

# KASY BUDOWLANE NA WĘGRZECH

Jacek Furga\*

Wiceprezes Zarządu  
Centrum Prawa Bankowego i Informacji



To już czwarta publikacja prezentująca efektywność funkcjonowania oszczędnościowo-kredytowego systemu finansowania budownictwa mieszkaniowego. W roku ubiegłym autor, po przedstawieniu mechanizmu i zasad funkcjonowania specjalistycznych instytucji bankowych obsługujących ten system – kas budowlanych, zapoznał czytelników „Finansowania Nieruchomości” z efektami funkcjonowania kas budowlanych na Słowacji oraz w Czechach. **Dziś przenosimy się na Węgry. Ciekawostką jest fakt, iż węgierska ustawa o kasach budowlanych wzorowana była na projekcie polskiej ustawy, dyskutowanej w Sejmie w latach 1995-1997. Dziś na Węgrzech w kasach budowlanych oszczędza ponad 1,2 mln osób. Do uruchomienia polskich kas budowlanych, pomimo przyjęcia w dniu 5 czerwca 1997 roku stosownej ustawy, nie doszło...**

**W**ęgry, kraj średniej wielkości o powierzchni ponad 3-krotnie mniejszej od Polski, lecz o podobnej do naszej gęstości zaludnienia (107 osób/km<sup>2</sup>), cechuje się trwającym od ponad 20 lat systematycznym spadkiem liczby ludności. Maleje również średnia wielkość gospodarstw domowych z 3,1 osoby w 1960 r. do 2,8 w 1980 r. i do 2,3 w 2006 r. Obecnie Węgry liczą niecałe 9,931 mln mieszkańców, prowadzących ponad 3,7 mln gospodarstw domowych.

Węgry w całym okresie transformacji charakteryzują się umiarkowanie dynamicznym wzrostem PKB. W samych tylko latach 2002-2007 zwiększył się on – w ujęciu według standardowej siły nabywczej – z 70,7 do 110,3 mld euro, w tempie około 4 proc. rocznie. Produkt Krajowy Brutto *per capita* wzrósł w latach 2000-2006 z 10,7 do 15,3 tys. euro.

## Sytuacja mieszkaniowa na Węgrzech

Transformacja gospodarcza na Węgrzech nie sprzyjała rozwojowi budownictwa mieszkaniowego. Wskutek



urynkowanie sektora mieszkaniowego i braku nowych form finansowania budownictwa mieszkaniowego, inwestycje mieszkaniowe doświadczyły głębokiego spadku do poziomu nawet 4-krotnie niższego od poziomu z lat wcześniejszych. W przełomowym roku 1990, rozpoczynającym okres regresu w budownictwie mieszkaniowym, wybudowano tylko 40,8 tys. mieszkań. Potem, przez okres kolejnych 10 lat, było już tylko gorzej. Odbicie nastąpiło w roku 2000 gdy wybudowano 21,6 tys. mieszkań. W latach 2001-2006 zbudowano: 28,1 – 31,5 – 35,5 – 43,9 – 41,1 i 33,9 tys. mieszkań, których inwestorami były przede wszystkim osoby prywatne. To odwrócenie tendencji było wynikiem wysokonakładowego programu rządowego realizowanego w latach 2000-2004. Jak zresztą widać z tego zestawienia, rok 2004 był rokiem kolejnego odwrócenia trendu.

Dla porównania przytoczę wyniki budownictwa mieszkaniowego z okresu sprzed transformacji gospodarczej, kiedy budowano: w 1970 r. - 80,3; w 1975 r. - 99,6 w 1980 r. - 89,1 tysiące mieszkań. Stan zasobów i warunków mieszkaniowych na Węgrzech oraz ich zmiany w okresie ostatnich 30 lat przedstawia **Tabela 1**. Według danych z Węgierskiego Rocznika Statystycznego w 2006 r. substancja mieszkaniowa na Węgrzech liczyła 4.238,5 tys. mieszkań. Na Węgrzech 92 proc. domów jest własnością prywatną.

