

Rozwój społecznego budownictwa czynszowego w Polsce

Anna Białek-Jaworska, mgr
Katedra Bankowości i Finansów WNE UW

1. Geneza Towarzystw Budownictwa Społecznego w Polsce

W Polsce społeczne budownictwo mieszkaniowe nie miało dużych tradycji, z wyjątkiem Górnego Śląska i pojedynczych miast takich jak Łódź i Żyrardów. Po odzyskaniu niepodległości przez Polskę w 1919 r. uchwalono ustawę o Państwowym Funduszu Mieszkaniowym, a w 1930 r. powstał projekt ustawy o popieraniu budownictwa tanich mieszkań, który pomimo że nigdy nie wszedł w życie, stał się fundamentem działania Towarzystwa Osiedli Robotniczych. Działające w latach 1934–1939 Towarzystwo Osiedli Robotniczych wybudowało tylko 2200 mieszkań, a sfinansowało budowę 9000. Ambitne plany sformułowane na I Kongresie Mieszkaniowym w 1937 r. przerwała wojna [Spoleczne..., 1999, s. 40]. W okresie powojennym państwo pełniło funkcję redystrybucji mieszkań, to znaczy mając na celu zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, dążono do obniżenia kosztów budownictwa mieszkaniowego. Budowano więcej tanich mieszkań, koncentrując się na zapewnieniu powszechnego dostępu. Dzięki realizacji programu jednolitego standardu kompletnego podstawowego wyposażenia w sektorze uspołecznionym nastąpiła poprawa w wyposażeniu mieszkań. W Polsce Ludowej struktura własności mieszkań uległa radykalnej zmianie poprzez pojawienie się własności spółdzielczej, państwowej i zakładów pracy [Cesarski, 1998, s. 92].

Musiało minąć wiele lat, aby odrodziła się idea utworzenia w Polsce społecznego budownictwa mieszkaniowego. Zapowiedź rozwoju systemu taniego budownictwa znalazła się w Nowym Ładzie Mieszkaniowym w 1993 r. Mając na uwadze realizację priorytetu reformy mieszkalnictwa w Polsce, zogniskowanego na rozwoju sektora budownictwa na wynajem o umiarkowanych czynszach, uznano, że właściwymi podmiotami do budowy i eksploatacji tanich mieszkań na wynajem będą, obok spółdzielni mieszkaniowych, przedsiębiorstwa zbliżone pod względem organizacyjnym do działających na Zachodzie przedsiębiorstw społecznych, nastawionych nie na osiągnięcie zysku,

lecz na zaspokajanie potrzeb określonych grup obywateli [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 7].

Według definicji Międzynarodowego Stałego Komitetu Budownictwa Społecznego przy Międzynarodowej Federacji Mieszkalnictwa i Planowania Przestrzennego społeczne budownictwo mieszkaniowe polega na dostarczeniu mieszkań o ustalonym minimalnym standardzie w zakresie zdrowia, wygody i wyposażenia, do wynajęcia lub sprzedaży osobom, których nie stać na nabycie mieszkania po cenach wolnorynkowych bez pomocy państwa oraz organizacji społecznych [Zawadzki, 1996]. Dla funkcjonowania sektora mieszkaniowego o umiarkowanych czynszach w Polsce duże znaczenie miało przyjęcie przez Sejm następujących ustaw:

- ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych tworzącej podstawy do wprowadzenia budownictwa czynszowego w sferę oddziaływania gospodarki rynkowej, przede wszystkim poprzez możliwość kształtowania czynszu regulowanego na poziomie umożliwiającym pełne pokrycie kosztów bieżącej eksploatacji i konserwacji;
- ustawy o własności lokali mającej największy wpływ na zmiany w systemie zarządzania zasobami mieszkaniowymi innymi niż spółdzielcze;
- ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, wprowadzającej nowe systemy finansowania budownictwa mieszkaniowego o czynszach regulowanych, dającej możliwość kształtowania nowych, lepiej dopasowanych do gospodarki rynkowej rozwiązań instytucjonalnych dla mieszkalnictwa o czynszach regulowanych [Szotkowska, 1999] (w tym Towarzystw Budownictwa Społecznego), głównie poprzez możliwość kształtowania czynszu regulowanego na poziomie umożliwiającym zwrot kosztów inwestycji w ciągu 30 lat.

W 1995 r. z inicjatywy ówczesnej minister budownictwa Barbary Blidy i wiceminister Ireny Herbst, wzorujących się na francuskiej organizacji *Habitation a Loyer Modere* — HLM¹, stworzono podstawy działania TBS-ów [Materiały..., 1999] w Polsce, przy czym ustawa regulująca ich działalność wyklucza możliwość sprzedaży mieszkań czynszowych zrealizowanych z wykorzystaniem preferencyjnych kredytów.

Pomoc państwa w uzyskaniu mieszkania na wynajem ma charakter pomocy bezpośredniej, polegającej na stworzeniu funduszu celowego i wyposażeniu go w środki finansowe na udzielanie preferencyjnych kredytów dla inwestorów. Utworzenie funduszu kredytowego emitującego jednostkowo duży, tani i długookresowy kredyt mieszkaniowy kosztem budżetu jest uzasadnione naturalnie długim okresem akumulacji kapitału kredytowego przy wykorzystaniu rozwiązań prowadzących do odroczenia w czasie realizacji polityki mieszkaniowej. Ponadto budownictwo czynszowe kompleksowo odpowiadało na uwarunkowania ekonomiczne i społeczne występujące w Polsce w drugiej połowie lat 90. XX wieku, a także wspierało proces wdrażania re-

¹ Nazwa z języka francuskiego oznacza mieszkania o umiarkowanych czynszach.

formy w obszarze własności, urealnienia czynszów, pozyskiwania kapitału na cele mieszkaniowe i efektywności jego wykorzystania oraz przejmowania przez gminy odpowiedzialności za realizację strategii mieszkaniowej w regionie bez konieczności bezpośredniego udziału w budowie i eksploatacji mieszkań. Przyjęcie za priorytet polityki mieszkaniowej rozwoju sektora mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach opierało się na przekonaniu, że na to, aby godziwie żyć, nie jest konieczne posiadanie mieszkania na własność, zwłaszcza w społeczeństwie, którego 60% obywateli nie jest zdolnych finansowo udźwignąć ciężaru zakupu mieszkania. Wsparcie budowy mieszkań na wynajem kosztuje budżet państwa mniej niż ułatwianie niezamownym zaciągania kredytów mieszkaniowych, gdyż do pomocy w spłacie kapitału i odsetek od kredytu dochodzi późniejsze asystowanie państwa przy utrzymywaniu mieszkania.

Niedobór wolnych mieszkań, zwłaszcza społecznych mieszkań czynszowych, stanowi poważną barierę dla procesów migracyjnych, które mają znaczący wpływ na dostosowania na rynku pracy i decydują o zróżnicowaniu poziomów bezrobocia w poszczególnych regionach kraju. Znaczący deficyt mieszkaniowy hamuje walkę z bezrobociem i zwiększa ekonomiczne i społeczne koszty restrukturyzacji gospodarki. Efektywność i skuteczność przeprowadzanej restrukturyzacji górnictwa, hutnictwa i rolnictwa w dużym stopniu zależy od dostępności mieszkań czynszowych w regionach oferujących alternatywne źródła zatrudnienia [Herbst, 1999, s. 96–97].

W warunkach wysokiego bezrobocia niezbędny jest w Polsce rozwój sektora mieszkań na wynajem, ponieważ zwiększenie podaży tych mieszkań przyspiesza procesy migracyjne oraz dostosowawcze na rynku pracy. Podążanie ludzi za pracą prowadzi do uwolnienia przez nich zajmowanych dotychczas lokali o obniżonym standardzie, które mogą zostać wykorzystane jako mieszkania socjalne, co może skutecznie przeciwdziałać eksmisji na bruk. Pomoc państwa w rozwoju budownictwa czynszowego powinna być adresowana do osób, których choć nie stać na zakup własnego mieszkania, to stać na utrzymanie wynajętego [Urząd..., s. 2]. Odrębność regulacji procesu finansowania budowy mieszkań na wynajem sprowadza się do uruchomienia systemu kredytu mieszkaniowego, antycypującego przyszłe dochody lokatorów i spełniającego trzy podstawowe warunki: niskiej ceny kredytu, dużej kwoty pojedynczego kredytu oraz długiego okresu spłaty. Przeprowadzone badania wykazały, że system kredytu mieszkaniowego działa sprawnie przy stopie oprocentowania nieprzekraczającej 10–12% rocznie i okresie spłaty wynoszącym 30 lat. W większości krajów europejskich wielkość klasycznego kredytu mieszkaniowego zabezpieczonego hipoteką kształtuje się na poziomie 80% wartości przedsięwzięcia. W sierpniu 2003 r. stopa redyskonta weksli w NBP wynosiła 5,75%, a oprocentowanie komercyjnych kredytów mieszkaniowych w PLN 5,55–6,75%, natomiast oprocentowanie walutowych kredytów mieszkaniowych w CHF 2,75–3,51%, w euro — około 4,6%, denominowanych w USD 3,38–3,56% [Podstawowe..., 2003]. Obecnie finanso-

wanie przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych Towarzystw Budownictwa Społecznego jest wspierane kredytem z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego maksymalnie w wysokości 70% kosztów przedsięwzięcia o oprocentowaniu w wysokości 4,5% oraz o okresie kredytowania zależnym od stopy redyskonta weksli w NBP i wskaźnika wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej, wynoszącym około 30 lat².

Stymulowanie budowy nowych mieszkań jest konieczne dla utrzymania równowagi na rynku mieszkaniowym poprzez zapobieganie nadmiernemu wzrostowi czynszów i cen sprzedaży mieszkań. Program budownictwa czynszowego jest adresowany do gospodarstw domowych o dochodach mieszczących się w granicach od trzeciego do siódmego decyla rozkładu dochodów [Urząd..., s. 6], to jest w przedziale od 3788,32 do 6818,97 w gospodarstwie dwuosobowym, a do 9546,56 w trzyosobowym w maju 2003 roku³. Budowa domów przez Towarzystwa Budownictwa Społecznego jest finansowana z udziałem środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego ulokowanego w Banku Gospodarstwa Krajowego.

2. Model zamkniętego rynku Towarzystw Budownictwa Społecznego

Potrzeby mieszkaniowe wsparte środkami finansowymi tworzą efektywny popyt mieszkaniowy, przy czym różnica między potrzebami a popytem wskazuje na skalę kryzysu i wielkość deficytu mieszkaniowego [Bryx, 1999, s. 179]. Rozwiązanie problemu mieszkaniowego wymaga transformacji istniejących potrzeb w popyt. Przy dużej dysproporcji pomiędzy ceną mieszkania a przeciętnymi dochodami nie jest możliwe zaspokojenie potrzeb gospodarstw domowych przy użyciu wyłącznie ich bieżących dochodów. Ponieważ prawo obywateli do mieszkania zostało zagwarantowane w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w ustawie o samorządzie gminnym, ustawie o ochronie praw lokatorów, ustawie o pomocy społecznej oraz potwierdzone stosownymi deklaracjami międzynarodowymi, np. w art. 31 Europejskiej Karty Społecznej, podpisanej w 1991 r., więc zaangażowanie państwa we wspieranie obywatela w dążeniu do uzyskania mieszkania należy do jego obowiązkowych zadań.

Ze względu na to, że wynajmowanie mieszkania wymaga zaangażowania mniejszego kapitału od najemcy niż kupno lokalu na własność, toteż naturalne jest przeświadczenie o konieczności istnienia segmentu budownictwa mieszkaniowego, zachowującego charakter socjalny, które spełniałoby oczekiwania niezamożnej części społeczeństwa. Społeczne budownictwo czynszowe wymagające partycypacji w kosztach budowy maksymalnie w wysokości

² http://www.bgk.pl/fundusze/kfm/kfm_kredyty_budowlane_info.jsp.

³ Obliczenia własne na podstawie: Danych statystycznych o województwie mazowieckim — Przeciętne miesięczne zatrudnienie i wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw w województwie mazowieckim.

10% było metodą rozwiązania problemów mieszkaniowych uboższych obywateli, których nie stać na zgromadzenie 20–25% wartości mieszkania jako pierwszej wpłaty w spółdzielni mieszkaniowej lub jako udziału własnego przy zaciąganiu kredytu i następnie spłacenia pożyczonego kapitału wraz z odsetkami.

Tabela 1.

Akty prawne regulujące prawo obywateli do mieszkania

Akt prawny	Treść
Art. 75 Konstytucji RP	<i>władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania</i>
Art. 7, ust. 1 Ustawy o samorządzie gminnym	<i>zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, w szczególności zadania własne obejmują sprawy [...] gminnego budownictwa mieszkaniowego</i>
Art. 4, ust. 1 Ustawy o ochronie praw lokatorów	<i>tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy, zaś gmina, na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale socjalne i lokale zamiennie, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach</i>
Art. 10, ust. 2 Ustawy o pomocy społecznej	<i>do zadań własnych z zakresu pomocy społecznej o charakterze obowiązkowym, realizowanych przez gminy, należy [...] udzielanie schronienia [...] osobom tego pozbawionym, w tym osobom bezdomnym</i>

Źródło: [Program..., 2003].

Projekt nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego przewiduje, że osoba fizyczna może zawrzeć z towarzyszem umowę w sprawie partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego, którego będzie najemcą, a łączna kwota partycypacji w kosztach budowy lokalu mieszkalnego uzyskana od przyszłych najemców nie może przekroczyć 30% kosztów budowy tego lokalu⁴. Przy wprowadzeniu obowiązkowej partycypacji w kosztach przedsięwzięcia budowlano-inwestycyjnego w wysokości 30% kosztów dostępność systemu społecznego budownictwa czynszowego zostanie znacznie ograniczona, a jego konkurencyjność na rynku mieszkaniowym osłabiona. Zaproponowane zmiany w ustawie mogą pogłębić deficyt mieszkaniowy w sensie dostępności mieszkań, zwłaszcza dla uboższych gospodarstw domowych. Moim zdaniem właśnie z tego względu w drugiej połowie 2003 roku prace Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej oraz Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast zostały skoncentrowane na *Programie budownictwa mieszkań dla osób wymagających pomocy społecznej*.

Towarzystwa Budownictwa Społecznego są specyficznym narzędziem realizacji polityki mieszkaniowej zarówno państwa, jak i gminy. Problemów

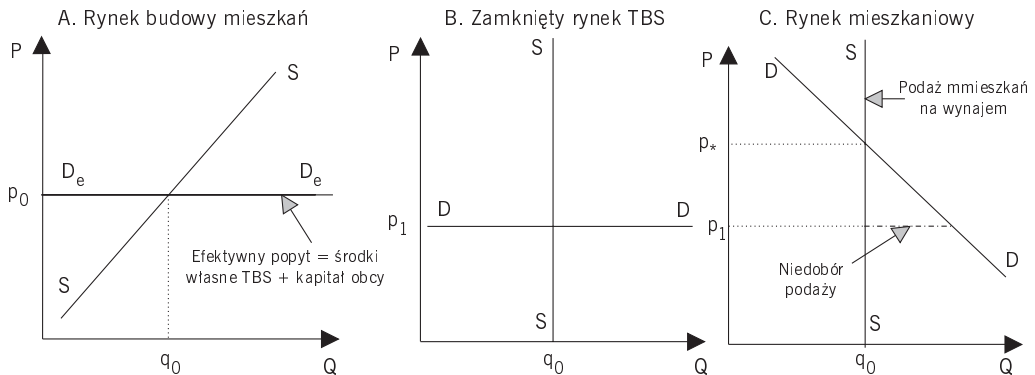
⁴ Projekt nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego z dn. 29.01.2002 roku, art. 29a. 1.

mieszkaniowych nie można bowiem rozwiązać globalnie bez rozpoznania rozmiaru zapotrzebowania i możliwości kapitałowych na szczeblu lokalnym. Towarzystwa Budownictwa Społecznego kreują własny zamknięty rynek, występując zarówno ze strony popytowej na rynku budowy mieszkań, jak i podażowej na rynku mieszkaniowym⁵, co pokazuje rysunek 1. Za pośrednictwem posiadanych środków własnych i kapitału obcego pozyskanego z różnych źródeł TBS-y tworzą efektywny popyt na mieszkania, którego realizacja następuje na rynku budowy mieszkań. Popyt TBS-u na budowę mieszkań, reprezentowany przez linię $D_e D_e$ na rysunku 1A, jest doskonale elastyczny ze względu na zadaną z góry, tzn. precyzyjnie określoną ustawą, cenę poszukiwanych na rynku mieszkań oraz ściśle wyznaczenie siły nabywczej TBS-ów, tzn. ograniczenie sumy zgromadzonych przez TBS środków finansowych na inwestycję. Cena społecznych mieszkań czynszowych p_0 wyraża się iloczynem liczby m^2 powierzchni użytkowej budynku i kosztu budowy $1 m^2$ p.u.⁶. Przy czym koszt budowy $1 m^2$ p.u. budynku mieszkalnego TBS-ów nie może przekraczać ustalonego w poprzednim kwartale przez wojewodę wskaźnika przeliczeniowego $1 m^2$ p.u. z uwzględnieniem czynników zwiększających ten koszt, na które Bank Gospodarstwa Krajowego wyraził zgodę. Po zaspokojeniu popytu $D_e D_e$ na rynku budowy mieszkań, TBS-y stają się właścicielami mieszkań w liczbie q_0 , które dostarczają na rynek mieszkaniowy. Ponieważ popyt na wynajem mieszkań o umiarkowanych czynszach znacznie przewyższa sztywną podaź mieszkań TBS-ów, reprezentowaną przez linię SS na rysunku 1C, więc na rynku mieszkaniowym występuje niedobór podaży. Społeczne mieszkania czynszowe są oferowane na rynku po cenie p_1 pokrywającej bieżące koszty eksploatacji, remontów i spłaty kredytu z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego. Ponieważ cena najmu mieszkań w TBS-ach nie może zawierać elementu zysku, więc nie jest możliwy jej wzrost do poziomu p_* , gwarantującego zrównanie się popytu DD z podażą SS . Dlatego zrównoważenie popytu z podażą jest możliwe jedynie na zamkniętym rynku TBS-ów, umożliwiającym TBS-om wypełnienie nadrzędnego celu ich działalności, jakim jest posiadanie mieszkań na wynajem dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych uboższych obywateli.

