowania zabezpieczenia spłaty zobowiązania spółki niż poręczenie.

Podsumowanie parametrów Modelu nr 4. /Analiza kosztów i zakresu inwestycji dokonana w 2023 roku/

	Kredyt emisja obligacji, grant RFRM
Inwestor	SIM
Budżet w mln zł	29,00
Grant FD w mln zł	-
Grant RFRM w mln zł	3,00
Finansowanie preferencyjne zwrotne w mln zł	-
Finansowanie rynkowe zwrotne w mln zł	26,00
Mieszkania w zasobie gminy	nie
Ustawowy limit dochodu najemcy	brak
Ustawowy limit stawki czynszu	nie
Orientacyjna stawka czynszu w zł/m.kw. mies.	31,42
Możliwość sprzedaży mieszkań	do decyzji gminy
Skumulowana dopłata z budżetu gminy/nadwyżka budżetu gminy w okresie 23 lat w zł	- 1 785 661

W porównaniu do rozwiązania przedstawionego w modelu trzecim, model zakładający wykorzystanie finansowania komercyjnego pozwala na uzyskanie dodatkowych korzyści:

- Zabezpieczenie spłaty finansowania dłużnego SIM powinno być zasadniczo neutralne dla wskaźnika z art. 243 UFP.
- Gmina i SIM będą miały pełną elastyczność w zakresie kreowania kryteriów naboru najemców (brak kryterium dochodowego), określania stawki czynszu oraz podjęcia decyzji o sprzedaży lokalu na rzecz najemcy.

Analiza wybranych czynników ryzyka

Realizacja celów finansowych i społecznych gminy Sucha Beskidzka poprzez budowę i eksploatację budynków mieszkalnych na wynajem wiąże się z różnorodnymi czynnikami ryzyka, z których wybrane zostały omówione poniżej.

▪ Ryzyko nr 1: Wpływ przedsięwzięcia na wskaźnik z art. 243 UFP

W przypadku, gdy realizacja przedsięwzięcia istotnie wpływałaby na poziom wykorzystania limitu zadłużenia mogłoby to ograniczyć plany rozwojowe gminy w innych obszarach istotnych dla długoterminowego rozwoju gminy.

Największy negatywny wpływ/ryzyko negatywnego wpływu na wskaźnik z art. 243 UFP mają Model 3 oraz Model 4 z uwagi na ryzyko braku możliwości ukształtowania zabezpieczenia kredytu SBC/finansowania komercyjnego odmiennie niż poprzez poręczenie gminy. Pozostałe scenariusze finansowania mają nieistotny lub neutralny wpływ na wskaźnik.

▪ Ryzyko nr 2: Niedostępność finansowania

Model zakładający wykorzystanie grantu w wysokości 80% z Funduszu Dopłat od dwóch lat wiąże się z wysokim ryzykiem wyczerpania się środków preferencyjnych i koniecznością wstrzymania lub opóźnienia realizacji przedsięwzięcia.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi od przedstawicieli BGK, w 2023 występuje również podwyższone ryzyko niezyskania środków z programu SBC.

Granty RFRM udzielane są w miarę dostępności środków. W drugiej połowie 2022 fundusz wyczerpał swoje środki. Możliwość składania wniosków o granty została przywrócona w marcu 2023 roku.

Wyczerpanie się środków preferencyjnych jest potencjalnie groźne dla JST z uwagi na konieczność wcześniejszego poniesienia istotnych kosztów przygotowania inwestycji budowlanej i uzyskania decyzji pozwolenia na budowę.

W przypadku Modelu 2 ryzyko niedostępności finansowania w ogóle nie występuje.

- Ryzyko nr 3: Niedostateczny popyt na mieszkania

Model 1 i Model 3 mają podwyższone ryzyko ograniczenia grupy potencjalnych najemców z uwagi na limit dochodowy najemców. W przypadku Modelu 1 ryzyko to jest jednak w znacznej mierze znoszone poprzez relatywnie niską stawkę czynszu. W Modelu 3 stawka czynszu w wysokości prawie 20 zł/m² miesięcznie w połączeniu z niskim limitem dochodowym może stanowić barierę dla potencjalnych najemców.