Stopień nasycenia mieszkańiami wyniósł w 2006 r. 421, wobec 371 w 1989 r. Dla Polski wskaźnik ten wynosi obecnie 300.

Poprawę, tak nasycenia mieszkańiami, jak i przestronności zaludnienia, zawdzięczać należy także spadkowi w ostatnich latach liczby ludności.

### Regulacja ustawowa

Należy podkreślić różnicę pomiędzy Węgrami i pozostałymi krajami transformacji, w których do roku 1990 nie było kredytów mieszkaniowych dla osób fizycznych. Na Węgrzech w roku 1990 kredyty mieszkaniowe stanowiły natomiast prawie 15 proc. PKB. Stare kredyty mieszkaniowe były jednak spłacane, a nie udzielano nowych. Stąd też finansowanie mieszkalnictwa musiało ruszyć od nowa.

Dramatyczny spadek – po roku 1990 - liczby oddawanych mieszkań zmusiły władze Węgier do poszukiwania nowych instrumentów i systemów finansowania budownictwa mieszkaniowego. Zadanie to było tym trudniejsze, że uruchomionemu procesowi transformacji ekonomicznej towarzyszyła wysoka inflacja, która w połączeniu z liberalizacją cen znacznie osłabiła kondycję finansową węgierskich rodzin. Wydatki gospodarstw domowych na mieszkanie wzrosły z poziomu 10,1 proc. w roku 1991 do 19,5 proc. w roku 2006, nie licząc 5,5 proc. ogółu wydatków gospodarstw domowych na inwestycje mieszkaniowe. Zbliżyły się tym samym do udziału wydatków na żywność, które – z roku na rok malejąc – stanowiły w 2006 r. 23,4 proc.

Ustawa o kasach budowlanych została uchwalona 5 listopada 1996 roku i zaczęła obowiązywać od 1 stycznia 1997 roku,

a już w dniu 16 maja 1997 roku podjęła działalność pierwsza węgierska kasa budowlana. Ustawa szczegółowo reguluje zasady działania kas budowlanych, zarówno w kontekście dopuszczalnych zapisów umownych między kasą i jej klientem, jak również w zakresie warunków i zasad wspierania przez państwo oszczędzania w kasach budowlanych oraz zasad bezpiecznego funkcjonowania kas budowlanych. Ustawa określa w szczególności:

- maksymalną marżę odsetkową między oprocentowaniem depozytów i oprocentowaniem kredytu
- warunki i zasady udzielania pomocy państwa dla oszczędzających w kasach budowlanych
- okres karencji dla wypłaty premii budowlanej
- zasady regulacji płynności kas budowlanych
- cele mieszkaniowe, na które mogą być wykorzystane oszczędności i kredyt docelowy udzielany przez kasę budowlaną.

Uwzględniając doświadczenia czeskich i słowackich kas budowlanych, ustawa węgierska definiuje dwukrotnie dłuższy minimalny okres oszczędzania – nie 2-letni, jak w przypadku czeskich i słowackich kas budowlanych, lecz okres 4-letni. Ustawa wprowadza również dłuższy – 8-letni okres karencji (w Czechach – 5-letni, a na Słowacji - 6-letni), po którym oszczędzający może

**TABELA 1.**

**Stan zasobów i warunków mieszkaniowych na Węgrzech.**

LATA	LICZBA (TYS.)		ŚREDNIA LICZBA			% MIESZKAŃ Z INSTALACJĄ			
	mieszkań	pokoje	pokoje na	osób na		wodociągową	kanalizacyjną	łazienki	W.C.
			mieszkanie	pokój					
1979	3542,4	7 064,8	1,93	3,02	1,56	57,1	66,8	59,2	52,5
1989	3853,3	9 132,2	2,37	2,69	1,14	78,0	83,8	78,3	74,1
2000	4064,7	10 384,9	2,55	2,51	0,98	88,6	91,0	88,8	85,0
2006	4238,5	10 964,5	2,59	2,37	0,92	89,3	91,6	89,6	86,1

Źródło: Statistical Yearbook of Hungary 2006, op. cit.