Na zamkniętym rynku TBS-u, przedstawionym na rysunku 1B, ograniczona podaź mieszkań TBS-ów q_0 zaspokaja popyt wąskiej grupy osób średniozamożnych, spełniających warunki dochodowe określone w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, które jednocześnie stać na pokrywanie co miesiąc kosztów wynajmu w wysokości p_1 , nieprzekraczającej 4% wartości odtworzeniowej mieszkania rocznie.

⁵ Idea przedstawionego dalej modelu zamkniętego rynku Towarzystw Budownictwa Społecznego została zaczerpnięta z [Bryx, 1999, s. 164].

⁶ Przykład kalkulacji pierwszej spłaty kredytu na przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane, [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, zał. nr 5].



Rys. 1.

Zamknięty rynek Towarzystw Budownictwa Społecznego

Źródło: Opracowanie własne.

Model zamkniętego rynku Towarzystw Budownictwa Społecznego pokazuje powiązanie pomiędzy wysokością zaangażowania kapitałowego w realizację przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego a wymiernymi efektami w postaci liczby mieszkań możliwych do kupienia przez TBS na rynku budowy mieszkań. Środki finansowe pozyskane przez TBS z różnych źródeł tworzą siłę nabywczą TBS-u umożliwiającą nabycie $X \text{ m}^2$ p.u. mieszkań. Podzielenie tej liczby m^2 przez minimalną powierzchnię użytkową mieszkań zależną od wielkości gospodarstwa domowego, tzn. od liczby osób zasiedlenia początkowego, daje w rezultacie liczbę mieszkań oferowaną przez TBS-y dla osób oczekujących na najem społecznego mieszkania czynszowego.

3. Cele i funkcje Towarzystw Budownictwa Społecznego

Tradycyjne instytucje systemu budownictwa mieszkaniowego zaspokajają popyt w rozumieniu potrzeb wspartych, to znaczy ograniczonych środkami finansowymi. Społeczne budownictwo czynszowe stanowi wyjątek, musi ono bowiem zaspokajać potrzeby, a nie tylko popyt mieszkaniowy. TBS-y mają do zrealizowania trudniejsze zadanie statutowe niż podmioty komercyjne, mianowicie mają dostarczyć na rynek pożądaną liczbę mieszkań po zadanym z góry koszcie budowy 1 m^2 powierzchni użytkowej i ograniczonej cenie najmu.

TBS-y są swego rodzaju hybrydą — połączeniem spółki prawa handlowego, której celem jest maksymalizacja zysku, z obowiązkiem przestrzegania zasady jak najszerszej dostępności budowanych mieszkań dla rodzin o określonych, raczej niskich dochodach. Konstrukcja prawna zmusza TBS-y do pełnienia dwóch pozornie wykluczających się funkcji: sprawności ekonomicznej, do której zobowiązują TBS-y wymogi kodeksu spółek handlowych

albo obowiązującego do 2000 r. włącznie kodeksu handlowego lub prawa spółdzielczego, oraz „misji społecznej” nałożonej na TBS-y rygorami ustanawiania ograniczonego z góry czynszu za udostępnianie swoich mieszkań [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 14]. Konstrukcja społecznego segmentu budownictwa, z jednej strony, nie narusza zasad funkcjonowania gospodarki rynkowej, gdyż pojęcia kosztów oraz ceny pieniądza są kategoriami realnymi, natomiast, z drugiej strony, w stosunku do uprawnionych obywateli budownictwo społeczne ma charakter jednoznacznie socjalny, przede wszystkim dzięki zasilaniu działalności inwestycyjnej TBS-ów kredytem z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego. Celem KFM usytuowanego w Banku Gospodarstwa Krajowego jest realizacja zadań wynikających z polityki państwa w zakresie gospodarki mieszkaniowej oraz rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Preferencyjne warunki kredytu z KFM oraz wspomaganie finansowe ze strony państwa czynią osiągalnymi wysiłki TBS-ów na rzecz budowania tanich mieszkań czynszowych [Bryx, 1999, s. 164–166].

TBS-y, wypełniając „misję społeczną”, czyli funkcję socjalną zaspokajania potrzeb mieszkaniowych uboższych obywateli, kreują własną „gospodarkę centralnie planowaną”, która jest osadzona w ramach gospodarki rynkowej. „Gospodarka centralnie planowana” stworzona przez TBS-y jest zasilana środkami z budżetu państwa za pośrednictwem Krajowego Funduszu Mieszkaniowego i kierowana za pomocą dyrektyw Ministra Finansów, które dotyczą właściwości energetycznych budynków, minimalnych powierzchni użytkowych mieszkań, zasiedlenia początkowego oraz wyposażenia technicznego mieszkań i budynków wznoszonych przy wykorzystaniu kredytów z KFM.

Dla pełniejszego opisanego zasad funkcjonowania TBS-ów utworzono dwukryterialną funkcję celu, łączącą dwie przeciwstawne funkcje: sprawności ekonomicznej i „misji społecznej”. Podstawą do sformułowania kryterium optymalizacji są poniżej przytoczone założenia dotyczące kanonów działalności TBS-ów. Dwukryterialna funkcja celu służy do badania bieżącej płynności finansowej TBS-u oraz do przeprowadzania rachunku ekonomicznego kosztów bieżącej działalności. Jednocześnie dwukryterialna funkcja celu ułatwia sprawdzenie, czy osiąmane co miesiąc przychody pozwalają na pokrycie ponoszonych przez TBS kosztów.

Funkcją celu jest maksymalizacja zysku rozumianego jako różnica pomiędzy przychodami a kosztami.

$$F = \sum_{i=1}^n (P_i - K_i) \cdot x_i \rightarrow \max$$

gdzie: $i = 1, 2, \dots, n$ — numer porządkowy mieszkania będącego własnością TBS-u; n — liczba mieszkań; P — przychody osiąmane przez TBS w przeliczeniu na $1 \text{ m}^2 \text{ p.u.}$; K — ponoszone przez TBS w danym okresie koszty przypadające na $1 \text{ m}^2 \text{ p.u.}$; x — liczba $\text{m}^2 \text{ p.u.}$ i -tego mieszkania.

Jeżeli TBS korzysta z preferencyjnego kredytu z KFM, to musi stosować takie stawki czynszu, które pozwolą mu na utrzymywanie bieżącej płynności oraz pokrywanie zarówno stałych, jak i zmiennych kosztów. Oznacza to, że w dowolnym okresie rozrachunkowym, to znaczy w dowolnym miesiącu funkcjonowania TBS-u, osiągnane przychody muszą co najmniej pokrywać ponoszone koszty.

Wobec tego pierwszy warunek brzegowy ma postać:

$$\sum_{i=1}^n P_i \cdot x_i \geq \sum_{i=1}^n K_i \cdot x_i, \text{ przy czym } P_i > 0, K_i > 0, x_i > 0 \quad (1)$$

Wpływy czynszowe w danym roku powinny być kalkulowane przez rady gminy lub innych zarządców nieruchomości na podstawie oszacowanych rocznych potrzeb remontowych co najmniej na poziomie 1,1% ogólnej wartości zasobów wyrażonych kosztem odtworzenia substancji mieszkaniowej danego roku powiększonym o roczne koszty bieżącej eksploatacji. Wówczas średnia miesięczna jednostkowa stawka czynszu wyraża się ilorazem tej sumy i powierzchni użytkowej zasobów mieszkaniowych pomnożonych przez 12 miesięcy [Zapart, 1998, s. 120]. Czynsz kalkulacyjny stosowany w Polsce nie obejmuje dwóch ważnych kategorii ekonomicznych: amortyzacji budynków i zysku dla właściciela, a koszty remontów i konserwacji są pokrywane z funduszu remontowego. Środki wpłacone na wyodrębniony rachunek bankowy funduszu remontowego najemcy mieszkań mogą odpisywać od podatku dochodowego w wysokości 19% poniesionych kosztów, o ile najemca wydał na remont minimum 462 zł w ciągu roku [Rozporządzenie..., 1996]. W przypadku TBS-ów ustawodawca zredukował ryzyko degradacji zasobu mieszkaniowego, nakładając na TBS-y obowiązek wyodrębnienia funduszu remontowego i odpisywania z czynszów składek na remonty kapitalne.

TBS-y są właścicielami mieszkań na wynajem, które wybudowały lub którymi zarządzają. W posiadanym zasobie mieszkaniowym stosują umiarowany czynsz „ekonomicznie uzasadniony”, pokrywający koszty administrowania i eksploatacji budynku, odpisy na fundusz remontowy i fundusz amortyzacyjny oraz spłatę kredytu, zaciągniętego w Krajowym Funduszu Mieszkaniowym ulokowanym w Banku Gospodarstwa Krajowego i wykorzystanego do sfinansowania co najwyżej 70% wartości przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego:

$$K_i = a_i + e_i + r_i(r_{\%}, b) + A_i(A_{\%}, b) + s_i(\alpha, b) + c_i \quad (2)$$

gdzie $i = 1, 2, \dots, n$

Dla potrzeb funkcji celu wprowadzono pojęcie kosztu jednostkowego, rozumianego jako iloraz całkowitego kosztu danego rodzaju i liczby m^2 p.u. zasobu mieszkaniowego TBS-u, przy następujących oznaczeniach:

a — jednostkowy koszt administrowania (zł/ m^2), przy czym $a > 0$;

e — jednostkowy koszt eksploatacji (zł/ m^2), przy czym $e > 0$;

b — jednostkowy koszt budowy zasobu mieszkań TBS-u (zł/m²), b zależy od regionu \tilde{r} i miejsca η przeprowadzania inwestycji budowlanej oraz od czynników utrudniających prace budowlane μ , czyli $b(\tilde{r}, \eta, \mu)$, przy czym $b > 0$;

$r_{\%}$ — procentowy odpis na remonty kapitalne (% kosztu budowy rocznie), gdzie $r_{\%} > 0$;

r — jednostkowy odpis na fundusz remontowy (zł/m²), przy czym $r = r_{\%} \cdot b$ oraz $r > 0$;

$A_{\%}$ — procentowy odpis odtworzeniowy (% kosztu odtworzenia budynku rocznie), gdzie $A_{\%} > 0$. Roczna stawka amortyzacji budynku mieszkalnego wynosi 2,5%, co oznacza, że budynek mieszkalny zostanie umorzony w ciągu 40 lat i w tym samym czasie powinien on zostać odtworzony ze środków funduszu amortyzacyjnego.

A — jednostkowy odpis na fundusz amortyzacyjny budynku (zł/m²), przy czym $A = A_{\%} \cdot b$;

s — miesięczna rata kredytu zaciągniętego ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego w przeliczeniu na 1 m² (zł/m²), przy czym $s(a, b) > 0$.

Wysokość raty kredytu zależy od sumy zaciągniętego kredytu wynoszącej

$$L = \alpha \sum_{i=1}^n b \cdot x_i \quad (3)$$

gdzie α — procentowy udział kredytu z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego w kosztach przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego TBS-u

$$B = \sum_{i=1}^n b \cdot x_i \quad (4)$$

przy czym $\alpha \leq 70\%$;

c — jednostkowe koszty usług komunalnych, zwane klasycznymi kosztami eksploatacyjnymi w przeliczeniu na 1 m² powierzchni użytkowej (zł/m²), przy czym $c > 0$.

Opłaty za usługi komunalne zawierają następujące koszty:

co — centralne ogrzewanie;

w — wywóz śmieci (MPO);

cw — ciepła woda;

zw — zimna woda i kanalizacja (ścieki);

ee — energia elektryczna;

g — gaz;

uk — pozostałe usługi komunalne [www.umirm.gov.pl], gdzie $co > 0$, $w > 0$, $cw > 0$, $zw > 0$, $ee > 0$, $g > 0$, $uk > 0$.

Stawki czynszu za lokale finansowane z kredytu Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, czyli wszystkie mieszkania, uchwała Rada miasta stołecznego Warszawy na podstawie kalkulacji przedstawionej przez Towarzystwo Budownictwa Społecznego. Obecnie stawka ta wynosi 8,97 zł za 1 m² p.u. Zarząd TBS-u sam ustala czynsze za powierzchnie użytkowe nieobjęte preferencyjnym kredytem, np. za miejsca parkingowe i powierzchnie komercyjne.

Wartość stawki odtworzeniowej w IV kwartale 2002 roku i w I kwartale 2003 roku w powiecie warszawskim wynosiła 3573 zł za m². Wobec tego maksymalny czynsz w lokalu TBS-u może kształtować się następująco:

Tabela 2.

Wysokość czynszu w mieszkaniach TBS-u

Przykładowa powierzchnia lokalu w m ²	Miesięczny czynsz wg stawki 8,97 zł/m ² w zł	Miesięczny czynsz maksymalny w zł
32	287,04	381,12
45	403,65	535,95
50	448,50	595,50
65	583,05	774,15

Źródło: Dane TBS Praga Południe.

Oprócz czynszu najemcy mieszkań TBS-u są obowiązani uiszczać opłaty eksploatacyjne, tzn. opłaty za dostawę ciepłej i zimnej wody, centralne ogrzewanie, gaz, energię elektryczną itp. Wysokość opłat eksploatacyjnych jest na ogół obliczana na podstawie odczytu wskazań liczników, w które jest wyposażone każde mieszkanie TBS-u. Wraz z czynszem TBS pobiera zaliczki na poczet opłat za ciepłą i zimną wodę oraz za centralne ogrzewanie i wywóz nieczystości płynnych. Rozliczenie zaliczek następuje po dokonywanych okresowo (co 6–9 miesięcy) odczytach stanów liczników. Jeżeli wskazania liczników wykażą znaczące nadpłaty, w następnych okresach rozliczeniowych pobierane zaliczki zostaną zmniejszone. TBS stosuje energooszczędne technologie budowlane — na przykład ściany i okna o niskim współczynniku przenikalności cieplnej, co zapewnia najemcom jak najniższe koszty eksploatacji mieszkań. Czynsz za lokale mieszkalne zawiera obowiązkowe odpisy na fundusze remontowy i amortyzacyjny, co zapewnia w przyszłości środki na dokonywanie koniecznych remontów i napraw [*Jakie opłaty...*].

Opłaty za usługi komunalne, zakupywane przez zarządcę nieruchomości w celu ich dalszej odsprzedaży zazwyczaj po cenach zakupu najemcom mieszkań, przepływają przez rachunek wynajmującego na rachunki dostawców usług, nie zasilając na stałe konta zarządcy zasobem mieszkaniowym. Niemniej jednak, jeżeli ceny usług komunalnych stanowią duży udział w kosztach utrzymania mieszkania przez gospodarstwa domowe i jednocześnie systematycznie rosną w ciągu roku, to za wystąpienie opisanej sytuacji obwinia się władze samorządowe, które wyznaczają lub zatwierdzają jednostkową stawkę czynszu [Zapart, 1998, s. 116–117].