W Modelu 2 istnieje możliwość ustalenia indywidualnego poziomu limitu dochodowego oraz dodatkowych kryteriów pierwszeństwa, w wyniku czego gmina będzie mogła skutecznie zaoferować mieszkania grupom uznanym za ważne dla długoterminowego rozwoju lokalnego o wyższych dochodach.

Przyjęta stawka czynszu jest wprawdzie wyższa, niż w Modelu 1 i 3, niemniej jednak jest niższa od stawki na rynku lokalnym, co powinno stanowić dostateczną zachętę dla potencjalnych najemców. Dodatkowo, najemcy mogą otrzymać ofertę nabycia części mieszkań pod warunkiem terminowych płatności czynszu. Oferta taka w praktyce znacząco zwiększa zainteresowanie ofertą najmu.

W Modelu 4 spółka gminna będzie mogła ustalić indywidualne kryteria wyboru najemców bez konieczności zastosowania kryterium dochodowego, w wyniku czego SIM będzie mogła skutecznie zaoferować mieszkania grupom uznanym za ważne dla długoterminowego rozwoju lokalnego. Przyjęta stawka czynszu jest wprawdzie wyższa, niż w Modelu 1 i 3, niemniej jednak jest niższa od stawki na rynku lokalnym, co powinno stanowić dostateczną zachętę dla potencjalnych najemców.

- Ryzyko nr 4: Wzrost wydatków z tytułu rat odsetkowych

Na poziom tego ryzyka wpływa poziom zadłużenia – im wyższy, tym potencjalnie wyższy wzrost wydatków z tytułu obsługi długu z powodu zwiększenia się stopy procentowej. W ostateczności, w przypadku bardzo silnego wzrostu stóp procentowych istnieje ryzyko braku możliwości obsługi długu przez gminę lub SIM. Możliwość zbywania mieszkań przez gminę lub spółkę i przeznaczania uzyskanych środków na przedterminową spłatę zobowiązania jest czynnikiem zmniejszającym konsekwencje omawianego ryzyka.

Największy poziom zadłużenia na warunkach komercyjnych występuje w Modelu 2 i Modelu 4, co przekłada się na najwyższą nominalną kwotę odsetek. W pierwszych latach spłaty odsetki są najwyższe i wynoszą około 1,5 - 1,7 mln zł rocznie i maleją w kolejnych latach.

W przypadku istotnego podwyższenia bazowych stóp procentowych w stosunku do planowanych poziomów, wyższe odsetki w praktyce mogą być pokrywane z trzech podstawowych źródeł:

➤ wyższa stawka czynszu; co do zasady wyższe stopy procentowe związane są z podwyższoną inflacją, co powoduje zwiększenie czynszu w wyniku corocznej indeksacji,

- sprzedaż mieszkań; w przypadku korzystania z Funduszu Dopłat sprzedaż mieszkań jest niemożliwa przez pierwsze 15 lat eksploatacji, w przypadku korzystania tylko z kredytu SBC sprzedaż mieszkań jest zabroniona przez 5 lat,
- budżet gminy.

W praktyce, ewentualny wzrost rat odsetkowych mógłby być pokrywany w Modelu 1 i 3 z budżetu gminy (przy wykorzystaniu SIM - poprzez podwyższenie kapitału spółki), a w Modelach 2 i 4 z kombinacji powyższych trzech źródeł. Biorąc pod uwagę parametry finansowe osiągnięte przez gminę Sucha Beskidzka oraz możliwość przy najmniej częściowego pokrycia podwyższonych odsetek z czynszu i sprzedaży mieszkań omawiane ryzyko dla wszystkich modeli oceniamy zasadniczo jako nieistotne.

W kontekście ryzyka wzrostu kosztów odsetkowych należy osobno omówić wpływ projektu ustawy o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe (druk 3093), który został przekazany do Sejmu RP w dniu 23 marca 2023 roku.