**TABELA 2.**
**Pomoc państwa dla oszczędzających w węgierskich kasach budowlanych.**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Podstawa premii (tys. HUF)</b>	90	120	120	120	120	120	240	240	240	240	240
<b>Premia w %</b>	40	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
<b>Roczna premia maks. (tys. HUF)</b>	36	36	36	36	36	36	72	72	72	72	72

wykorzystać zgromadzone oszczędności, wraz z odsetkami oraz pomocą finansową państwa, na cel dowolny, niekoniecznie mieszkaniowy.

Wspieranie przez państwo oszczędzania na cele mieszkaniowe realizowane jest poprzez premie budowlane, wpłacane przez państwo corocznie na rachunek oszczędnościowy klienta w kasie budowlanej. Ustawa określiła wysokość premii budowlanej dla oszczędzających w pierwszym roku funkcjonowania kas budowlanych w wysokości 40 proc. od zgromadzonych na rachunku oszczędności, jednak do maksymalnej kwoty 90.000 forintów (HUF). W efekcie oszczędzający mógł liczyć na wsparcie finansowe państwa w wysokości maksymalnej 36.000 HUF. W roku 1998 przy 30-proc. wartości procentowej premii i podwyższonym poziomie maksymalnych oszczędności do 120.000 HUF, maksymalna premia roczna pozostała na niezmiennym poziomie 36.000 HUF rocznie.

Wysokość premii budowlanej dla oszczędzających w węgierskich kasach budowlanych przedstawia **Tabela 2.**

### Rząd węgierski wspiera budownictwo mieszkaniowe

Kryzys gospodarczy na Węgrzech w 1995 roku przyspieszył prace legislacyjne nad nowymi efektywnymi rozwiązaniami gospodarczymi, w tym również w sektorze finansowym. W roku 1996 przyjęta została przez parlament węgierski nowa ustawa kredytowa, a rok później dwie nowe regulacje sankcjonujące tworzenie i funkcjonowanie na Węgrzech nowych specjalistycznych instytucji bankowych

- banków hipotecznych oraz kas budowlanych.

Pod wyborczymi hasłami radykalnych zmian w obszarze polityki mieszkaniowej nastąpiła w roku 1998 zmiana układu politycznego na Węgrzech. Jeszcze w tym samym roku nowy, prawicowy rząd rozpoczął prace nad nowymi inicjatywami gospodarczymi. Punktem zwrotnym w węgierskiej polityce mieszkaniowej okazał się być rok 2000. Dokonano zmian w programach subsydiowania mieszkalnictwa, wprowadzając hipoteczny program mieszkaniowy wspierany przez budżet zarówno w formie współfinansowania przez budżet części odsetek od kredytów hipotecznych, jak również dopłacając do oprocentowania emitowanych listów zastawnych, służących refinansowaniu akcji kredytowej. Dopłaty przysługiwały do kredytów hipotecznych udzielanych dla odpowiednio zdefiniowanych kredytobiorców (np. nieposiadających własnego mieszkania) na okres maksymalnie 10 lat. O skali tej formy pomocy państwa węgierskiego najlepiej świadczy efekt funkcjonowania tego instrumentu, powodujący obniżenie stopy oprocentowania kredytu dla kredytobiorcy z poziomu rynkowego 11,2 proc. do 6,4 proc. w roku 2000 czy też z poziomu 6-7 proc. do 2-3 proc. w roku 2003. Jeszcze wyższa była skala dopłat budżetu państwa dla nabywców listów zastawnych emitowanych przez (na początku jedyny państwowy!) bank hipoteczny, sięgająca w roku 2002 nawet 10 proc.