Jednostkowe koszty administrowania a_i , koszty eksploatacji budynku e_i , odpisy na fundusz remontowy r_i i fundusz amortyzacyjny A_i składają się na czynsz podstawowy pcz_i w przeliczeniu na 1 m² powierzchni użytkowej, czyli

$$pcz_i = a_i + e_i + r_i + A_i \quad (5)$$

Wobec tego koszty jednostkowe wynoszą

$$K_i = s_i(\alpha, b) + pcz_i + (co_i + w_i + cw_i + zw_i + ee_i + g_i + uk_i) \quad (6)$$

Z drugiej strony jednostkowy podstawowy czynsz regulowany przez gminę obejmuje:

z — jednostkowe koszty zarządu nieruchomościami mieszkalnymi, $z > 0$;

uc — jednostkowe koszty utrzymania czystości, przy czym $uc \geq 0$;

kr — jednostkowe koszty konserwacji i remontów, przy czym $kr > 0$;

pw — jednostkowe koszty utrzymania pomieszczeń wspólnych, przy czym $pw \geq 0$;

pop — podatki i opłaty publicznoprawne oraz ubezpieczenia w przeliczeniu na 1 m^2 , przy czym warunek brzegowy ma analogiczną postać do poprzednich $pop \geq 0$;

e — pozostałe koszty w przeliczeniu na 1 m^2 p.u. [Zapart, 1998, s. 117], gdzie $e \geq 0$.

Po uwzględnieniu powyżej przytoczonych zależności, otrzymano następujące wyrażenie:

$$K_i = s_i(\alpha, b) + (z_i + uc_i + kr_i + pw_i + pop_i + e) + (co_i + w_i + cw_i + zw_i + ee_i + g_i + uk_i) \quad (7)$$

Natomiast przeprowadzając analizę od strony wpływów, zauważono, że przychody P TBS-ów stanowią przede wszystkim dochody z tytułu czynszu cz za wynajem mieszkań, tzn. $P_i > cz_i$, gdzie $cz_i > 0$. Dopuszczalne jest uzyskiwanie przez TBS-y przychodów z wynajmu lokali użytkowych oraz z działalności prowadzonej w obrębie szeroko rozumianej sfery mieszkaniowej, wówczas

$$\sum_{i=1}^n P_i = \sum_{i=1}^n cz_i + \sum_{j=1}^m uż_j + \varepsilon$$

gdzie $uż$ oznacza opłatę za wynajem lokali użytkowych w przeliczeniu na 1 m^2 p.u., natomiast ε oznacza całkowite przychody osiągnięte z alternatywnej działalności, przy uwzględnieniu następujących warunków brzegowych $uż \geq 0$ i $e \geq 0$. Wysokość czynszu cz w mieszkaniach TBS-ów nie może przekraczać 4% wartości odtworzeniowej mieszkania rocznie [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 12–13]. Wartość odtworzeniową mieszkania wom wyznacza się na podstawie średniego kosztu budowy 1 m^2 p.u. mieszkania w danym województwie \overline{kb} , to jest $wom_i = x_i \cdot \overline{kb}$. Opisana zależność tworzy warunek brzegowy dla optymalizacji funkcji celu: $cz_i \leq 4\% \cdot wom_i \cdot \overline{kb}$, gdzie $wom_i > 0$ oraz $\overline{kb} > 0$.

Przy ustalaniu propozycji stawek czynszów cz_i dla poszczególnych mieszkań TBS powinien uwzględniać czynniki zwiększające lub zmniejszające wartość użytkową mieszkania, takie jak położenie budynku pb_i , typ mieszkania tm_i , położenie mieszkania w budynku pm_i , stan techniczny budynku st_i , niższe zasiedlenie od początkowo przewidzianego w odrębnych przepisach

nz_i [Zalecenia..., 1998]. Czynniki wyznacza się jako funkcję wyżej wymienionych zmiennych, którym można przypisać pewne wartości dyskretne dla wyodrębnionych klas abstrakcji, tj.

$$cz_i = f(pb_i, tm_i, pm_i, st_i, nz_i) \quad (8)$$

TBS-y mogą osiągać dochody Δ , prowadząc działalność gospodarczą związaną z budownictwem mieszkaniowym, jednak ich przychody nie podlegają podziałowi pomiędzy właścicieli TBS-ów i muszą zostać przeznaczone na cele statutowe, czyli na budowę i eksploatację mieszkań na wynajem. Powoduje to, że TBS-y wypełniające socjalną funkcję zaspokajania potrzeb mieszkaniowych uboższych obywateli nie są organizmami nastawionymi na osiąganie zysku. Zwolnienie z opodatkowania dochodów TBS-ów ułatwia im realizację „misji społecznej”. Mianowicie, jeżeli w okresie t TBS osiągnie dochód w wysokości

$$\Delta_t = \sum_{i=1}^n (P_{i_t} + K_{i_t}) \cdot x_i > 0 \quad (9)$$

to dochód osiągnięty przez TBS w okresie $(t + 1)$ musi zostać przeznaczony na jego działalność statutową, przede wszystkim na eksploatację mieszkań TBS-u, czyli

$$\Delta_{t+1} = \sum_{i=1}^n (P_{i_t} + \Delta_t - K_{i_t})_{(t+1)} \cdot x_i \geq 0 \quad (10)$$

Dochód zanotowany w okresie t może pozwolić na obniżenie czynszów w następnych okresach $(t + 1)$, $(t + 2)$ itd., większą spłatę zaciągniętego kredytu lub zgromadzenie środków finansowych na realizację nowego przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego przez TBS.

Zasady działalności Towarzystw Budownictwa Społecznego określone w ustawie gwarantują zachowanie modelu zamkniętego obiegu pieniądza na rynku TBS-u, ograniczając możliwości przeznaczenia wygenerowanych przez TBS środków pieniężnych wyłącznie na jego działalnością statutową. Moim zdaniem pozwala to na uzyskanie lepszych rezultatów funkcjonowania nawet nowo powstałych podmiotów, zapewnia wystąpienie efektów mnożnikowych wzrostu liczby inwestycji budowlanych realizowanych ze środków budżetu państwa, za pośrednictwem kredytów udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego na warunkach preferencyjnych, z wydzielonego w nim organizacyjnie i finansowo funduszu celowego — Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

TBS-y mogą, oprócz budowy i eksploatacji swoich budynków, co jest ich zadaniem nadrzędnym, prowadzić inną działalność w obrębie szeroko rozumianej sfery mieszkaniowej. Przede wszystkim mogą remontować i modernizować swoje zasoby, nabywać budynki mieszkalne, a także dokonywać odbudowy, nadbudowy i rozbudowy budynków, wynajmo-

wać lokale użytkowe znajdujące się w budynkach stanowiących własność TBS-ów, sprawować zarząd nad budynkami mieszkalnymi na podstawie umowy zlecenia⁷, pełnić funkcję dewelopera, a nawet inwestora zastępczego w zakresie inwestycji mieszkaniowych oraz infrastruktury związanej z budownictwem mieszkaniowym. TBS-y mogą również budować domy mieszkalne na rzecz innych TBS-ów, przeprowadzać remonty i modernizację domów mieszkalnych niebędących własnością TBS-ów, wznosić budynki i lokale użyteczności publicznej związane z funkcjonowaniem osiedla mieszkaniowego, budować mieszkania na sprzedaż oraz świadczyć usługi związane z budownictwem mieszkaniowym [Zalecenia..., 1998, s. 2]. Zgromadzone w ten sposób środki pieniężne TBS powinien przeznaczyć na finansowanie działalności podstawowej, jaką jest budowa domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu.

4. Gospodarka zasobami mieszkaniowymi Towarzystw Budownictwa Społecznego

Na podstawie badań ankietowych TBS-ów przeprowadzonych przez Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast ustalono, że w 2001 r. stawki czynszów obejmujące również spłatę kredytów wynosiły w TBS-ach średnio 6,27 za 1 m² p.u. miesięcznie, co stanowiło w skali roku 3,4% średniego kosztu odtworzenia budynku. Spłata kredytu stanowiąca element czynszu w TBS-ie stanowiła średnio 3,59 zł, tj. około 57% czynszu, natomiast koszty eksploatacyjne wynosiły 2,06 zł, a odpis na remonty 0,64 zł miesięcznie. W badanych TBS-ach zarówno czynsz, jak i poszczególne jego elementy składowe były bardzo zróżnicowane i tak najniższy czynsz wynosił 4,34 zł, a najwyższy 7,60 zł za 1 m² powierzchni użytkowej miesięcznie, stawki spłaty kredytów wahały się od 2,27 zł do 4,30 zł. Natomiast koszty utrzymania będące różnicą pomiędzy czynszem a spłatą kredytów były zróżnicowane wahając się od 1,04 zł do 3,73 zł.

Tabela 3.

Elementy czynszu za mieszkanie TBS w zł za 1 m² p.u. miesięcznie

	Czynsz	w tym:	
		spłata kredytów	utrzymanie
Średnio w roku	6,27	3,59	2,68

Źródło: [Kornitowicz, 2002].

Poza czynszem najemcy opłacają tzw. *świadczenia zimne*, tj. opłatę za zimną wodę i wywóz śmieci oraz *świadczenia gorące*, tj. opłatę za centralne ogrzewanie i podgrzanie wody, przy czym zarówno woda zimna

⁷ Ustawa z dnia 26 października 1995 roku o niektórych formach..., *op. cit.*, Rozdział 4, Art. 27.

i śmieci, jak i ciepła woda rozliczana jest na ogół w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Dla obliczenia przeciętnej opłaty za mieszkanie w TBS-ie przeliczono wszystkie koszty na 1 m² p.u.

Ponieważ przeciętne mieszkanie w TBS-ie ma ok. 51 m² p.u. i zamieszkane jest przez 2,7 osób, więc ogólna opłata za standardowe mieszkanie w TBS-ie wynosiła 500 zł miesięcznie. W tej części mieszkań, w których zastosowano ogrzewanie etażowe, opłata była niższa, ponieważ najemcy sami opłacali koszt zużytego gazu.

Jak widać z poniższej tabeli, poziom czynszów płaconych w TBS-ach jest w pewnym stopniu niezależny od wielkości miasta, tak np. w Białymstoku czy Zielonej Górze jest on niższy niż w większości miast średniej wielkości. Szczególnie wysoka stawka czynszu występuje w Głubczycach. Ogólnie średni czynsz w miastach najmniejszych jest znacznie niższy od występującego przeciętnie w miastach dużych i średnich. Jedynie w czterech z badanych miast stawki czynszu przekraczały 4% kosztu odtworzenia, a w czterech innych miastach kształtowały się poniżej 3% kosztów odtworzenia. Koszty utrzymania zasobów TBS-ów kształtowały się przeciętnie w wysokości 3,65 zł na 1 m² p.u. miesięcznie. Najniższe koszty wystąpiły w Gostyninie w wyniku niezmiernie niskiego odpisu na fundusz remontowy wynoszącego 0,10 zł, podczas gdy przeciętny odpis na fundusz remontowy kształtował się na poziomie 0,64 zł. W Gorzowie Wielkopolskim zanotowano najwyższe koszty, co było w dużej mierze spowodowane wliczeniem w koszty odpisu amortyzacyjnego.

Należy zwrócić uwagę, że w 2001 r. jedynie nieliczne TBS-y dokonywały odpisu amortyzacyjnego. Po odjęciu od kosztów utrzymania odpisów na fundusz remontowy, a w nielicznych przypadkach również odpisu amortyzacyjnego, pozostają koszty eksploatacyjne, które wykazywały znaczne zróżnicowanie, kształtując się od 1,28 zł do 2,95 zł na 1 m² p.u. miesięcznie, wynosząc średnio 2,06 zł na 1 m² p.u. Istotnym elementem kosztów eksploatacyjnych były koszty administracji wynoszące od 0,46 zł do 1,60 zł za 1 m² p.u., przeciętnie wynosiły one 1,00 zł za 1 m² p.u. miesięcznie. Koszty administracji w TBS-ach były wyższe niż w zasobach komunalnych i spółdzielczych.

Tabela 4.

Poziom opłat czynszowych w badanych TBS

Miasto	Stawka czynszu	Koszt odtworzenia 1 m ² p. u. mieszkania w zł	Roczny czynsz w stosunku do kosztu odtworzenia w %
Średnio w badanych miastach	6,27	2226	3,38
Białystok	5,72	2023	3,39
Bielsko-Biała	7,40	2366	3,75
Elbląg	6,20	2215	3,36
Gdynia	6,35	2392	3,19
Gorzów Wielkopolski	7,60	2400	3,80

Miasto	Stawka czynszu	Koszt odtworzenia 1 m ² p. u. mieszkania w zł	Roczny czynsz w stosunku do kosztu odtworzenia w %
Katowice	7,08	2366	3,59
Kielce	6,50	2528	3,09
Lublin	6,50	2350	3,32
Łódź	7,12	2387	3,58
Olsztyn	7,20	2215	3,90
Szczecin	7,23	2609	3,33
Zielona Góra	5,98	2400	2,99
Średnio w miastach o ponad 100 tys. mieszkańców	6,74	2354	3,44
Bełchatów	6,12	2400	3,80
Białogard	6,10	2366	3,75
Głogów	6,14	2215	3,36
Gniezno	6,20	2220	3,24
Jasło	6,15	2420	2,61
Kołobrzeg	6,50	1800	4,13
Konin	6,10	2220	3,30
Nowy Sącz	6,30	1762	4,29
Siedlce	5,40	2085	3,74
Starachowice	6,50	1812	4,07
Śrem	6,30	2090	3,73
Ostrołęka	5,26	2060	3,67
Wejherowo	6,43	2548	3,03
Średnio w miastach o 25–100 tys. mieszkańców	6,12	2113	3,48
Bogatynia	5,50	2088	3,16
Głubczyce	7,03	1985	4,25
Gostynin	4,34	2420	2,15
Węgrowiec	4,90	•	•
Średnio w miastach poniżej 25 tys. mieszkańców	5,44	2164	3,12

Źródło: [Kornitowicz, 2002].

Pozostałe koszty usług komunalnych były porównywalne do kosztów tych świadczeń w zasobach komunalnych. Średni poziom kosztów eksploatacyjnych w zasobach TBS-ów był wyższy niż w zasobach komunalnych i spółdzielniach, głównie ze względu na wyższe koszty administracyjne.

Badania trzydziestu TBS-ów potwierdziły wyniki uzyskane za 2000 r., wykazujące niskie w TBS-ach opłaty za centralne ogrzewanie. W 2001 r. opłaty za centralne ogrzewanie wynosiły średnio 1,40 za 1 m² p. u. W zasobach komu-

nalnych średnie opłaty za centralne ogrzewanie wynosiły 3,00 zł za 1 m² p.u. Średnie opłaty za ciepłą wodę w TBS-ach wynosiły 15,00 zł, a w zasobach komunalnych 31,00 zł od osoby. Różnice te wynikają ze stosowania nowoczesnej izolacji cieplnej budynków TBS-ów i ich pełnego wyposażenia w mierniki zużytych mediów. Nieco niższe niż w zasobach komunalnych i spółdzielczych były koszty zimnej wody, co wiąże się z powszechnym pomiarem wody za pomocą instalowanych wodomierzy. W rezultacie łączne opłaty miesięczne za mieszkania w TBS-ach na ogół nieznacznie przewyższają opłaty za tej samej wielkości mieszkania komunalne wyposażone w centralne ogrzewanie i bieżącą ciepłą wodę [Korniłowicz, 2002].

5. Status i formy organizacyjno-prawne Towarzystw Budownictwa Społecznego

TBS-y są samodzielnymi podmiotami gospodarczymi, posiadającymi osobowość prawną, a ich specyfika jako właścicieli mieszkań na wynajem polega na stosowaniu umiarkowanych czynszów. TBS-y mają obowiązek stosowania umiarkowanego, „ekonomicznie uzasadnionego” czynszu, tj. pokrywającego koszty administracji, eksploatacji i remontów budynków oraz spłatę kredytu z KFM wykorzystanego do sfinansowania budowy mieszkań, ale niezawierającego elementu zysku.

W polityce czynszowej władze samorządowe mogą uwzględniać dwa cele: ekonomiczny albo socjalny. Realizowanie celu ekonomicznego prowadzi do samowystarczalności finansowej gospodarki mieszkaniowej, likwidacji luki remontowej i ograniczenia lub zniesienia dotowania gospodarki zasobem mieszkaniowym, przeznaczając zaoszczędzone środki budżetowe na społeczne budownictwo czynszowe. Natomiast stosowanie celu socjalnego, polegającego na utrzymywaniu czynszów na niskim poziomie w stosunku do dopuszczonego ustawą, nieuchronnie zmierza do postępującej degradacji substancji mieszkaniowej albo do zwiększenia dotacji z budżetu gminy do mieszkalnictwa. Dotacja finansowa ze środków budżetowych gminy, służąc do zmniejszenia deficytu w gospodarce mieszkań komunalnych, niejednokrotnie stanowi znaczną pozycję rozchodową, zależną od wielkości wolumenu mieszkań komunalnych, stanu technicznego zasobu mieszkaniowego oraz wysokości średniej jednostkowej stawki czynszu [Zapart, 1998, s. 116–118]. Ponieważ TBS-y budują mieszkania dla ludzi średniozamożnych, więc ich czynsz nie może przekraczać 4% wartości odtworzeniowej mieszkania rocznie. Dla porównania w mieszkaniach komunalnych i zakładowych czynsz regulowany przez gminę nie może przekraczać 3% rocznego udziału czynszu w koszcie odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 12–13].