Zgodnie z tym projektem, planuje się wprowadzenie czasowej dopłaty do kredytów SBC w taki sposób, aby zapewnić kredytobiorcom stopę odsetkową w wysokości 2% rocznie, jednakże tylko przez okres pierwszych 60 miesięcy, w których następuje spłata kredytu. Kalkulacje w niniejszym dokumencie uwzględniają poziom odsetek wynikający z tego projektu. Aktualna stopa odsetkowa dla kredytów SBC jest równa ze stopą WIBOR 3M, tj. około 7% rocznie.

Czynnikiem ryzyka dla Modelu 3 jest poziom odsetek po okresie ich zmniejszenia. W przypadku nieprzedłużenia okresu obniżenia odsetek i istniejącej zwiększonej dysproporcji pomiędzy stopą 2% i ówczesnie obowiązującą wyższą stopą bazową przychody z czynszu będą niewystarczające do pokrycia kosztów odsetkowych po przekroczeniu 60 raty spłaty. Ustawowy poziom maksymalnego czynszu nie umożliwi spółce zbudowania w okresie pierwszych 5 lat spłaty kredytu SBC nadwyżki środków, które mogłyby być przeznaczone na zwiększone koszty odsetkowe po 5-tym roku spłaty kredytu, jak również podwyższenia czynszu po 5 latach (poza indeksacją o wskaźnik inflacji). W przypadku zmaterializowania się tego ryzyka i braku innych zmian legislacyjnych jedynym źródłem pokrycia deficytu byłoby dokapitalizowanie spółki przez gminę. Omawiane ryzyko rośnie wraz ze zwiększającym się udziałem kredytu SBC w strukturze finansowania przedsięwzięcia.

▪ Ryzyko nr 5: Podwyższony poziom opóźnień lub braku płatności czynszu

Praktyka rynkowa wskazuje, że najwyższy poziom ryzyka opóźnień płatności lub nawet nieodwracalnej utraty wpływów występuje w przypadku typowych lokali komunalnych, tj. w Modelu 1.

W Modelu 2 ryzyko to jest obniżane poprzez oczekiwanie możliwości nabycia mieszkania w przypadku terminowego regulowania płatności czynszu. W tym modelu zakłada się również skierowanie oferty najmu do zamożniejszych najemców, których w mniejszym stopniu dotyczy ryzyko braku płatności.

Co do zasady, w relacjach najmu pomiędzy SIM/TBS i osobami fizycznymi poziom omawianego ryzyka jest niższy, niż w przypadku lokali komunalnych.

Podwyższony poziom opóźnień lub braku płatności skutkować będzie koniecznością dofinansowania przedsięwzięcia z innych źródeł budżetowych gminy, jak również może w praktyce wpłynąć na wskaźnik z art. 243 UFP.

Analiza czynników ryzyka

W wyniku analizy ustalono poziom każdego z wymienionych powyżej czynników ryzyka w odniesieniu do czterech modeli finansowania.

		Fundusz dopłat 80%	Obligacje przychodowe	Mix 4 źródeł finansowania	Kredyt/obligacje, grant RFRM
Poziom ryzyka 1	Wpływ na wskaźnik 243 UFP	Niskie	Brak	Średnie	Średnie
Poziom ryzyka 2	Niedostępność finansowania	Wysokie	Niskie	Średnie	Niskie
Poziom ryzyka 3	Niedostateczny popyt na mieszkania	Niskie	Niskie	Średnie	Niskie
Poziom ryzyka 4	Brak możliwości obsługi długu z uwagi na wzrost stopy proc.	Niskie	Niskie	Średnie	Niskie
Poziom ryzyka 5	Podwyższony poziom opóźnień/braku płatności czynszu	Średnie	Niskie	Niskie	Niskie

Per saldo, najniższy poziom ryzyka w zakresie omawianych czynników zidentyfikowano w odniesieniu do **Modelu 2**.

Model 1 wiąże się z podwyższonym ryzykiem niższych dochodów z czynszu, jednakże przede wszystkim z wysokim ryzykiem braku dostępności finansowania. Ostatnie dwa lata pokazały, iż należy bardzo poważnie przyjąć, że tylko niewielki procent wniosków o granty będzie pozytywnie rozpatrzony przez BGK w zakładanym przez inwestora terminie. Wypowiedzi przedstawicieli BGK również wskazują na podwyższone ryzyko szybszego wyczerpania środków przeznaczonych na kredyty SBC. Historycznie, także granty RFRM miały okresy, w których nie rozpatrywano wniosków.