Kolejna zmiana układu politycznego w roku 2002 – tym razem na lewicowy – również przeszła pod hasłem podwyższenia pomocy państwa na realizację budownictwa

mieszkaniowego. Dwukrotnie podwyższono maksymalny limit premiovanych przez państwo oszczędności gromadzonych w kasach budowlanych (Tabela 2 – wzrost od roku 2003) oraz zapowiedziano podtrzymanie programu hipotecznego. Jednak w roku 2003 zakres pomocy budżetowej zarówno w obszarze refinansowania części odsetek od kredytów hipotecznych, jak również po stronie dofinansowania do emitowanych – tym razem również przez prywatne banki hipoteczne – listów zastawnych uległ zdecydowanemu obniżeniu.

Efektem realizacji programu hipotecznego był 8-9-krotny wzrost portfela kredytów hipotecznych w latach 2000-2003, z poziomu 130 mld HUF w styczniu 2000 roku do 1.130 mld HUF we wrześniu 2003 roku. Udział kredytów hipotecznych w PKB wzrósł z 1 proc. w 2000 r. do 7 proc. w roku 2003.

### Rozwój węgierskich kas budowlanych

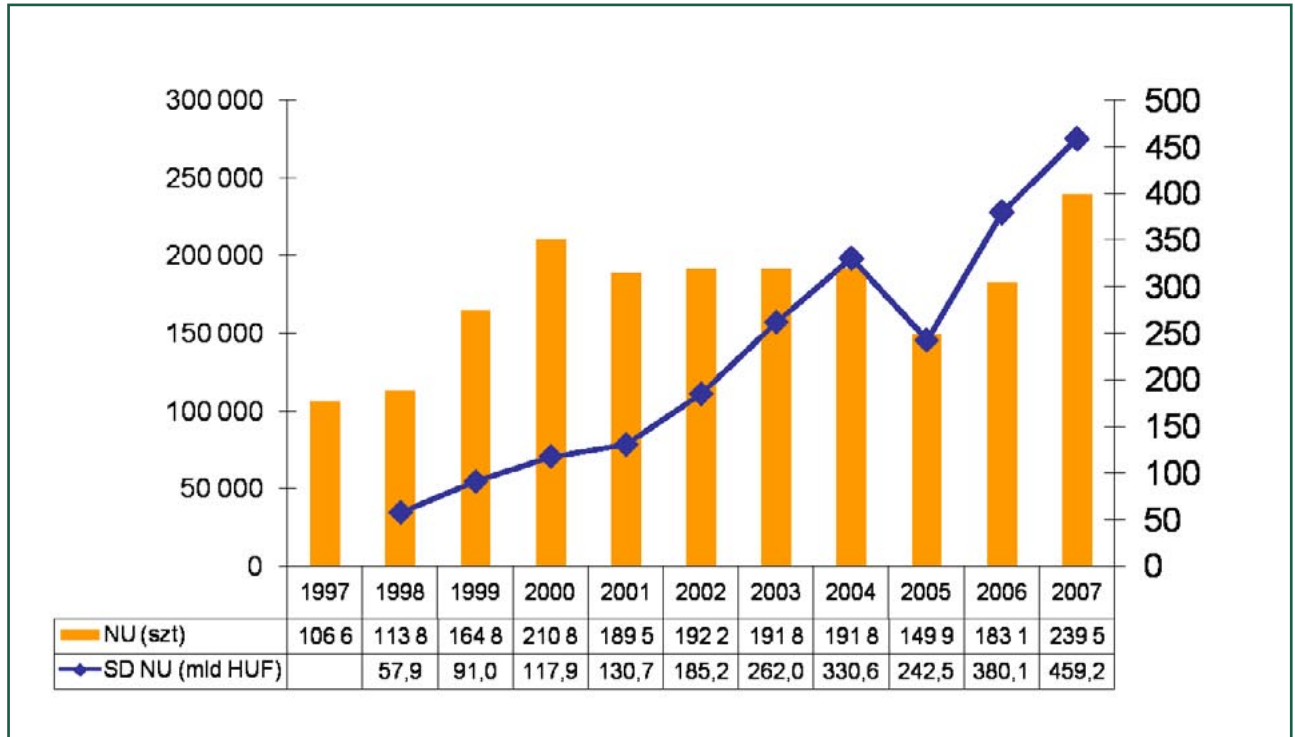
W pierwszym roku obowiązywania nowej ustawy utworzono na Węgrzech trzy, a w roku następnym, 1998, kolejną, czwartą kasę budowlaną. Zdecydowanie wyższy poziom premii budowlanej, zapisany w węgierskiej ustawie, pozwalał na prognozowanie równie dynamicznego rozwoju kas budowlanych na Węgrzech, jak w przypadku Czech i Słowacji.