Towarzystwa Budownictwa Społecznego mogą występować w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, spółek akcyjnych oraz spółdzielni osób prawnych i funkcjonować na obszarze określonym w statucie TBS-u lub

w umowie spółki. Prowadzona działalność powinna polegać głównie na budowaniu, modernizacji lub nabywaniu domów z mieszkaniami na wynajem i ich eksploatacji na zasadzie umowy najmu, przy czym osiągnięte przychody nie podlegają podziałowi pomiędzy właścicieli lub członków TBS-ów, lecz muszą zostać przeznaczone na cele statutowe⁸.

Zasady organizacji i działania TBS-ów określa ustawa o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw z dnia 26 października 1995 roku (DzU nr 133, poz. 654 z późn. zm., rozdział 4), a precyzuje statut, akt założycielski lub umowa spółki. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast (wcześniej Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa) zatwierdza umowy i statuty TBS-ów oraz ich zmiany. Umowy i statuty powinny być zgodne z ww. ustawą oraz Kodeksem handlowym lub prawem spółdzielczym odpowiednio do formy organizacyjnej TBS-u⁹. W poniższej tabeli zostały wymienione obszary, które przede wszystkim powinna określać umowa lub statut TBS-u. Umowy i statuty mogą regulować inne niż wymienione w tabeli 5. kwestie, ale ich postanowienia nie mogą być sprzeczne z przepisami bezwzględnie obowiązującymi. W przypadku zbycia udziałów bądź akcji TBS-u, założonego w formie spółki z o.o. lub spółki akcyjnej, wspólnikom lub akcjonariuszom może przysługiwać pierwszeństwo w ich nabyciu w zależności od postanowień umowy spółki [*Zalecenia...*, 1998, s. 4]. W umowach lub statutach TBS-ów powinny zostać ponadto uregulowane kwestie wyboru członków rady nadzorczej spośród osób o sprawdzonych kwalifikacjach i doświadczeniu zawodowym zdobytym w instytucjach związanych z mieszkalnictwem, budownictwem, urbanistyką, nadzorem budowlanym bądź finansowaniem inwestycji. Ze względów społeczno-ekonomicznych dobrze byłoby, gdyby członkowie rady nadzorczej TBS-u pełnili swe funkcje nieodpłatnie lub za symbolicznym wynagrodzeniem, mając prawo do zwrotu uzasadnionych kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem swych funkcji.

Tabela 5.

Zalecenia do umów i statutów Towarzystw Budownictwa Społecznego

	Forma organizacyjna		
	Spółka z o.o.	Spółka akcyjna	Spółdzielnia osób prawnych
Zagadnienia określone umową lub statutem TBS-u	Nazwa towarzystwa uzupełniona wyrazami wskazującymi na jego formę organizacyjną i wyrazami „towarzystwo budownictwa społecznego” lub skrótem „TBS”		Nazwa powinna zawierać wyrazy „towarzystwo budownictwa społecznego (lub TBS) spółdzielnia osób prawnych” i odróżniać się wyraźnie od innych zarejestrowanych już spółdzielni mających siedzibę w tej samej miejscowości

⁸ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz zmianie niektórych ustaw (DzU nr 133, poz. 654 z późn. zm.), Rozdział 4, Art. 23, 24 ust. 1,2, Art. 27 ust. 1.

⁹ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach..., Art. 23, ust. 2, Art. 24, ust. 3.

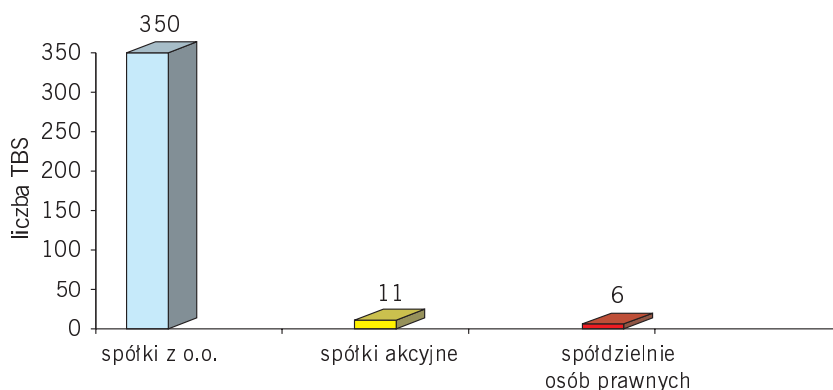
	Forma organizacyjna		
	Spółka z o.o.	Spółka akcyjna	Spółdzielnia osób prawnych
Zagadnienia określone umową lub statutem TBS-u	Firma i siedziba spółki		Siedziba spółdzielni oraz teren jej działania
	Przedmiot przedsiębiorstwa		Cel spółdzielni, przedmiot jej działalności gospodarczej i społecznej
	Czas trwania spółki, jeżeli jest ograniczony		Czas trwania spółdzielni, jeżeli założono ją na czas określony
	Wysokość kapitału zakładowego	Wysokość kapitału akcyjnego, sposób jego zebrania, nominalna wartość akcji i ich liczba ze wskazaniem, czy akcje są imienne, czy na okaziciela	Wysokość wpisu Wysokość i liczba udziałów, które członek obowiązany jest zadeklarować, sposób i terminy ich wnoszenia i zwrotu oraz skutki niepłacenia udziałów w terminie
	Dopuszczalna liczba udziałów wspólnika	Liczba akcji poszczególnych rodzajów i związane z nimi uprawnienia, jeżeli mają być wprowadzone akcje różnych rodzajów	Prawa i obowiązki członków spółdzielni
	Liczba i wysokość udziałów, objętych przez poszczególnych wspólników	Imiona i nazwiska (firma) oraz adres (siedziba) założycieli	Zasady przyjmowania, występowania, wykreślenia i wykluczania członków spółdzielni
	Organizacja władz zarządzających i nadzorczych	Organizacja władz zarządzających i nadzorczych	Zasady zwoływania walnych zgromadzeń, obradowania na nich i warunki podejmowania uchwał
		Warunki i sposób umorzenia akcji	Zasady podziału nadwyżki bilansowej i pokrywania strat
	Związane z akcjami obowiązki do świadczeń na rzecz spółki poza obowiązkiem wypłacania należności za akcje		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zaleceń do umów i statutów TBS.

Dla właściwej i efektywnej realizacji celów statutowych istotne jest uzależnienie zarządu TBS-u od uzyskania zezwolenia rady nadzorczej przed wystąpieniem o kredyt do Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, przedstawieniem gminie propozycji dotyczącej stawek czynszów dla poszczególnych typów mieszkań, korzystaniem z funduszu inwestycyjnego, rozpoczęciem prowadzenia działalności niezwiązanej bezpośrednio z budową i eksploatacją mieszkań na wynajem, ustaleniem propozycji regulaminu doboru najemców

społecznych mieszkań czynszowych, a także przed ustaleniem propozycji wynagrodzeń pracowników Towarzystwa Budownictwa Społecznego [Zaleceni, 1998, s. 3].

Przed wyborem konkretnej formy organizacyjnej założyciele TBS-ów stają już w trakcie ich tworzenia przed zgłoszeniem do rejestracji w UMiRM. Wówczas do spółki akcyjnej mogą ich zniechęcić dużo wyższe koszty rozpoczęcia działalności gospodarczej niż przy spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, ponieważ kapitał założycielski w spółce akcyjnej wynosi co najmniej 500 000 zł, podczas gdy w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością tylko 50 000 zł. Biorąc pod uwagę fakt, że główne zadania TBS-u wiążą się z dokonywaniem inwestycji, wymóg zgromadzenia większego kapitału należy uznać raczej za zaletę niż wadę. Z drugiej strony forma spółki z o.o. może okazać się lepsza z punktu widzenia potencjalnych udziałowców, zainteresowanych wynajmem mieszkania w TBS-ie i możliwością kontroli działań zarządu. Natomiast spółka akcyjna może zostać uznana za korzystniejszą przez osoby zainteresowane głównie zgromadzeniem większych kapitałów inwestycyjnych lub wykorzystaniem rynku kapitałowego do stymulowania rozwoju budownictwa mieszkaniowego.



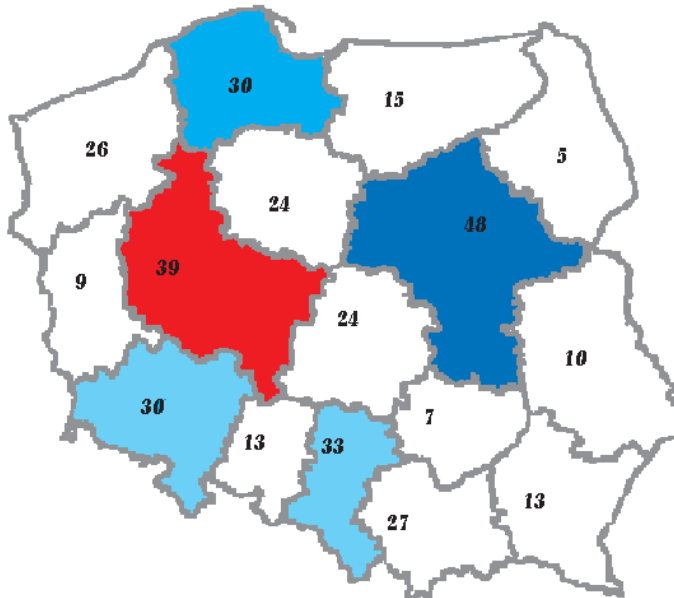
Wykres 1.

Formy organizacyjne TBS

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMiRM według stanu na 21 czerwca 2003 r.

W porównaniu z łatwością zbycia udziałów i akcji spółek kapitałowych, zmiana członków spółdzielni stwarza wiele kłopotów, gdyż wymaga uchwały organu spółdzielni o określonych statutem odpowiednich kompetencjach. Procedury spółdzielni mają raczej zabezpieczać interesy jej członków niż służyć gromadzeniu i wykorzystaniu dużego kapitału. Przy wyborze formy organizacyjno-prawnej należy się kierować przede wszystkim zdolnością do generowania, w konkretnych warunkach, dochodów zmniejszających wysokość czynszów oraz możliwością zgromadzenia kapitałów i dochodów zwiększających możliwości inwestycyjne TBS-u [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 41–44].

Na poniższej mapie zilustrowano rozmieszczenie terytorialne TBS-ów według stanu na 20 czerwca 2003 r. Dominującą pozycję na tle kraju pod względem liczby TBS-ów z zarejestrowanymi umowami lub statutami zajmują województwa mazowieckie (13%), wielkopolskie (10,5%), śląskie (9,7%) i dolnośląskie (8,9%). Wśród miast będących siedzibą TBS-u, najwięcej działa w Warszawie — 24 i w Krakowie — 15.



Mapa 1.

Rozmieszczenie terytorialne Towarzystw Budownictwa Społecznego w Polsce

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast

Program społecznego budownictwa czynszowego jest ważną alternatywą dla rozwoju komunalnego sektora czynszowego w wielu gminach. Budownictwem czynszowym są zainteresowane przede wszystkim samorzady lokalne odpowiedzialne za tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w gminach, ale również osoby nieposiadające mieszkań lub niezadowolone ze swojej obecnej sytuacji mieszkaniowej i spełniające kryteria dochodu uprawniającego do wynajęcia mieszkania w TBS-ie oraz podmioty fizyczne i prawne zainteresowane umożliwieniem wynajęcia mieszkania przez wskazane przez nich osoby trzecie. Jednostki zainteresowane założeniem TBS-u powinny wybrać formę organizacyjno-prawną oraz ustalić wielkość i rodzaj kapitału zakładowego, uwzględniając własne możliwości i potencjalne źródła pozyskania środków na sfinansowanie projektów inwestycyjnych. Wobec znacznego niedoboru środków finansowych, które mogłyby wspierać

nowe inwestycje mieszkaniowe, promotorem zakładania TBS-ów są gminy. Właśnie w budżetach gmin TBS-y poszukują brakujących kapitałów na realizację budowy.

Tabela 6.

Analiza SWOT TBS-ów w strategii mieszkaniowej gminy

Mocne strony	Słabe strony
Tworzenie TBS-u nie wymaga ponoszenia dużych kosztów ani ryzyka finansowego w fazie wstępnej.	Niedostępność lokali TBS-owskich dla ludzi o niskich dochodach, ponieważ ocenia się, że dla pokrycia kosztów eksploatacji, odpisów na remonty, spłaty rat kredytu i wydatków na utrzymanie, tzn. wyżywienie, odzież itp. 4-osobowe gospodarstwo domowe powinno dysponować dochodem w wysokości około 2 średnich krajowych wynagrodzeń miesięcznie. Pokazuje to, że mieszkania TBS-ów będą adresowane do osób względnie zamożnych.
Wykwalifikowana kadra zatrudniona w zarządach miast może opracować dokumenty potrzebne do założenia TBS-u.	
Działalność doradcza prowadzona przez UMiRM oraz KFM w BGK.	
Wymagane niskie zaangażowanie środków z budżetu gminy — maks. 30% wartości inwestycji z możliwością uwzględnienia wartości aportu rzeczowego w postaci gruntów budowlanych.	
Szanse	Zagrożenia
Formuła TBS-u umożliwia dostęp do preferencyjnych kredytów z KFM.	Względnie stałe koszty wynagrodzenia zarządu, rady nadzorczej i obsługi administracyjnej mogą powodować wzrost jednostkowych kosztów eksploatacji w przypadku małej skali programu inwestycyjnego TBS-u.
Uwolnienie od 2005 r. czynszów regulowanych.	
Możliwość podniesienia czynszów regulowanych do 4% wartości odtworzeniowej lokalu rocznie.	
Gmina może powierzyć TBS-owi w zarząd lokale komunalne.	
TBS-y stwarzają możliwość odzyskiwania dotychczas użytkowanych lokali komunalnych i powtórnego ich zasiedlania przez ubogie rodziny lub sprzedaży.	
TBS można wykorzystać do przeprowadzenia remontów i modernizacji zasobów.	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Zapart, 1999, s. 149–150] oraz [Zieliński, 1998, s. 90–91].

Zakładając TBS-y w formie jednoosobowych spółek gminy, należy już w przygotowywanych umowach i statutach przewidywać ewentualność powiększenia kręgu właścicieli w rozumieniu włączenia do niego innych osób prawnych lub fizycznych [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 15]. Powyżej opisane planowanie struktury organizacyjnej stanowi sposób zarówno na poszerzenie możliwości działania TBS-u, jak i wzmocnienie jego sprawności i efektywności. Gminy widzą w TBS-ach szansę na poprawę sytuacji mieszkaniowej obywateli, ponieważ ustawa wyposaża je w narzędzia wywierania wpływu na funkcjonowanie TBS-u i nie wyklucza możliwości wynajmowania mieszkań TBS-u oczekującym na mieszkanie komunalne.

Mieszkania budowane przez TBS-y nie stanowią własności żadnego ze współników, spółdzielców, udziałowców czy też akcjonariuszy, lecz o ich utrzymanie w dobrym stanie troszczy się TBS, który koncentruje się na zapewnieniu jak najniższych kosztów eksploatacji swoich mieszkań oraz umożliwieniu spłaty kredytu zaciągniętego na ich budowę z wnoszonych przez lokatorów opłat czynszowych i ewentualnie dochodów uzyskanych z prowadzenia innej działalności w szeroko rozumianej sferze budownictwa mieszkaniowego [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 13, 16].

Wdrażanie programu społecznego budownictwa czynszowego wymaga sprecyzowania roli gminy w jego realizacji. Gmina może bezpośrednio wpływać na rozwój budownictwa czynszowego, występując jako jeden z założycieli TBS-u albo pośrednio, będąc jego współwłaścicielem lub tworząc warunki do rozwoju TBS-ów powstałych bez udziału gminy. Strategia mieszkaniowa gminy powinna zawierać zasady współpracy gminy ze wszystkimi działającymi TBS-ami. W strategii mieszkaniowej gmina jest zobowiązana podać wykaz gruntów przeznaczonych pod zabudowę, spis gruntów i budynków z przeznaczeniem do wniesienia w aportie TBS-om spełniającym określone warunki, formy pomocy organizacyjnej i prawnej oferowanej TBS-om. Ponadto od gminy oczekuje się sformułowania zasad udzielania gwarancji kredytowych, warunków uzyskania zlecenia na zarządzanie zasobami mieszkaniowymi, będącymi własnością gminy oraz wymagań stawianych TBS-om dla uzyskania zlecenia na wykonanie usług związanych z gospodarką mieszkaniową gminy [Bończak-Kucharczyk, 1999, s. 4].