Biorąc pod uwagę wszystkie omawiane powyżej kwestie Model nr 1 i 3 obciążone są najwyższym poziomem ryzyka. Jednocześnie w tych modelach mamy najwyższy poziom wykorzystania finansowania preferencyjnego.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza potwierdza wykonalność przedsięwzięcia budowy samorządowych mieszkań na wynajem.

Należy podkreślić dostępność oraz atrakcyjność terenu przeznaczonego pod budowę. Teren jest zlokalizowany w centrum miasta, jest objęty MPZP i uzbrojony w wymagane media. Jest to również teren uważany za bardzo reprezentacyjny. Oznacza to, że na gminie spoczywa duża odpowiedzialność w zakresie wyboru optymalnej koncepcji zagospodarowania terenu, doprowadzenia do uzyskania wysokiej jakości projektu technicznego, sformułowania celu społecznego, rozwojowego i skutecznego przeprowadzenia kolejnych faz inwestycji.

Planowana inwestycja ma istotną skalę z punktu widzenia wielkości zasobu nieruchomości gminy, jak również łącznej liczby lokali w mieście. Tym samym, przedsięwzięcie może wywrzeć znaczny wpływ na lokalny rynek nieruchomości i jakość życia mieszkańców. Potencjalnie, nowe przedsięwzięcie zwiększyłoby łączny zasób mieszkań w Suchej Beskidzkiej o ponad 3%. Łączna liczba mieszkańców w nowych lokalach będzie zależała

od planowanej struktury mieszkań oraz kryteriów zastosowanych wobec najemców. Niemniej jednak należy założyć, że w wybudowanych blokach zamieszka również około 3% mieszkańców Suchej Beskidzkiej.

Niektóre modele finansowania wiążą się ze specyficznymi ograniczeniami formalnymi, które mogą utrudniać realizację przyjętego celu społecznego oraz pro-rozwojowego. Modele zakładające wykorzystanie finansowania preferencyjnego wymagają od wynajmującego mieszkania (gmina, SIM) zastosowania rygorów związanych z maksymalną wysokością czynszu oraz limitem dochodów najemcy. Skorzystanie z Funduszu Dopłat uniemożliwia również sprzedaż mieszkania przez okres 15 lat oraz wymaga spełnienia specyficznych ograniczeń w zakresie parametrów technicznych budynku i wyposażenia technicznego, co może spowodować wzrost budżetu przedsięwzięcia. Prze podjęciem ostatecznej decyzji o wyborze wariantu (modelu) finansowania, koniecznym jest dokonanie analizy ustawowych ograniczeń i zweryfikowanie, na ile mogą one ewentualnie stać w kolizji z założeniami strategicznymi gminy odnośnie tego, dla kogo i na jakich warunkach planuje skierować ofertę mieszkań.

Samorzady w dwojaki sposób podchodzą do kwestii zasadności samorządowych inwestycji mieszkaniowych.

Pierwszy z typów argumentacji wynika z rozumianego formalnie obowiązku gminy do realizacji zadania własnego polegającego na zapewnieniu lokali w ramach najmu socjalnego i zaspokajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstwa domowych o niskich dochodach. W takim podejściu, władze samorządu koncentrują się na pozyskaniu środków wewnętrznych i możliwie dużych zewnętrznych o charakterze preferencyjnym na realizację mieszkań socjalnych i tzw. komunalnych przydzielanych następnie osobom z tzw. listy. Mieszkania są traktowane w głównej mierze jako element polityki socjalnej gminy, co wynika także z kształtu przepisów prawa (w tym także odnoszących się do wielu zasad korzystania z tzw. finansowania preferencyjnego) zawierających liczne ograniczenia i zalecenia dotyczące limitu dochodów najemców, kontroli poziomu dochodu najemców oraz górnego poziomu czynszu, który można zastosować w lokalach należących do zasobu gminnego. W takim przypadku uzasadnieniem inwestycji mieszkaniowej jest zdiagnozowany popyt na mieszkania ze strony osób spełniających obowiązujące lokalnie lub ustawowe kryterium dochodowe.