Od 1989 roku rynkowe oprocentowanie kredytów mieszkaniowych utrzymywało się na poziomie 27-32 proc., a więc perspektywa płacenia odsetek od kredytu z kasy budowlanej na poziomie jedynie 6 proc. była zdecydowanie bardziej atrakcyjna niż w Czechach czy na Słowacji, gdzie rynkowe oprocentowanie kredytów było na poziomie 11-14 proc.



WYKRES 1.

## Roczna dynamika nowych umów docelowego oszczędzania w węgierskich kasach budowlanych.



Maksymalna dotacja uzyskiwana była przy oszczędzaniu kwoty 90.000 HUF w pierwszym roku i po 120.000 HUF przez następne trzy lata. Po doliczeniu odsetek i premii dawało to po czterech latach oszczędności w wysokości 630.000 HUF. Jeżeli dodamy do tego kredyt oraz drugi rachunek współmałżonka, to okaże się, że małżeństwo może uzyskać w sumie około 2,5 mln. HUF. Cena przeciętnego mieszkania na Węgrzech wynosiła w roku 1999 około 3,7 mln HUF.

Zainteresowanie oszczędzaniem w węgierskich kasach budowlanych, wyrażone liczbą nowo zawieranych umów docelowego oszczędzania oraz wartością tych umów, obrazuje **Wykres 1**.

Na rozwój węgierskich kas budowlanych miały wpływ najistotniejsze parametry systemu docelowego oszczędzania na Węgrzech:

- 1) odsetki i premia budowlana od oszczędności nie są opodatkowane,
- 2) odsetki od kredytu z kasy budowlanej nie są odliczane od podatku (w odróżnieniu od ograniczonych odliczeń