Ustawodawca wyposażył gminę w określone prerogatywy i obowiązki wobec TBS-ów, działających na jej terenie, pozbawiając jednocześnie TBS-y możliwości uniknięcia konfrontacji z gminą. Ustawa o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw nadała gminie prawo do wprowadzania swojego przedstawiciela do rady nadzorczej TBS-u, nałożyła na nią obowiązek uchwalania stawek czynszu regulowanego w zasobach TBS-u położonych na jej terenie oraz zawierania umów o współdziałaniu TBS-u z gminą w zakresie przeznaczania mieszkań dla konkretnych najemców¹⁰. Przestrzeganie uregulowań wyżej wymienionej ustawy czyni z TBS-ów użyteczne narzędzie realizacji polityki gminy.

O wyborze struktury organizacyjno-prawnej Towarzystwa Budownictwa Społecznego może przesądzić przyjęta strategia działania w obszarze polityki mieszkaniowej regionu. Pomimo ograniczonego wachlarza rodzajów działalności TBS-u, cele strategiczne mogą być różne, od zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonej grupy społecznej poprzez wypełnianie polityki gminy w odniesieniu do przekwaterowywania najemców mieszkań komunalnych, aktywny udział w procesie rewitalizacji cennej dzielnicy miasta do po-

¹⁰ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU nr 133, poz. 654) Art. 25 ust. 2, Art. 28 ust. 1, Art. 31 ust. 1.

prawy zarządzania zasobami mieszkaniowymi gminy czy pobudzenia budownictwa mieszkaniowego i pośrednio inwestycji w innych sektorach [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 65]. Wydatki z budżetu gminy przeznaczone na budownictwo mieszkaniowe mogą spowodować efekt mnożnikowy wzrostu aktywności gospodarczej firm budowlanych, spadku bezrobocia dzięki zastrzeżeniu przez gminę w przetargu zatrudnienia określonej liczby bezrobotnych, wzrostu obrotów na lokalnym rynku materiałów budowlanych oraz usług transportowych. Większość polityków sądzi, że teraz i w najbliższej przyszłości środki finansowe kierowane z budżetu gminy będą jedyną możliwością istotnego ożywienia rynku budowlanego oraz pozyskania wolnych mieszkań komunalnych do ich ponownego zasiedlenia [Zapart, 1998, s. 111].

Towarzystwa Budownictwa Społecznego mogą być zakładane bezpośrednio przez gminę, w formie montażu kapitałowego przy współudziale gminy lub bez jej udziału oraz w wyniku przekształcenia istniejących organizmów zarządzających zasobami mieszkaniowymi gminy. Tabele zamieszczone w aneksie prezentują wady i zalety różnych wariantów tworzenia TBS-ów scharakteryzowanych poprzez podmiot zakładający TBS, wnoszony aport oraz nadrzędne zadania statutowe przeznaczone do realizacji.

Optymalna struktura TBS-u powinna zapewnić podmiotowi wypełnianie „misji społecznej” zaspokajania potrzeb mieszkaniowych średniozamożnych obywateli. Dla skutecznego pełnienia funkcji socjalnej organizacja TBS-u powinna stwarzać warunki sprzyjające efektyw-nemu funkcjonowaniu, posiadaniu zdolności kredytowej w celu uzyskania kapitału z KFM na preferencyjnych warunkach. Wobec tego za kryteria wyboru optymalnej formy organizacyjno-prawnej TBS-u można przyjąć następujące cechy:

- 1) efektywność ekonomiczna;
- 2) samodzielność finansowa i operatywność w działaniu;
- 3) zdolność kredytowa;
- 4) umiejętność realizacji inwestycji budowlanych po stosunkowo niskich kosztach;
- 5) możliwość otrzymania dotacji z budżetu gminy;
- 6) swoboda ustalania stawek czynszu;
- 7) umiejętność pozyskiwania kapitałów na finansowanie inwestycji budowlanych.

Podmiot gospodarczy powołany do życia powinien działać efektywnie (1), to znaczy osiągać przychody pozwalające co najmniej na pokrywanie ponoszonych kosztów stałych i zmiennych. W celu wyeliminowania prawdopodobieństwa konieczności wspierania finansowego nowo powstałego TBS-u przez jego założycieli, głównie przez gminę, w początkowym okresie jego działalności, należy wniesić w aportcie do TBS-u zasoby mieszkaniowe lub lokale użytkowe. Stworzy to solidne fundamenty dla uruchomienia sprawnej i skutecznej aktywności budowlanej i uzyskania samodzielności finansowej

(2). Jednocześnie zwiększy to zdolność kredytową (3) TBS-u, ułatwiając uzyskanie kredytu z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

Wyposażenie TBS-u w grunty pod budowę społecznych mieszkań czynszowych, z jednej strony, obniża wysokość kapitału własnego wymaganego dla uzyskania kredytu z KFM, a z drugiej — zmniejsza koszty przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego (4), zwiększając dostęp do tych mieszkań oraz obniżając wydatki z budżetu gminy na dodatki mieszkaniowe.

Założenie TBS-u z udziałem gminy umożliwia nowemu podmiotowi uzyskiwanie dotacji ze środków budżetu gminy (5) oraz ogranicza ryzyko gminy związane z powstaniem nowego organizmu. Umożliwienie dotowania TBS-u przez gminę stymuluje do uruchamiania kolejnych inwestycji budowlanych dla średniozamożnych, prowadząc do zmniejszenia deficytu mieszkaniowego. O ile gmina jest mniejszościowym udziałowcem, tzn. nie posiada większości głosów w organach TBS-u, nie ma uprawnień do powoływania lub odwoływania większości członków organów zarządzających TBS-em, ani też więcej niż połowa członków zarządu TBS-u nie jest członkami zarządu lub osobami pełniącymi funkcje kierownicze w gminie lub podmiocie zależnym od gminy¹¹, TBS może przystąpić do przetargu ogłoszonego przez gminę na prace objęte ustawą o zamówieniach publicznych i ubiegać się o prace na zamówienia rządowe.

Otrzymanie przez TBS zasiedlonych zasobów mieszkaniowych na własność stawia je wobec konieczności sformułowania innej polityki czynszowej od stosowanej dla wybudowanych mieszkań (6). Maksymalny pułap czynszów stosowany w otrzymanych na własność od gminy zasobach, w których nie zmienili się lokatorzy, nie może przewyższać 3% wartości odtworzeniowej mieszkania rocznie, ponieważ do takiego zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie i dodatkach mieszkaniowych, dotyczące tzw. praw nabytych. Wniesienie aportem do TBS-u lokali użytkowych i zasobów mieszkaniowych stwarza korzystne warunki dla zgromadzenia kapitału potrzebnego do rozpoczęcia budowy społecznych mieszkań czynszowych. Przekazane TBS-owi na własność mieszkania i lokale użytkowe mogą zostać sprzedane, zasilając jego budżet (7) lub mogą być wynajmowane obecnym lokatorom, tworząc stałe źródło dochodów dla TBS-u.

Przekształcenie istniejącej jednostki gminy lub jednostki budżetowej w TBS umożliwia skorzystanie ze zwolnienia z podatku dochodowego oraz jednocześnie przeznaczenie większych środków na budowę mieszkań na wynajem i utrzymanie posiadanych zasobów. Wybierając formę przekształcenia dotychczas nieefektywnego podmiotu w TBS, należy rozważyć, jaka forma przyniesie gminie więcej korzyści — zachowanie istniejącej struktury organizacyjnej i obszaru działalności czy restrukturyzacja i zmiana zakresu działania. Zachowując złą strukturę organizacyjną, gmina nie może oczekiwać

¹¹ Art. 2 pkt 9 ustawy *Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych*.

wzrostu efektywności działania nowego podmiotu, ponieważ przeprowadzona zmiana sprowadza się do zmiany szyldu. Jednak w tej sytuacji pracownicy przekształconej jednostki zachowują pracę i gmina nie musi przewidywać wzrostu wydatków na zasiłki dla bezrobotnych ani na odprawy dla zwalnianych pracowników.

Decydując się na zmianę struktury organizacyjnej i zakresu działania przekształconej jednostki, gmina może stanąć przed problemem wzrostu bezrobocia w wyniku przeprowadzanej restrukturyzacji. Poza tym istnieje realne niebezpieczeństwo, że załoga przekształconej jednostki będzie hamować proces reorganizacji w obawie przed utratą pracy.

Po przeprowadzeniu analizy porównawczej na podstawie wyżej wymienionych kryteriów wyboru, można stwierdzić, że optymalnym wariantem tworzenia TBS-u jest założenie go przy mniejszościowym udziale gminy, pozwalającym na przystąpienie do przetargu na zamówienia publiczne ogłaszanego przez gminę, a także umożliwiającym gminie przekazywanie TBS-owi dotacji ze środków budżetowych. Dla uzyskania wyższej efektywności ekonomicznej TBS-u należy wyposażyć go w grunty pod budowę, lokale użytkowe z przeznaczeniem do sprzedaży oraz zasoby mieszkaniowe w zarząd. Na podstawie doświadczeń francuskich HML uważa się, że TBS-y mogą być niezależne finansowo, jeśli zarządzają co najmniej 300 mieszkaniami¹².

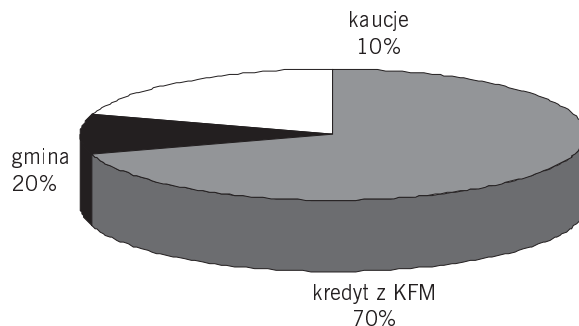
6. Źródła finansowania Towarzystw Budownictwa Społecznego

Budowa społecznych mieszkań czynszowych może być finansowana z różnych źródeł, wykorzystując oprócz preferencyjnego kredytu z KFM, kapitały zarówno od gmin, jak i od innych osób prawnych lub fizycznych. Umowa najmu mieszkania może przewidywać obowiązek wniesienia przez przyszłego lokatora kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu czynszu, istniejących w dniu opuszczania mieszkania przez najemcę. Wysokość kaucji nie może jednak przewyższać 10% wartości odtworzeniowej lokalu w dniu zawarcia umowy¹³, przy czym w nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego zaproponowano podwyższenie kaucji do wysokości 30% wartości odtworzeniowej lokalu. Mieszkania czynszowe budowane przez TBS-y mogą być przeznaczone na wynajem dla osób, które mogą sobie pozwolić co najwyżej na wpłacenie opisanej kaucji lub dla osób, które stać poza złożeniem kaucji także na wniesienie dodatkowych wkładów pieniężnych. W pierwszym przypadku TBS musi zdobyć większość kapitału od osób prawnych, natomiast w drugim od osób fizycznych. Dzięki wniesionemu kapitałowi przyszli najemcy mieszkań mogą zostać współwłaścicielami TBS-u założonego w formie spółki prawa handlowego [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 13].

¹² Informacje Ogólnopolskiego Forum Towarzystw Budownictwa Społecznego.

¹³ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach..., *op. cit.*, Art. 32.

Do zgromadzenia środków finansowych na realizację inwestycji budowlanych TBS powinien wykorzystać wszystkie lokalne możliwości pozyskania funduszy, łącznie z własnym kapitałem zakładowym, innymi środkami założycieli oraz środkami przyszłych lokatorów. Jeżeli gmina wniesie do TBS-u aport w postaci gruntów stanowiących 15% wartości przedsięwzięcia inwestycyjnego, a TBS uzyska kredyt z KFM pozwalający na sfinansowanie 70% wartości inwestycji, to gminie pozostaje do pokrycia tylko 15% kosztów inwestycji z własnych środków pieniężnych. Gmina nie musi dopłacać do utrzymania społecznych mieszkań czynszowych, ponieważ wysokość czynszu jest tak skalkulowana, aby pokrywać koszty utrzymania budynku i spłaty kredytu zaciągniętego na budowę. Tworzenie TBS-ów z udziałem gminy pozwala aktywnie wpływać na strukturę zamieszkania poprzez odzyskiwanie dotychczas zasiedlonych mieszkań komunalnych, których zamożniejsi lokatorzy chętnie przeprowadzają się do mieszkań TBS-ów o wyższym standardzie. Odzyskane zasoby mieszkaniowe mogą być wykorzystane jako mieszkania socjalne, komunalne bądź zostać sprzedane, zasilając budżet gminy [Bończak-Kucharczyk, 1999, s. 4]. Na wykresach 2. i 3. przedstawiono typową strukturę finansowania budowy mieszkań czynszowych przez TBS-y. Minimum 20% wartości inwestycji muszą wnieść jego właściciele, donatorzy zewnętrzni lub inne osoby partycypujące w kosztach budowy mieszkań dla wskazanych przez nich najemców. Kaucje od użytkowników mieszkań na podstawie umów najmu mogą stanowić według pierwotnej wersji ustawy 10%, a po nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego nie więcej niż 30% kosztu inwestycji, nie wliczając wartości gruntu.



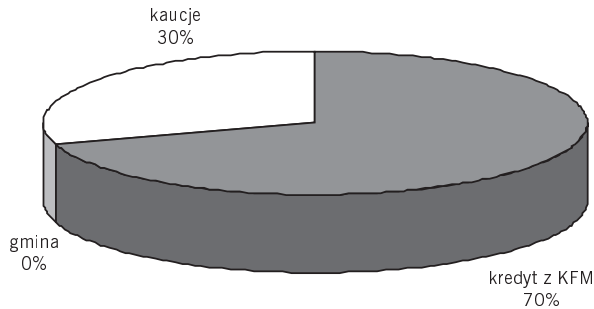
Wykres 2.

Pierwotna struktura finansowania budowy mieszkań czynszowych przez TBS

Źródło: Opracowanie własne.

Kaucje powinny być wpłacane przy zasiedlaniu już wybudowanych mieszkań, co ogranicza ich udział w finansowaniu inwestycji mieszkaniowej. Jednakże mogą one być wykorzystane po zakończeniu budowy lub w końcowym jej stadium. Środkami pieniężnymi zgromadzonymi w postaci kaucji zwrotnej i waloryzowanej o wskaźnik odtworzeniowy kosztu budowy 1 m² powierzchni użytkowej mieszkania TBS obraca przez długie lata. Stanowią one

zabezpieczenie przed niepłaceniem czynszów przez najemców i są zwracane w momencie rezygnacji z dalszego najmu mieszkania przez ich lokatorów. Jeżeli w dniu wyprowadzki dotychczasowy lokator zalega za zapłatą należności związanych z najmem mieszkania, to wypłacana jest mu tylko część wniezionej depozytu, powstała w wyniku potrącenia nieuregulowanych należności od kwoty zrewaloryzowanej kaucji [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 25]. Montaż finansowy przedsięwzięcia budowy mieszkań na wynajem zależy od możliwości podwyższania czynszów. Górna ich granica wynosząca 4% wartości odtworzeniowej determinuje dobór metod i zasad finansowania. TBS-y są objęte przywilejami podatkowymi, ich dochody uzyskane z różnych źródeł są zwolnione z podatku dochodowego, jeżeli przeznacza się je na działalność statutową, tj. na eksploatację i budowę mieszkań¹⁴.



Wykres 3.

Struktura finansowania budowy mieszkań czynszowych przez TBS wg nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego

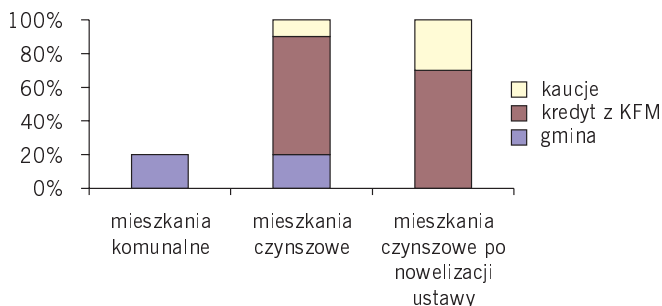
Źródło: Opracowanie własne.

TBS zgodnie z postanowieniami jego umowy, statutu lub uchwały zgromadzenia wspólników bądź walnego zgromadzenia powinien utworzyć: fundusz inwestycyjny przeznaczony na rozwój TBS-u, na który odkładane byłyby nadwyżki wpływów nad wydatkami, oraz fundusz remontowy, na którym lokowane byłyby odpisy z czynszów na remonty kapitalne. Środki pieniężne, wyodrębnione w ramach funduszu inwestycyjnego i remontowego, powinny być lokowane tylko w bankach, obligacjach Skarbu Państwa bądź komunalnych, jednakże w taki sposób, aby suma lokat w jednym banku lub w grupie banków powiązanych kapitałowo bądź organizacyjnie nie przekraczała 15% depozytu TBS-u [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 3–4].