Niezależnie od ustawowych zadań samorządu, polityka mieszkaniowa może być też traktowana jako jedno z istotnych narzędzi realizacji celów strategicznych. Traktując inwestycje mieszkaniowe jako instrument pro-rozwojowy należy dokonać własnej diagnozy: jaka polityka mieszkaniowa pomoże w osiągnięciu długoterminowych celów strategicznych (tj. określić do jakich grup społecznych, zawodowych, wiekowych, i innych oraz na jakich warunkach będzie kierowana oferta mieszkań na wynajem).

Mając powyższe na uwadze proponuje podejście, zgodnie z którym gmina budując samorządowe mieszkania tworzy podstawy do długoterminowego rozwoju społeczności lokalnej, w tym także poprzez poprawę jakości życia jej mieszkańców. W tym kontekście inwestycje mieszkaniowe powinny mieć cel pro-rozwojowy i pro-demograficzny. Istotnym elementem świadczącym o pro-rozwojowym charakterze mieszkania jest samofinansowanie rozumiane jako zdolność do uzyskania dochodów umożliwiających spłatę zobowiązania zaciągniętego na jego realizację. Przy czym to Gmina podejmuje decyzję w zakresie udzielenia preferencji w wynajmie mieszkań np.: osobom młodym rozpoczynającym karierę zawodową, osobom z wyższym wykształceniem, seniorom, osobom zatrudnionym w lokalnych przedsiębiorstwach lub instytucjach mieszkających na terenie innych gmin, osobom, które dawniej mieszkały w tym mieście, wyjechały i aktualnie planują powrót do rodzinnego miasta itp.

Spośród zidentyfikowanych czterech podstawowych modeli finansowania przedsięwzięcia inwestycyjnego dwa zakładają, że inwestorem będzie gmina, dwa kolejne wymagają powołania przez gminę

nowej spółki w formie Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej (SIM). Trzy zaproponowane scenariusze zakładają wykorzystanie preferencyjnych źródeł finansowania stanowiące od 10% do nawet 80% budżetu przedsięwzięcia. Źródła preferencyjne to Fundusz Dopłat, Rządowy Fundusz Rozwoju Mieszkalnictwa oraz kredyt SBC. Tylko jeden scenariusz (Model nr 2) przewiduje skorzystanie wyłącznie ze środków komercyjnych i to on w obecnych uwarunkowaniach wydaje się być najbardziej racjonalny również z punktu widzenia dążenia do osiągnięcia celów rozwojowych. Należy jednak pamiętać, że żaden z modeli nie jest pozbawiony ryzyka, w tym przypadku obawy może budzić szczególnie niestabilność finansów publicznych i polskiego prawa oraz niepewna sytuacja gospodarcza, która ma bezpośredni wpływ na rynek pracy. Nie można więc wykluczyć, że wybierając model nr 2 znajdzie w przyszłości konieczność weryfikacji przyjętych dziś parametrów tego wariantu licząc się z koniecznością corocznej dopłaty do spłat obligacji z budżetu Gminy, w celu zbilansowania kosztów zrealizowanej inwestycji mieszkaniowej.

Nie mniej jednak Gmina Sucha Beskidzka stoi przed wyjątkowymi wyzwaniami związanymi z lokalizacją i strukturą społeczną. Do tych wyzwań można zaliczyć systematyczne zmniejszanie się liczby ludności, wzrost udziału w populacji osób powyżej 65 roku życia (starzenie się społeczeństwa), postępujące niedostosowanie struktury lokali do struktury społecznej. Ambitne i przemyślane samorządowe przedsięwzięcie mieszkaniowe mogłoby być elementem strategii wobec powyższych wyzwań.

Stanisław Lichosyć

burmistrz Suchej Beskidzkiej

Sucha Beskidzka 23.09. 2024 rok