odsetek od kredytów bankowych udzielanych na nowe domy),

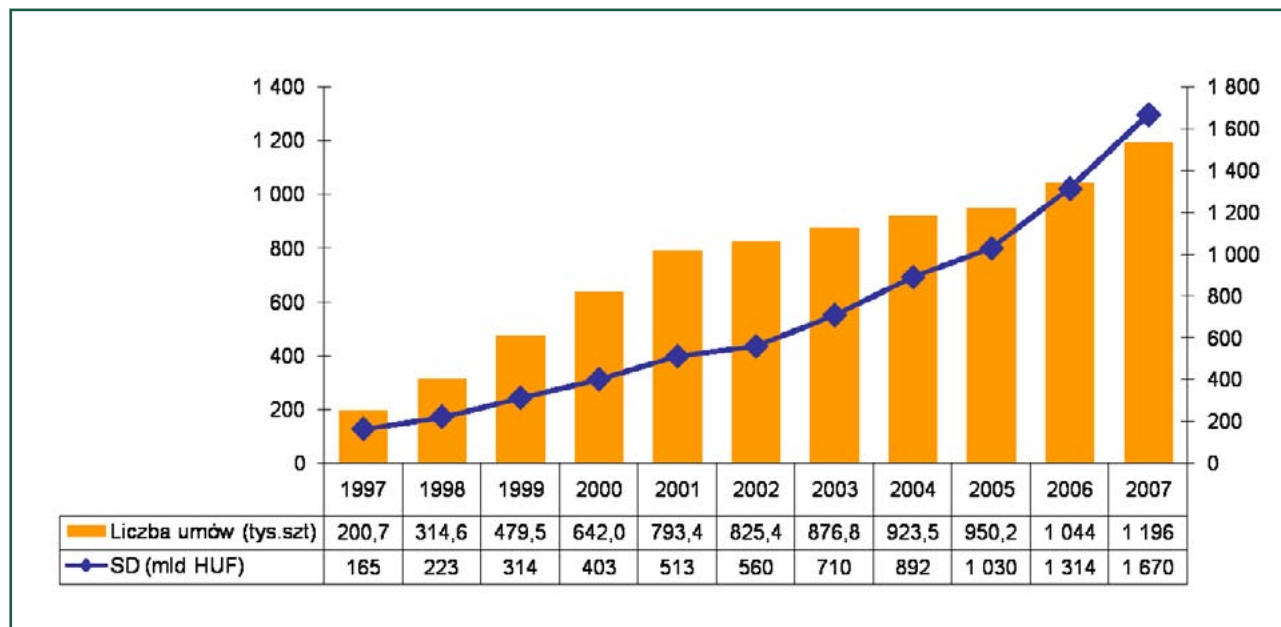
- 3) rachunek w kasie mieszkaniowej można wykorzystać do uzyskania natychmiastowego kredytu w banku uniwersalnym, który jest po dwóch latach spłacany kredytem pomostowym udzielanym przez kasę budowlaną,
- 4) parametry premii budowlanej są zapisane w ustawie, co gwarantuje stabilność warunków oszczędzania – ich zmiana wymaga interwencji parlamentu, procesu legislacyjnego.

Jednak kasy budowlane startowały na Węgrzech przy o wiele dużo wyższym poziomie rozwoju rynku kapitałowego i sektora bankowego niż 5-6 lat wcześniej na Słowacji czy w Czechach. Dodatkowy hamujący wpływ na rozwój kas budowlanych na Węgrzech miały działania kolejnych rządów, które aktywnie dokonywały przesuwania priorytetów w polityce finansowania mieszkalnictwa. Na wykresie 1 widoczny jest wyraźny wpływ działającego w latach 2000-2004 programu hipotecznego, który skutkowa

zatrzymaniem dynamiki przyrostu nowych umów docelowego oszczędzania w tym okresie. Ponadto banki na Węgrzech oferowały kredyty w walutach obcych, czego nie było ani w Czechach, ani na Słowacji – stąd relatywnie niższe zainteresowanie oszczędzaniem w kasach budowlanych. Kasy budowlane oferują umowy oszczędnościowo-kredytowe wyłącznie w forintach.

Długi okres minimalnego oszczędzania - cztery lata, dwukrotnie wyższy niż na Słowacji czy w Czechach w okresie uruchamiania systemu oraz długi okres karencji również miały wpływ na niższe niż w tych krajach tempo przyrostu umów docelowego oszczędzania. Było to przyczyną łączenia się węgierskich kas budowlanych. W wyniku kolejnych fuzji, liczba kas budowlanych zmniejszyła się z czterech do trzech w roku 2002, a rok później na rynku pozostały tylko dwie kasy budowlane.

Mimo tych niekorzystnych okoliczności system docelowego oszczędzania – chociaż wolniej niż w Czechach czy na Słowacji – systematycznie zdobywa na znaczeniu również na Węgrzech. Sukces

**WYKRES 2.**
**Skumulowana liczba i wartość umów docelowego oszczędzania w węgierskich kasach budowlanych.**


węgierskich kas budowlanych najlepiej obrazuje **Wykres 2.**, przedstawiający liczbę umów oszczędnościowo-kredytowych obsługiwanych przez kasy oraz zmianę łącznej wartości tych umów (sum docelowego oszczędzania).

