

STRATEGIA PROGRAMULUI "PRIMA CASĂ"

CUPRINS

Capitolul I Evoluția fondului de locuințe și a condițiilor de locuire

1. Starea actuală a fondului de locuințe
2. Condițiile de locuire
3. Evoluția prețurilor proprietăților rezidențiale și a costului în construcții
4. Creditele imobiliare acordate populației

Capitolul II Descrierea și Evoluția programului "Prima casă"

1. Descrierea programului "Prima casă"
2. Evoluția programului "Prima casă"

Capitolul III Elementele și factorii determinanți în elaborarea strategiei programului "Prima casă" pe termen mediu (2017- 2021)

1. Contextul de piață și factorii determinanți în elaborarea strategiei pe termen mediu privind programul "Prima casă"
2. Elemente de discuție, opinii și concluzii rezultate urmare procesului de consultare

Capitolul IV Obiectivele strategiei

Anexe

Anexa 1 Condițiile programului "Prima casă" în conformitate cu cadrul legislativ existent

Anexa 2 Evoluția programului "Prima casă" în conformitate cu plafoanele emise anual pentru garantarea creditelor emise în cadrul Programului

Capitolul I Evoluția fondului de locuințe și a condițiilor de locuire

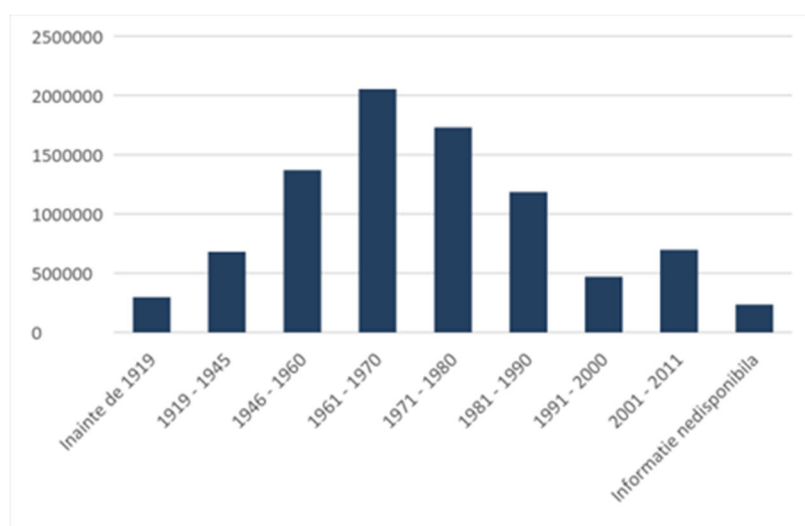
1. Starea actuală a fondului de locuințe

La sfârșitul anului 2015, conform publicației INS "Fondul de locuințe", România a înregistrat 8.882,1 mii locuințe, în creștere cu peste 454 mii locuințe față de finele anului 2010, ceea ce înseamnă o creștere de 5,4% pe parcursul celor 5 ani.

Peste 35% dintre cele 8,8 milioane de locuințe ale țării au nevoie de reparații urgente. Aceste unități, dintre care multe sunt blocuri de locuințe din perioada socialistă, fac ca multe orașe din România să pară neîngrijite. Este vorba de peste 10.000 de blocuri construite înainte de 1980 cu nevoi de reparații legate de structură, acoperiș și încălzire.

În 1990, anul care a urmat căderii comunismului în România, 85% dintre locuințele din România erau construite după 1945, reprezentând în prezent o provocare din punct de vedere al întreținerii acestui fond consistent de clădiri aflate în proces de învechire.