Moim zdaniem utworzenie tych funduszy będzie skutecznie przeciwdziałać procesowi dekapitalizacji zasobu mieszkaniowego TBS-u oraz stymulować poszukiwanie możliwości realizacji nowych przedsięwzięć inwestycyj-

¹⁴ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz zmianie niektórych ustaw (DzU nr 133, poz. 654 z późn. zm.), Rozdział 3, Art. 39.

no-budowlanych. Poniższy wykres obrazuje przewagę opłacalności budowy mieszkań na wynajem w formule TBS-u nad budową mieszkań komunalnych przy zainwestowaniu jedynie kapitałów gminy. Dla ścisłości przyjęto założenie, że w obu wariantach realizacji inwestycji mieszkaniowych gmina angażuje całość posiadanych środków na cele wspierania sektora mieszkaniowego.



Wykres 4.

Wielkości środków pieniężnych możliwych do zgromadzenia przy budowie mieszkań komunalnych i czynszowych

Źródło: Opracowanie własne.

Spółeczne budownictwo czynszowe stwarza możliwość uruchomienia ogromnej w skali kraju masy pieniędzy należących do ludzi, których nie stać na zakup mieszkania, ale stać na pokrycie części kosztów jego wybudowania. Dzięki temu programowi gminy mają możliwość osiągnięcia co najmniej pięciokrotnie większych efektów rzeczowych przy zainwestowaniu posiadanej puli środków finansowych na cele budownictwa mieszkaniowego, niż to byłoby możliwe w przypadku budowania mieszkań stanowiących w całości własność gminy i finansowanych jedynie z jej budżetu. Zawdzięcza się to montażowi kapitałowemu skonstruowanemu według zasady, że do 70% kosztów budowy społecznych mieszkań czynszowych stanowi preferencyjny kredyt z KFM, co najmniej 20% kosztów pokrywają środki własne TBS-u (finansowe lub materialne w postaci aportu gruntów), a co najwyżej 10% wartości pochodzi z kaucji najemców lub po nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego całe 30% kosztów pochodzi z kaucji najemców.

Krajowy Fundusz Mieszkaniowy, powołany do życia ustawą z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw i działający od 1996 r., udziela preferencyjnych kredytów na budownictwo na wynajem TBS-om i spółdzielniom mieszkaniowym. Jego działalność regulują ponadto rozporządzenia: Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 29 marca 1996 r., Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów oraz pożyczek ze środków KFM oraz niektórych wymagań dotyczących projektowania mieszkań finansowanych przy

udziale tych środków oraz Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie warunków i trybu udzielania kredytów i pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących mieszkań i budynków finansowanych przy udziale tych środków.

KFM jest zasilany przez budżet państwa oraz środkami pochodzącymi z innych źródeł, takich jak odsetki od udzielonych kredytów lub pożyczek i od lokat własnych środków pieniężnych w banku, darowizny i zapisy, spłaty wraz z odsetkami pożyczek udzielonych przez zlikwidowany centralny Fundusz Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego oraz pożyczki zagraniczne przekazane Bankowi Gospodarstwa Krajowego przez Ministra Finansów w porozumieniu z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. KFM uzyskuje dochody z inwestycji w papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa lub NBP bądź gwarantowane przez Skarb Państwa oraz z emisji obligacji przez BGK¹⁵.

Krajowy Fundusz Mieszkaniowy kredytuje budowę, odbudowę, rozbudowę, nadbudowę, przebudowę oraz modernizację budynków mieszkalnych lub części mieszkalnej takich budynków bądź budynków adaptowanych na cele mieszkaniowe. Kredyt z KFM może zostać wykorzystany wyłącznie na pokrycie kosztów realizacji części mieszkalnej przedsięwzięcia. Natomiast sfinansowanie budowy lokali użytkowych takich jak sklepy, biura, punkty usługowe czy garaże musi pochodzić z innych źródeł kapitałowych udokumentowanych we wniosku kredytowym¹⁶.

Przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane kredytowane ze środków KFM muszą spełniać pewne wymagania dotyczące minimalnej powierzchni mieszkań, wyposażenia technicznego, w tym białego montażu oraz norm cieplnych¹⁷. Koszt budowy 1 m² p.u. nie może przewyższać ostatnio ustalonego przez wojewodę wskaźnika przeliczeniowego¹⁸ z uwzględnieniem czynników go podwyższających, takich jak wielkość aglomeracji miejskiej, struktura kategorii mieszkań oraz wyjątkowe utrudnienia. Jeżeli koszt budowy 1 m² p.u. jest wyższy od wskaźnika przeliczeniowego, to Bank Gospodarstwa Krajowego może ustalić koszt szacunkowy, biorąc pod uwagę wskaźniki wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej, ogłaszane przez Prezesa GUS, dotyczące jednego roku, upływającego w dniu rozpatrywania wniosku o udzielenie kredytu¹⁹.

¹⁵ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz zmianie niektórych ustaw (DzU nr 133, poz. 654 z późn. zm.), Rozdział 3, Art. 17, ust. 1, 3.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów oraz pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących projektowania mieszkań finansowanych przy udziale tych środków (DzU nr 64, poz. 413), rozdział 1, Art. 2, ust. 3.

¹⁷ Tamże, Rozdział 4, Art. 16, Rozdział 5, Art. 17, 18.

¹⁸ Dokładniej omówiony w ustawie z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (DzU nr 105, poz. 509, z późn. zm.).

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dn. 12.06.1997 r., *op. cit.*, Rozdział 2, Art. 6, ust. 1, ppkt. 2 i ust. 3.

Wysokość kredytu, oprocentowanie i warunki spłaty określa umowa zawarta z BGK, który jest depozytariuszem KFM. Oprocentowanie kredytu jest zmienne i ustalane na poziomie 0,5 stopy redyskonta weksli w NBP, jednak nie niższym od 4,5%. Ponieważ długość okresu kredytowania zależy od zmian stopy redyskonta weksli w NBP i wskaźnika wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej, więc nie jest precyzyjnie określany w umowie kredytowej i wynosi około 30 lat. Wysokość prowizji wynosi 1% kwoty kredytu²⁰. Spłata kredytu może być na wniosek kredytobiorcy odroczone na okres nie dłuższy niż 30 miesięcy, licząc od dnia wypłaty pierwszej transzy kredytu²¹.

O atrakcyjności kredytu decydują przede wszystkim zasady jego spłaty. Wysokość rat, choć nie mniejsza niż 0,24% kwoty udzielonego kredytu²², umożliwia najemcom obciążenie miesięczne z tytułu czynszu na poziomie możliwym do udźwignięcia przez gospodarstwa domowe o średnich dochodach. Kredyt jest spłacany z wnoszonego przez lokatorów czynszu, który nie może przekraczać w skali roku 4% wartości odtworzeniowej mieszkania.

Przy określaniu wysokości rat spłaty kredytu stosuje się mechanizm podwójnej indeksacji, podobny do wykorzystywanego przy indywidualnych kredytach hipotecznych. W początkowym okresie spłaty kredytobiorca nie zwraca w ogóle kapitału, jedynie spłaca część należnych odsetek, a pozostała niespłacona część odsetek jest kapitalizowana, to znaczy dopisywana do zadłużenia [Wład, 1999, s. 5]. Ustalona początkowa rata spłaty kredytu jest co kwartał indeksowana o 85% wskaźnika wzrostu cen produkcji budowlano-montażowej, ogłaszanego przez Prezesa GUS²³. Po pewnym czasie rata kredytu zaczyna przewyższać kwotę należnych bieżących odsetek i od tego momentu kredytobiorca rozpoczyna spłatę należnych odsetek w całości oraz części kapitału aż do zwrócenia całości kwoty zaciągniętego kredytu.

Prawne zabezpieczenie spłaty kredytu kształtuje się na poziomie 130% kwoty kredytu, natomiast jako wartość zabezpieczenia hipotecznego bank uznaje 75% równowartości finansowanej nieruchomości [Wład, 1999, s. 6]. BGK przyjmuje jako zabezpieczenie kredytu hipotekę kaucyjną na kredytowanej nieruchomości, cesję praw z umowy ubezpieczenia inwestycji od ryzyk budowlanych w czasie trwania budowy, ubezpieczenia od ognia i zdarzeń losowych po jej zakończeniu, nieodwołalne pełnomocnictwo do rachunku bankowego, cesję wierzytelności z tytułu czynszów oraz zabezpieczenia dodatkowego w postaci ubezpieczenia spłaty kredytu w towarzystwie ubezpieczeniowym, poręczenia finansowego gminy lub poręczenia majątkowego gminy,

²⁰ Materiały ofertowe BGK — Kredyty ze środków KFM na realizację przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych.

²¹ Ustawa z dnia 4 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU z 1999 r. nr 108, poz. 1226) Art. 1 ust. 7 pkt 7, ppkt 2.

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r., *op. cit.*, Rozdział 2, Art. 11, ust. 2.

²³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r., *op. cit.*, Rozdział 2, Art. 11, ust. 2.

które może stanowić na przykład hipoteka na innej nieruchomości²⁴. BGK może uznać hipotekę ustanowioną na kredytowanej nieruchomości wraz z cesją praw z polisy ubezpieczeniowej i cesją należności z czynszów za wystarczające zabezpieczenie spłaty kredytu.

Według ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego przed nowelizacją kredyt udzielony TBS-om po jego terminowym zakończeniu i rozliczeniu podlega umorzeniu w wysokości 10% kosztów przedsięwzięcia finansowanego przy udziale środków KFM. Na spłatę kredytu TBS może przeznaczyć wpływy z czynszów za najem mieszkań oraz dochody²⁵ ze sprawowania na podstawie umowy zlecenia zarządu budynkami mieszkalnymi niestanowiącymi własności TBS-u oraz innej działalności związanej z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą oraz środki uzyskane z partycypacji w kosztach budowy mieszkań czynszowych przez pracodawców i inne osoby zainteresowane uzyskaniem mieszkań dla wskazanych przez nich osób trzecich²⁶.

W projekcie nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego zaproponowano likwidację umorzenia w wysokości 10% kosztów inwestycji, oferując w zamian uznanie za koszt przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego kosztów zakupu inwestycji rozpoczętej i kosztów wykonania miejsc postojowych przy zastosowaniu ustawy o zamówieniach publicznych [Zmiany..., 2002].

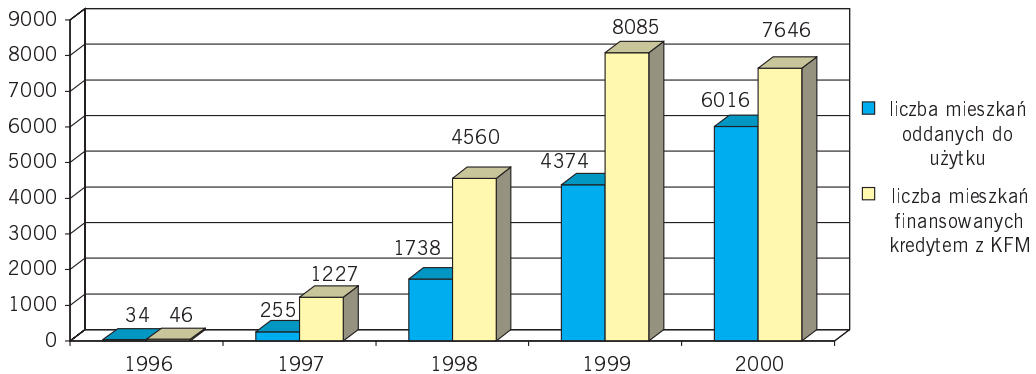
Nowy Ład Mieszkaniowy, zaproponowany przez byłý resort budownictwa w 1992 roku, a przyjęty przez rząd rok później, przewidywał zbudowanie w 1999 roku około 40 tys. mieszkań czynszowych [Szyperska, 2000]. Tymczasem oddano do użytku 4374 mieszkania czynszowe, co przy powyżej przytoczonych zamierzeniach przedstawia się bardzo skromnie. Dysproporcja między planem a jego realizacją wynika przede wszystkim z tego, że większość utworzonych TBS-ów nie inwestuje. Budową mieszkań czynszowych o umiarkowanych czynszach zajmuje się 40% TBS-ów, następne 9% wznosi lokale na sprzedaż, korzystając z szyldu TBS w celu uzyskania zwolnienia z podatku dochodowego [Szyperska, 2000]. Kontrolerzy w raporcie NIK z 1999 r. stwierdzili, że zajmowanie się budownictwem komercyjnym przez TBS-y jest nadużyciem. Innego zdania jest Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast [Szyperska, 2000], ponieważ Ustawa o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw z dnia 26 października 1995 r. (DzU nr 133, poz. 654 z późn. zm.) dopuszcza możliwość zajmowania się budownictwem komercyjnym przez TBS-y w celu zgromadzenia środków nie-

²⁴ Materiały ofertowe BGK — Kredyty ze środków KFM na realizację przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych.

²⁵ Ustawa z dnia 4 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU z 1999 r. nr 108, poz. 1226) Art. 1 ust. 8, 9, 10.

²⁶ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU nr 133, poz. 654) Art. 27 ust. 2, Art. 29.

zbędnych na finansowanie społecznego budownictwa czynszowego. Korzystając z preferencyjnego kredytu udzielanego przez Krajowy Fundusz Mieszkaniowy, do końca 2002 r. oddano do użytku łącznie 19 017 mieszkań finansowanych z udziałem kredytu ze środków KFM, w tym w 2002 roku oddano do użytku 6600 mieszkań. Na wykresie 5. przedstawiono rozmiary i efekty działalności kredytowej Krajowego Funduszu Mieszkaniowego do końca 2000 r.



Wykres 5.

Mieszkania czynszowe finansowane kredytem z KFM oddane do użytku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BGK.

7. Ocena projektów inwestycyjnych Towarzystw Budownictwa Społecznego

Dzięki niższemu oprocentowaniu i dłużemu okresowi spłaty kredyt z KFM odgrywa rolę dźwigni kapitałowej, prowokującej innych inwestorów do angażowania kapitału [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 80]. Dlatego większość TBS-ów rozważa możliwość zaciągnięcia kredytu na sfinansowanie inwestycji budowlano-mieszkaniowych. Rodzaj i rozmiar inwestycji TBS-ów zależy od wielkości pozyskanych środków finansowych oraz od uwarunkowań terenowych, społecznych czy prawnych otoczenia. *Ceteris paribus* kryterium decydującym o podjęciu realizacji danego projektu jest jego opłacalność mierzona dodatnią wartością obecną netto (*NPV* — *Net Present Value*). Dla inwestorów rozważających ewentualność zaangażowania kapitałowego ważne jest, aby wewnętrzna stopa zwrotu (*IRR* — *Internal Rent of Return*) danego projektu była wyższa od wewnętrznej stopy zwrotu alternatywnych przedsięwzięć inwestycyjnych, a zwłaszcza przewyższała rynkową stopę procentową oferowaną przez banki. Według podobnego kryterium ocenia się projekty realizowane przez TBS-y, przy czym osiągnięte zyski nie przypadają właścicielom, lecz samemu TBS-owi, a efektywność inwestycji mieszkaniowych uznaje się za wystarczającą, jeśli dochody uzyskane z eksploatacji wybudowanych mieszkań czynszowych pokrywają wszystkie koszty poniesione przy realizacji danego przedsięwzięcia. Celem

TBS-ów nie jest bowiem osiągnięcie zysku, lecz zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych określonych grup społecznych. Oczywiście lepiej byłoby, aby budowa społecznych mieszkań czynszowych w formule TBS-u była rentowna i pozwalała na akumulację kapitału na poczet przyszłych inwestycji, niemniej jednak stopa zwrotu bliska zeru po stronie dodatniej nie stanowi bezpośredniego zagrożenia dla realizacji projektu budowlanego. Rentowność nie może być ujemna, gdyż prowadziłaby do konieczności pokrywania strat kapitałem własnym, a w przypadku jego braku — do doraźnego bądź stałego dotowania TBS-u. Bez wsparcia finansowego TBS-owi groziłaby likwidacja lub spłata kredytu udzielonego z KFM byłaby zagrożona.