Podobnie, jak w Czechach i na Słowacji (do czasu zmian w roku 2004), żaden parametr węgierskiego systemu docelowego oszczędzania nie jest automatycznie korygowany przez inflację. Ma to dwie istotne implikacje. Spadek inflacji podwyższa efektywność zwrotu z oszczędności i ich coraz większą atrakcyjność w porównaniu z rynkowymi stopami depozytów bankowych. Z drugiej strony realna wartość gromadzonych oszczędności jest wyższa niż pierwotnie szacowano/oczekiwano. Dlatego też, przy niezmienionej wysokości wartości procentowej premii budowlanej, znaczenie i skala rozwoju systemu docelowego oszczędzania zależy w dużym stopniu od zmian stopy inflacji.

Wpływ na zainteresowanie uczestnictwem w kasach budowlanych ma, oczywiście, sytuacja mieszkaniowa. Większość gospodarstw domowych na Węgrzech potrzebuje zazwyczaj jedynie niewielkiego kredytu na zakup domu, co wynika ze stosunkowo niskiego kosztu istniejących domów i wysokiego

poziomu funduszy własnych większości potencjalnych nabywców (92 proc. to właściciele, zazwyczaj z niewysokim zadłużeniem).

Obecnie w dwóch węgierskich kasach budowlanych oszczędza, bądź spłaca zaciągnięte kredyty ponad 1,2 mln klientów, co przy liczbie 3,7 mln gospodarstw domowych oznacza, że co trzecia rodzina węgierska korzysta z systemu docelowego oszczędzania na cele mieszkaniowe. Łączna kwota wartości umów docelowego oszczędzania, prowadzonych obecnie przez węgierskie kasy budowlane, wynosi 1.670 mld forintów (ok. 6,7 mld euro). Jest to poziom porównywalny z portfelem kredytów hipotecznych udzielonych w okresie realizacji programu hipotecznego w latach 2000-2003.

Atmosfera zagrożenia globalnym kryzysem finansowym, w tym zwłaszcza dotyczącym sektora nieruchomości mieszkaniowych, wymaga podejmowania odważnych decyzji. Nadszedł czas na systemowe rozwiązania budujące efektywny i powszechny system finansowania budownictwa mieszkaniowego w Polsce. Podobnie, jak to ma miejsce w znakomitej większości krajów Europy Środkowej, taki system powinien opierać się na dwóch podstawowych filarach – kredycie hipotecznym refinansowanym

listami zastawnymi oraz na systemie oszczędnościowo-kredytowym i wspieraniu przez państwo osób oszczędzających na cele mieszkaniowe. ■ ■ ■

**\* Jacek Furga**

w latach 1991-1998 był przedstawicielem w Polsce największej europejskiej kasy budowlanej, Bausparkasse Schwäbisch Hall AG. W latach 1995-97 był ekspertem sejmowych podkomisji pracujących nad projektami ustaw o kasach mieszkaniowych oraz o kasach budowlanych. Szczegółowej analizie oszczędzania w kasach budowlanych na Słowacji, w Czechach oraz na Węgrzech w latach 1992-2007 poświęcona jest przygotowywana obecnie przez niego praca doktorska na Wydziale Nauk Ekonomicznych UW.

**LITERATURA**

1. Diamond D.B. (1998), *Obecny stan funkcjonowania kas budowlano-mieszkaniowych typu Bauspar w Republice Czeskiej, na Węgrzech i na Słowacji*, Materiał konsultacyjny USAID, Warszawa.
2. Hegedüs J. (2004), *Failure or Success of the Mortgage Subsidy Program In 200-2994 in Hungary?*, Budapest, Prezentacja na The Eastern European Workshop on Housing Finance and Housing Affordability.
3. *Statistical Yearbook of Hungary 2006*, Budapest.