Dla przyjęcia projektu inwestycyjnego do realizacji wystarczy, aby obecna wartość netto NPV była nieujemna, czyli aby zdyskontowany strumień przychodów był nie mniejszy od zdyskontowanego strumienia rozchodów. Opłacalność inwestycji zależy bezpośrednio od jej kosztu, na który wpływa jej lokalizacja, zastosowane materiały i technologie, płynność i sposób finansowania, dobór wykonawców robót budowlanych oraz organizacja pracy. Strukturą zasobów ludzkich TBS-u, sprzyjającą wypracowaniu renomy i dobrej opinii o jakości świadczonych usług już od samego początku jego działania, jest zatrudnianie mniejszej liczby ekspertów i zapewnienie im wsparcia ze strony taniego młodego personelu pomocniczego [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 71, 73, 120].

Aby uzyskać kredyt z KFM na sfinansowanie inwestycji budowlano-mieszkaniowych, TBS jest zobowiązany do przedstawienia biznesplanu do wglądu BGK. Biznesplan służy do przekonania o zdolności kredytowej i wiarygodności potencjalnego kredytobiorcy oraz identyfikacji rozmiaru ryzyka spłaty kredytu. Celem biznesplanu jest przekonanie banku, że TBS jest dobrze zarządzaną organizacją, która prawidłowo zrealizuje zaplanowaną inwestycję oraz spłaci w terminie zaciągnięty kredyt. Dla banku istotne jest przedstawienie wszystkich potencjalnych źródeł dochodu kredytobiorcy oraz przemyślanej strategii mieszkaniowej. Niezbędna jest również dokumentacja inwestycji zawierająca projekt budowlany, kosztorys, pozwolenie na budowę oraz prognozę przepływu środków w okresie realizacji inwestycji z uwzględnieniem wysokości i terminów transz z odpowiednim uzasadnieniem [Wład, 1999, s. 6].

Najważniejszą częścią biznesplanu jest wykonanie trafnej prognozy przyszłych zdarzeń i prawdopodobnych obliczeń symulacyjnych. Podstawę do opracowywania predykcji aktywów i pasywów w ujęciu bilansowym oraz rachunków wyników na przyszłe trzy lata stanowią informacje dotyczące potrzeb mieszkaniowych, bieżącego i przewidywanego popytu na mieszkania na obszarze działania TBS-u, prognozy rozwoju budownictwa mieszkaniowego, konkurencji, aktualnego i przewidywanego poziomu cen towarów i usług, stopy inflacji i oprocentowania kredytu, wysokości dochodów ludności, wyników dotychczasowej działalności wnioskodawcy, bieżącego i przewidywanego stanu zatrudnienia w TBS-ie oraz jakości kadry zarządzającej. Ponadto należy przeprowadzić analizę ewentualnych barier dla realizacji celów

TBS-ów, takich jak niekorzystna polityka państwa, załamanie się koniunktury czy niesprzyjająca sytuacja na rynku budowlanym i rynku pracy. Dla wykazania efektywności projektu inwestycyjnego TBS-u należy zbadać popyt na wynajem mieszkań oraz przedstawić źródła kapitału na pokrycie tych kosztów inwestycji, które nie mogą być finansowane kredytem z KFM. W celu wyznaczenia efektywnego popytu, reprezentowanego przez liczbę i charakterystykę mieszkań odpowiadających sumie środków pieniężnych, jaka może być przeznaczona na budowę lub kupno mieszkań, niezbędne jest przeprowadzenie badań ankietowych i badań rynku. Badania rynku służą do prognozowania rozwoju budownictwa mieszkaniowego i konkurencji.

W biznesplanie należy przedstawić analizę efektywności inwestycji, uwzględniającą czas i koszty budowy, wydatki zmienne w czasie zawierające spłatę kredytu, amortyzację, prognozowane koszty utrzymania nieruchomości i przychody z nich osiąganę. Przeprowadzane symulacje powinny zakończyć się wyznaczeniem czasu, po którym koszt inwestycji zostanie zwrócony, zysku możliwego do uzyskania z wynajmowania mieszkań oraz rentowności inwestycji. Ponadto BGK wymaga przedstawienia planu finansowania budowy w czasie, uzasadnienia proponowanego okresu karencji oraz analizy zdolności płatniczej w okresie spłaty kredytu, prezentującej przychody TBS-u, prognozowaną strukturę kosztów i wydatków z uwzględnieniem rat kredytu, kalkulację stawek czynszów oraz porównanie jej z cenami konkurencji. Uzupełnieniem jest *cash flow* dla okresów miesięcznych wykazujący posiadanie przez TBS źródeł dochodu i gotówki wystarczającej do spłaty kolejnych miesięcznych rat kredytu [Bończak-Kucharczyk, Rola-Ludwiczek, 1998, s. 117–120]. Przygotowanie inwestycji budowlanej trwa co najmniej pół roku i obejmuje powołanie i zarejestrowanie TBS-u (na które składa się podjęcie uchwały zarządu i rady gminy, opracowanie statutu i uzyskanie jego akceptacji w UMiRM oraz rejestracja w sądzie), kupno gruntu, uzgodnienie warunków technicznych, przestrzennych i własnościowych, opracowanie projektu architektonicznego oraz wybór wykonawcy [Herbst, 1999, s. 102–103]. Dopiero po wypełnieniu ww. procedur można wystąpić do BGK z wnioskiem o udzielenie preferencyjnego kredytu.

Bibliografia

- Bończak-Kucharczyk E., Rola-Ludwiczek B., 1998, *TBS buduje mieszkania. Podręcznik*, Bank Gospodarstwa Krajowego, Warszawa.
- Bończak-Kucharczyk E., styczeń 1999, *TBS a lokalna strategia mieszkaniowa*, „Tygodnik budowlany”, Warszawa, dodatek „Towarzystwa Budownictwa Społecznego”, Centralny Ośrodek Informacji Budownictwa.
- Bryx M., 1999, *Finansowanie rozwoju budownictwa mieszkaniowego w miastach*, Warszawa.
- Cesarski M., 1998, *Mieszkaniowy majątek trwały oraz jego rola w badaniach i polityce mieszkaniowej w Polsce*, Monografie i Opracowania nr 447, SGH, Warszawa.
- Herbst I., 1999, *Perspektywy rozwoju Towarzystw Budownictwa Społecznego w okresie najbliższych 3 — 5 lat*, w: Gostomski E. (red.), *Perspektywy finansowania budownictwa mieszkaniowego*, IBnGR, Gdańsk.
- Informacje Ogólnopolskiego Forum Towarzystw Budownictwa Społecznego.

- Jakie opłaty wiązą się z wynajmem mieszkania w TBS?*, TBS Praga Południe, <http://www.tbspragapld.pl>.
- Korniłowicz J. (kierownik monitoringu), czerwiec 2002, *Informacje o mieszkalnictwie — wyniki monitoringu za 2001 r.*, Warszawa, Instytut Gospodarki Mieszkaniowej.
- Materiały informacyjne Koszalińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego — *Rys historyczny*, 1999.
- Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych. *Program budownictwa mieszkań dla osób wymagających pomocy socjalnej*, lipiec 2003, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Warszawa.
- Projekt nowelizacji ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego z dn. 29.01.2002 roku.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów oraz pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących projektowania mieszkań finansowych przy udziale tych środków (DzU nr 64, poz. 413).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 grudnia 1996 r. w sprawie określenia rodzajów wydatków na remont i modernizację budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego, o które zmniejsza się podatek dochodowy (DzU z 1996 r. nr 156, poz. 788), limity ulg podatkowych za 2002 r.
- Słabkiewicz Z., styczeń 1999, *Typowe sytuacje występujące przy kreowaniu TBS*, „Tygodnik budowlany”, dodatek „Towarzystwa Budownictwa Społecznego”, Warszawa, Centralny Ośrodek Informacji Budownictwa P.P.
- Społeczne budownictwo czynszowe w Polsce*, styczeń 1999, „Tygodnik Budowlany”, Warszawa, dodatek „Towarzystwa Budownictwa Społecznego”, Centralny Ośrodek Informacji Budownictwa P.P.
- Szotkowska G., wrzesień 1999, *Rola Towarzystw Budownictwa Społecznego w Polsce (na przykładzie doświadczeń Szczecińskiego TBS)*, Szczecin.
- Szyperska U., marzec 2000, *Parawan z cegieł*, „Polityka”.
- Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, *Program mieszkaniowy w obliczu obecnych reform i strategii gospodarczej*.
- Ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (DzU nr 105, poz. 509, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 4 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU z 1999 r. nr 108, poz. 1226).
- Wład B., styczeń 1999, *Zasady udzielania preferencyjnych kredytów ze środków KFM*, „Tygodnik Budowlany”, Warszawa, dodatek „Towarzystwa Budownictwa Społecznego”, COIB.
- Zalecenia do umów i statutów Towarzystw Budownictwa Społecznego*, marzec 1998, Warszawa.
- Zapart J., 1999, *Polityka mieszkaniowa w Polsce — zarys przemian*, Skrypty Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Zapart J., 1998, *Wybrane zagadnienia lokalnej polityki mieszkaniowej w*: Obrębalski M. (red.), *Aspekty regionalne i lokalne*, Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 782.
- Zawadzki E., 1996, *Środki publiczne w finansowaniu społecznego budownictwa mieszkaniowego w wybranych krajach Europy Zachodniej*, Raport nr 94 Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa.
- Zieliński J., 1998, *Zarządzanie zasobami mieszkaniowymi z uwzględnieniem nadzoru właścicielskiego — rozwiązania dla miasta Gdańska*.
- Zmiany uregulowań prawnych dotyczących budownictwa czynszowego*, 2002, Infrastruktura — Klucz Do Rozwoju, Strategia gospodarcza, Warszawa 29 stycznia 2002, www.umirm.gov.pl.

Aneks. Warianty tworzenia Towarzystw Budownictwa Społecznego

Tabela 7.

Warianty tworzenia Towarzystw Budownictwa Społecznego przez gminę (część pierwsza)

Twórca TBS:	Gmina		
Aport:	Grunty na własność lub wieczyste użytkowanie	Aport:	Grunty na własność lub wieczyste użytkowanie, zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe w zarząd
Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, będących własnością TBS i zarządzanie wybudowanymi mieszkaniami	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, będących własnością TBS
Zalety	Rada gminy w ramach zaplanowanych wydatków może podjąć decyzję o przekazaniu dotacji na rzecz TBS realizującego zadania gminy w zakresie budownictwa mieszkaniowego ²⁷ .		
	Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.		
	TBS nie ponosi opłat za założenie księgi wieczystej i notarialnych związanych z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z gminy jako dotychczasowego właściciela na TBS.		
	Gmina nie ponosi kosztów wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.		
	Gmina nie ponosi dużego ryzyka związanego z wykreowaniem nowego organizmu.	TBS jest wyposażony w środki do życia, dzięki czemu jest samodzielny i operatywny w działaniach.	
	Funkcjonujące firmy zarządzające zasobami mieszkaniowymi gminy nie są zagrożone likwidacją i przejęciem zasobów przez TBS.	Gmina, nie pozbywając się własności mieszkań, ma możliwość obserwowania działania nowo powstałego organizmu w roli inwestora i zarządcy zasobami.	
	Górna wysokość czynszów w mieszkaniach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej lokalu mieszkalnego.	Gmina nadal może prowadzić działalność związaną ze sprzedażą mieszkań w ramach programu zasilania budżetu i gromadzenia środków finansowych na realizację nowych obiektów mieszkaniowych.	
Wady	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności gruntu lub jego wieczystego użytkowania z gminy jako dotychczasowego właściciela na TBS.		
	TBS nie może przystąpić do przetargu ogłoszonego przez gminę na prace podlegające pod ustawę o zamówieniach publicznych, gdy gmina jest ponad 50-procentowym udziałowcem lub wspólnikiem w TBS.		
	TBS jest organizmem bardzo słabym, co wiąże się z wysokim prawdopodobieństwem konieczności wspierania finansowego przez założycieli w początkowym okresie funkcjonowania. Na przykład może wystąpić konieczność dofinansowywania kosztów wynagrodzeń kadry.	Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniami pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem, a nawet przestać istnieć, stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.	
	TBS jako potencjalny kredytobiorca będzie postrzegany przez banki i KFM jako podmiot o słabej zdolności kredytowej.	Pułap czynszów w zasobach zarządzanych przez TBS nie może przekroczyć w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu mieszkalnego.	

Źródło: Opracowanie własne za: [Słabkiewicz, 1999, s. 14–15].

²⁷ Według interpretacji Departamentu Budżetu Państwa Ministerstwa Finansów z 12 lutego 1996 r. w odpowiedzi na pismo skierowane do Ministerstwa Finansów przez Prezydenta Kato-wic.

Tabela 8.

Warianty tworzenia Towarzystw Budownictwa Społecznego przez gminę (część druga)

Twórca TBS:	Gmina				
Aport:	Grunty oraz lokale użytkowe na własność lub wieczyste użytkowanie, zasoby mieszkaniowe na własność	Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe na własność	Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe na własność
Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, które staną się własnością TBS	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, które staną się własnością TBS	Zadanie TBS:	Zarządzanie posiadanymi zasobami jako właściciel
Zalety	TBS jako pełnoprawny właściciel zasobów jest dla kredytodawców, w tym i dla KFM bardziej solidnym partnerem.				
	Przekazane na własność zasoby mieszkaniowe mogą zostać sprzedane i zasilić budżet TBS.				
	Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.				
	Górna wysokość czynszów w mieszkaniach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej mieszkania.				
	Rada gminy w ramach zaplanowanych wydatków może podjąć decyzję o przekazaniu dotacji na rzecz TBS realizującego zadania gminy w zakresie budownictwa mieszkaniowego.				
Wady	TBS nie może przystąpić do przetargu ogłoszonego przez gminę na prace podlegające pod ustawę o zamówieniach publicznych, gdy gmina jest ponad 50-procentowym udziałowcem lub wspólnikiem w TBS.				
			Potencjalna działalność inwestycyjna TBS wiąże się z wydatkami związanymi z pozyskaniem gruntów pod budowę mieszkań, co podnosi koszty przedsięwzięcia i ogranicza dostęp do tych mieszkań albo zmusza gminę do oferowania wyższych dodatków mieszkaniowych.		
	Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniem pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem, a nawet przestać istnieć, stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.				
	Pułap czynszów w zasobach zarządzanych przez TBS nie może przekraczać w skali roku 3% wartości odtworzeniowej mieszkania.		Do przekazanego na własność zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie i dodatkach mieszkaniowych — prawa nabyte, co oznacza, że pułap czynszu nie może przewyższać 3% wartości odtworzeniowej mieszkania w mieszkaniach, w których nie zmienili się lokatorzy.		
	Gmina ponosi koszty związane z wyceną przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych Towarzystwu Budownictwa Społecznego.				
TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej związanej z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.					

Źródło: [Stabkiewicz, 1999, s. 15–16].

Tabela 9.**Zakładanie Towarzystw Budownictwa Społecznego przy współudziale gminy (część pierwsza)**

Twórca TBS:	Gmina z innym partnerem lub partnerami				
Aport:	Grunty oraz lokale użytkowe na własność lub wieczyste użytkowanie, zasoby mieszkaniowe na własność	Aport:	Grunty na własność lub wieczyste użytkowanie	Aport:	Grunty oraz lokale użytkowe na własność lub wieczyste użytkowanie, zasoby mieszkaniowe w zarząd
Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, które staną się własnością TBS i zarządzanie posiadanym zasobem mieszkaniowym	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, będących własnością TBS i zarządzanie wybudowanymi mieszkaniami	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, będących własnością TBS i zarządzanie zarówno wybudowanymi mieszkaniami, jak i przekazanymi im zasobami
Zalety	Rada gminy w ramach zaplanowanych wydatków może podjąć decyzję o przekazaniu dotacji na rzecz TBS realizującego zadania gminy w zakresie budownictwa mieszkaniowego.				
	Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.				
	Przekazane na własność zasoby mieszkaniowe mogą zostać sprzedane i zasilić budżet TBS.	TBS nie ponosi opłat za założenie księgi wieczystej i notarialnych związanych z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.			
		Gmina i współzałożyciele nie ponoszą kosztów wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.			
	TBS jako pełnoprawny właściciel zasobów jest dla kredytodawców, w tym i dla KFM bardziej solidnym partnerem.	Funkcjonujące firmy zarządzające zasobami mieszkaniowymi gminy nie są zagrożone likwidacją i przejęciem zasobów przez TBS.		Założyciele, nie pozbywając się własności, mają możliwość obserwacji działania nowo powstałego organizmu w roli inwestora i zarządcy zasobami mieszkaniowymi i użytkowymi.	
		Założyciele nie ponoszą dużego ryzyka związanego z wykreowaniem nowego organizmu.		Gmina nadal może sprzedawać mieszkania w ramach programu zasilenia budżetu i gromadzenia środków finansowych na realizację nowych obiektów mieszkaniowych.	
		Górna wysokość czynszów w lokalach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej lokalu.		TBS jest wyposażony w środki do życia, dzięki czemu jest samodzielny i operatywny w działaniach.	
Wady	TBS nie może przystąpić do przetargu ogłoszonego przez gminę na zamówienia publiczne, gdy gmina jest ponad 50-procentowym udziałowcem lub współnikiem w TBS.				
	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności gruntu lub jego wieczystego użytkowania z dotychczasowego właściciela na TBS.				

Wady	Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniami pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem, a nawet przestać istnieć, stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.	TBS jest organizmem bardzo słabym, co wiąże się z wysokim prawdopodobieństwem konieczności wspierania finansowego przez założycieli w początkowym okresie funkcjonowania. Może wystąpić konieczność dofinansowywania kosztów wynagrodzeń kadry.	Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniami pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem, a nawet przestać istnieć, stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.
	Do przekazanego na własność zasiedlonego zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie i dodatkach mieszkaniowych — prawa nabyte, co oznacza, że pułap czynszu nie może przewyższać 3% wartości odtworzeniowej lokalu w mieszkaniach, w których nie zmienili się lokatorzy.	TBS jako potencjalny kredytobiorca będzie postrzegany przez banki i KFM jako podmiot o słabej zdolności kredytowej.	Pułap czynszów w zasobach zarządzanych przez TBS nie może przekraczać w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu.
	Gmina z innym partnerem ponoszą koszty wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.		

Źródło: Opracowanie własne za: [Słabkiewicz, 1999, s. 18–19].

Tabela 10.

Zakładanie Towarzystw Budownictwa Społecznego przy współudziale gminy (część druga)

Twórca TBS:	Gmina z innym partnerem lub partnerami				
Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe w zarząd (1)	Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe na własność (2)	Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe na własność (3)
Zadanie TBS:	Zarządzanie posiadanymi zasobami w imieniu gminy i twórców TBS	Zadanie TBS:	Zarządzanie zasobami jako ich właściciel	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, które staną się własnością TBS
Zalety	Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.				
	Gmina, nie pozbywając się własności lokali, ma możliwość obserwacji działania nowo powstałego organizmu w roli zarządcy zasobami.	Przekazane na własność zasoby mieszkaniowe mogą zostać sprzedane i zasilić budżet TBS.			
		TBS jako pełnoprawny właściciel zasobów jest dla kredytodawców, w tym i dla KFM bardziej solidnym partnerem.			
Wady	TBS jest wyposażony w środki do życia, dzięki czemu jest samodzielny i operatywny w działaniach.	Górna wysokość czynszów w lokalach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej lokalu.			

	Gmina nadal może prowadzić działalność związaną ze sprzedażą mieszkań w ramach programu zasilania budżetu i gromadzenia środków finansowych na realizację nowych obiektów mieszkaniowych.		Rada gminy w ramach zaplanowanych wydatków może podjąć decyzję o przekazaniu dotacji na rzecz TBS realizującego zadania gminy w zakresie budownictwa mieszkaniowego.
	TBS nie ponosi opłat za założenie księgi wieczystej i notarialnych związanych z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.		
	Gmina i współzałożyciele nie ponoszą kosztów wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.		
TBS nie może przystąpić do przetargu ogłoszonego przez gminę na prace podlegające pod ustawę o zamówieniach publicznych, gdy gmina jest ponad 50-procentowym udziałowcem lub wspólnikiem w TBS.			
Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniami pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem (1) lub przestać istnieć (2, 3, czasami 1), stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.			
Potencjalna działalność inwestycyjna TBS wiąże się z wydatkami związanymi z pozyskaniem gruntów pod budowę mieszkań, co podnosi koszty przedsięwzięcia i ogranicza dostęp do tych mieszkań albo zmusza gminę do oferowania wyższych dodatków mieszkaniowych.			
Pułap czynszów w zasobach zarządzanych przez TBS nie może przekroczyć w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu.	Do przekazanego na własność zasiedlonego zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie i dodatkach mieszkaniowych — prawa nabyte, co oznacza, że pułap czynszu nie może przewyższać 3% wartości odtworzeniowej lokalu w mieszkaniach, w których nie zmienili się lokatorzy.		
	Gmina z innym partnerem ponoszą koszty związane z wyceną przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS. Kreatorzy TBS ponoszą koszty związane z wyceną przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.	

Źródło: Opracowanie własne za: [Słabkiewicz, 1999, s. 18–19].

Tabela 11.**Zakładanie Towarzystw Budownictwa Społecznego bez udziału gminy (część pierwsza)**

Twórca TBS:	Dowolne podmioty				
Aport:	Grunty oraz lokale użytkowe na własność lub wieczyste użytkowanie, zasoby mieszkaniowe na własność	Aport:	Grunty na własność lub wieczyste użytkowanie	Aport:	Grunty oraz lokale użytkowe na własność lub wieczyste użytkowanie, zasoby mieszkaniowe w zarząd
Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, które staną się własnością TBS, i zarządzanie posiadanym zasobem mieszkaniowym	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, będących własnością TBS, i zarządzanie wybudowanymi mieszkaniami	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, będących własnością TBS, i zarządzanie zarówno wybudowanymi mieszkaniami, jak i przekazanymi im zasobami
Zalety		Współzałożyciele nie ponoszą kosztów wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.			
	Przekazane na własność zasoby mieszkaniowe mogą zostać sprzedane i zasilić budżet TBS.	TBS nie ponosi opłat za założenie księgi wieczystej i notarialnych związanych z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.			
	Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.				
	TBS jako pełnoprawny właściciel zasobów jest dla kredytodawców, w tym i dla KFM bardziej solidnym partnerem.	Założyciele nie ponoszą dużego ryzyka związanego z wykreowaniem nowego organizmu i jego działaniem.		Założyciele, nie pozbywając się własności lokali, mają możliwość obserwacji funkcjonowania nowo powstałego organizmu w roli inwestora i zarządcy zasobami mieszkaniowymi i użytkowymi.	
	Górna wysokość czynszów w lokalach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej lokalu.			TBS jest wyposażony w środki do życia, dzięki czemu jest samodzielny i operatywny w działaniach.	
		Funkcjonujące firmy zarządzające zasobami mieszkaniowymi gminy nie są zagrożone likwidacją i przejęciem zasobów przez TBS.		Założyciele mogą nadal prowadzić działalność związaną ze sprzedażą mieszkań i gromadzić środki finansowe na realizację nowych obiektów mieszkaniowych.	
Wady	Gmina może wpływać na działalność TBS tylko za pośrednictwem rady nadzorczej.				
	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności gruntu lub jego wieczystego użytkowania z dotychczasowego właściciela na TBS.				
	Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniami pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem, a nawet przestać istnieć, stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.	TBS jest organizmem bardzo słabym, co wiąże się z wysokim prawdopodobieństwem konieczności wspierania finansowego przez założycieli w początkowym okresie funkcjonowania. Na przykład może wystąpić konieczność dofinansowywania kosztów wynagrodzeń kadry.		Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniami pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem, a nawet przestać istnieć, stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.	

Wady	Kreatorzy TBS ponoszą koszty wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.	TBS jako potencjalny kredytobiorca będzie postrzegany przez banki i KFM jako podmiot o słabej zdolności kredytowej.	Pułap czynszów w zasobach zarządzanych przez TBS nie może przekraczać w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu.
	Do przekazanego na własność zasiedlonego zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie i dodatkach mieszkaniowych — prawa nabyte, co oznacza, że pułap czynszu nie może przewyższać 3% wartości odtworzeniowej lokalu w mieszkaniach, w których nie zmienili się lokatorzy.		

Źródło: Opracowanie własne za: [Słabkiewicz, 1999, s. 19–20].

Tabela 12.

Zakładanie Towarzystw Budownictwa Społecznego bez udziału gminy (część druga)

Twórca TBS:	Dowolne podmioty				
Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe w zarząd (1)	Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe na własność (2)	Aport:	Zasoby mieszkaniowe i lokale użytkowe na własność (3)
Zadanie TBS:	Zarządzanie posiadanymi zasobami w imieniu twórców TBS	Zadanie TBS:	Zarządzanie zasobami jako ich właściciel	Zadanie TBS:	Budowa mieszkań na wynajem, które staną się własnością TBS
Zalety	Założyciele, nie pozbywając się własności lokali, mają możliwość obserwacji działania nowo powstałego organizmu w roli zarządcy zasobami.	TBS jako pełnoprawny właściciel zasobów jest dla kredytodawców, w tym i dla KFM bardziej solidnym partnerem.			
	TBS jest wyposażony w środki do życia, dzięki czemu jest samodzielny i operatywny w działaniach.	Przekazane na własność zasoby mieszkaniowe mogą zostać sprzedane i zasilić budżet TBS.			
		Górna wysokość czynszów w lokalach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej lokalu.			
		Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.			
	Założyciele nadal mogą prowadzić działalność związaną ze sprzedażą mieszkań i gromadzić środki finansowe na realizację nowych obiektów mieszkaniowych.				

Zalety	Współzałożyciele nie ponoszą kosztów wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.		
	TBS nie ponosi opłat za założenie księgi wieczystej i notarialnych związanych z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.		
Wady	Potencjalna działalność inwestycyjna TBS wiąże się z wydatkami związanymi z pozyskaniem gruntów pod budowę mieszkań, co podnosi koszty przedsięwzięcia i ogranicza dostęp do tych mieszkań albo zmusza gminę do oferowania wyższych dodatków mieszkaniowych.		
	Istniejący podmiot zarządzający dotychczas mieszkaniem pozbawiony w części lub całości zasobów może mieć problemy z efektywnym funkcjonowaniem (1), a nawet przestać istnieć (2, 3, czasami 1), stawiając gminę przed faktem wzrostu bezrobocia.		
	Pułap czynszów w zasobach zarządzanych przez TBS nie może przekroczyć w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu.		Do przekazanego na własność zasiedlonego zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie i dodatkach mieszkaniowych — prawa nabyte, co oznacza, że pułap czynszu nie może przewyższać 3% wartości odtworzeniowej lokalu w mieszkaniach, w których nie zmienili się lokatorzy.
	Gmina może wpływać na działalność TBS tylko za pośrednictwem rady nadzorczej.		
		TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.	
		Kreatorzy TBS ponoszą koszty związane z wyceną przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.	

Źródło: Opracowanie własne za: [Słabkiewicz, 1999, s. 20–21].

Tabela 13.

Przekształcanie istniejących organizmów zarządzających zasobami mieszkaniowymi gminy w Towarzystwa Budownictwa Społecznego (część pierwsza)

Twórca TBS:	Gmina		
Podmiot:	Istniejąca jednostka budżetowa		
Forma przekształcenia:	Zachowanie istniejącej struktury organizacyjnej i zakresu działania	Forma przekształcenia:	Zmiana struktury organizacyjnej i zakresu działania
Zalety	Rada gminy w ramach zaplanowanych wydatków może podjąć decyzję o przekazaniu dotacji na rzecz TBS realizującego zadania gminy w zakresie budownictwa mieszkaniowego.		
	Jednostka przekształcona w TBS zgodnie z postanowieniami Kodeksu handlowego powinna działać niezwykle efektywnie, a zgodnie z ustawą o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego jest zwolniona z podatku dochodowego, jeżeli swoje wpływy przeznacza na budowę mieszkań na wynajem i utrzymanie posiadanych zasobów.		
	Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.		
	TBS może sprzedawać przekazane mu na własność zasoby mieszkaniowe i w ten sposób gromadzić środki finansowe np. na realizację nowych obiektów mieszkaniowych.		
	Górna wysokość czynszów w lokalach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej lokalu.		
	Pracownicy przekształconej jednostki zachowują pracę, nie występuje niebezpieczeństwo masowych zwolnień z pracy.		
Wady	TBS nie może przystąpić do przetargu ogłoszonego przez gminę na prace podlegające pod ustawę o zamówieniach publicznych, gdy gmina jest ponad 50-procentowym udziałowcem lub współnikiem w TBS.		
	Do przekazanego na własność zasiedlonego zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych — prawa nabyte, co oznacza, że górna wysokość czynszu nie może przekroczyć w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu w mieszkaniach, w których nie zmienili się lokatorzy.		
	Gmina może wpływać na funkcjonowanie TBS jedynie za pośrednictwem rady nadzorczej.		
	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.		
	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności gruntu lub jego wieczystego użytkowania z dotychczasowego właściciela na TBS.		
	Gmina ponosi koszty wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.		
	Niebezpieczeństwo zachowania w jednostkach dotychczas źle funkcjonujących starej struktury organizacyjnej i sposobów działania (zmiana szyldu bez wpływu na wzrost efektywności).		Gmina może stanąć przed problemem wzrostu bezrobocia w wyniku restrukturyzacji przekształconej jednostki. Załoga przekształconej jednostki może hamować proces przekształcania w obawie utraty pracy.

Źródło: Opracowanie własne za: [Słabkiewicz, 1999, s. 21–22].

Tabela 14.

Przekształcanie istniejących organizmów zarządzających zasobami mieszkaniowymi gminy w Towarzystwa Budownictwa Społecznego (część druga)

Twórca TBS:	Gmina		
Podmiot:	Istniejąca jednostka gminy (spółka lub organizacja niebudżetowa)		
Forma przekształcenia:	Zachowanie istniejącej struktury organizacyjnej i zakresu działania	Forma przekształcenia:	Zmiana struktury organizacyjnej i zakresu działania
Zalety	Rada gminy w ramach zaplanowanych wydatków może podjąć decyzję o przekazaniu dotacji na rzecz TBS realizującego zadania gminy w zakresie budownictwa mieszkaniowego.		
	Jednostka przekształcona w TBS zgodnie z ustawą o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego jest zwolniona z podatku dochodowego, jeżeli swoje wpływy przeznacza na budowę mieszkań na wynajem i utrzymanie posiadanych zasobów.		
	Stawka czynszu jest wyliczana przez TBS i zatwierdzana przez Radę Gminy.		
	TBS może sprzedawać przekazane mu na własność zasoby mieszkaniowe i w ten sposób gromadzić środki finansowe np. na realizację nowych obiektów mieszkaniowych.		
	Górna wysokość czynszów w lokalach wybudowanych przez TBS nie może być wyższa w skali roku niż 4% wartości odtworzeniowej lokalu.		
Wady	TBS nie może przystąpić do przetargu ogłoszonego przez gminę na prace podlegające pod ustawę o zamówieniach publicznych, gdy gmina jest ponad 50-procentowym udziałowcem lub współnikiem w TBS.		
	Do przekazanego na własność zasiedlonego zasobu mieszkaniowego mają zastosowanie przepisy ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych — prawa nabyte, co oznacza, że górna wysokość czynszu nie może przekroczyć w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu w mieszkaniach, w których nie zmienili się lokatorzy.		
	Gmina może wpływać na funkcjonowanie TBS jedynie za pośrednictwem rady nadzorczej.		
	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności zasobów mieszkaniowych i lokali użytkowych z dotychczasowego właściciela na TBS.		
	TBS ponosi opłaty notarialne i założenia księgi wieczystej w związku z przeniesieniem własności gruntu lub jego wieczystego użytkowania z dotychczasowego właściciela na TBS.		
	Gmina ponosi koszty wyceny przez biegłego mieszkań i lokali użytkowych przekazywanych TBS.		
			Gmina może stanąć przed problemem wzrostu bezrobocia w wyniku restrukturyzacji przekształcanej jednostki.
		Załoga przekształconej jednostki może hamować proces przekształcania w obawie utraty pracy.	

Źródło: Opracowanie własne za: [Słabkiewicz, 1999, s. 22–23].

A b s t r a c t **Development of Social Building Societies in Poland**

A

The article describes a genesis of Social Building Societies in Poland starting from National Housing Fund through Workers Housing Estates Society in 1934–1939, announcement of cheap building system in New Housing Order in 1993 to Barbara Blida's and Irena Herbst's legislative initiative leading to establish Social Building Societies in 1995.

According to International Permanent Social Building Committee social housing consists in supply houses with fixed minimum standard of comfort and equipment, for rent or sale for persons who can not afford a house at market price without assistance of state or social organizations. In Poland Social Building Societies can not supply houses for sale but only for rent. State assistance in supplying houses for rent consists in establishing purposeful fund and providing it with financial means to allow credits on preferential conditions. National Housing Fund allows Social Building Societies large, cheap and long term credits, bearing interest at a half rediscount rate in NBP but not lower than 4,5%. Social Building Societies solve housing shortage problem by transformation of existing housing needs in demand, anticipating average households future incomes to pay off credit during almost 30 years. Social Building Societies are like a hybrid, because they have to fulfil social mission as well as maximise financial profit from their activity. Construction of Social Building Societies lead to creation of a closed market on which Social Building Societies play on demand side on building market as well as on supply side on housing market. In the article the author describes Social Building Societies' activity from legal side as well as on financial side including status, organization forms, territorial location, financial source for their activity, rent policy, housing assets management, SWOT analysis and criteria of Social Building Societies investment projects evaluation.