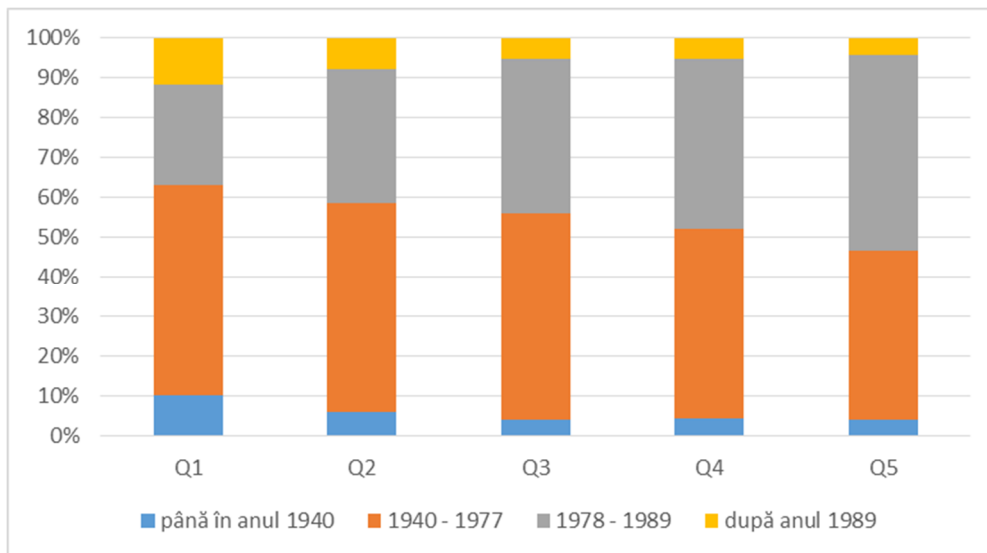
Figura 1. Fondul de locuințe în funcție de perioada construirii



Sursa datelor: INS (RPL 2011)

Fondul de locuințe urban actual este caracterizat prin predominanța locuințelor construite între 1971 și 1990. Ponderea locuințelor construite după 1990 este de aproximativ 5% pentru cvintila cu cele mai reduse venituri (explicată în general de construcția noilor locuințe sociale) și 1-3% pentru toate celelalte cvintile de venituri. Lipsa locuințelor noi este unitară în toate grupele de venituri, dar din nou, este notabilă în cazul cvintilei cu cele mai ridicate venituri care include persoanele care – în modul cel mai probabil – își permit o nouă locuință, dar continuă să trăiască în clădiri vechi dintre care multe sunt într-o stare proastă. Concluzia este că 90% din clădirile rezidențiale sunt vechi și au nevoie de modernizări sau reabilitări.

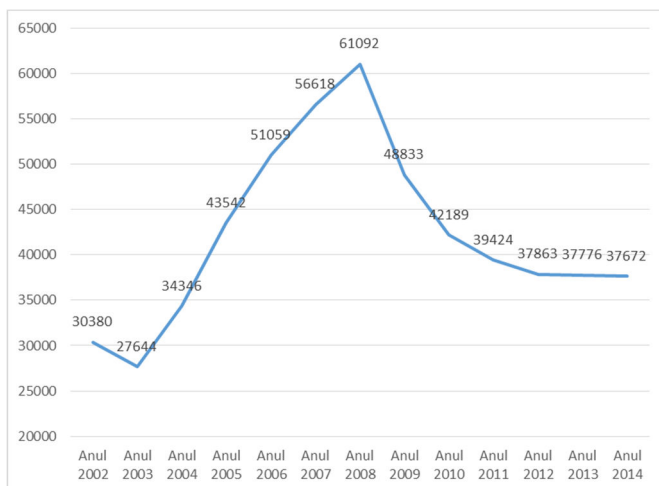
Figura 2. Structura locuințelor urbane după perioada construirii, pe cvintile de venit



Notă: date provenite din Ancheta bugetelor de familie, Institutul Național de Statistică (2014)

Numărul de autorizații emise pentru unitățile rezidențiale a rămas, ca indicator, la același nivel în perioada 2012-2013, demonstrând stabilizarea pieței, deși reprezintă jumătate din nivelul înregistrat în 2008.¹ Numărul total de autorizații de construcție emise la nivel național a fost de aproximativ 38.000, iar suprafața construită totală aprobată pentru construire a crescut cu 3% din 2012 la 7 milioane m².²

Figura 3. Evoluția numărului de autorizații de construire eliberate pentru clădiri rezidențiale (2002-2014)



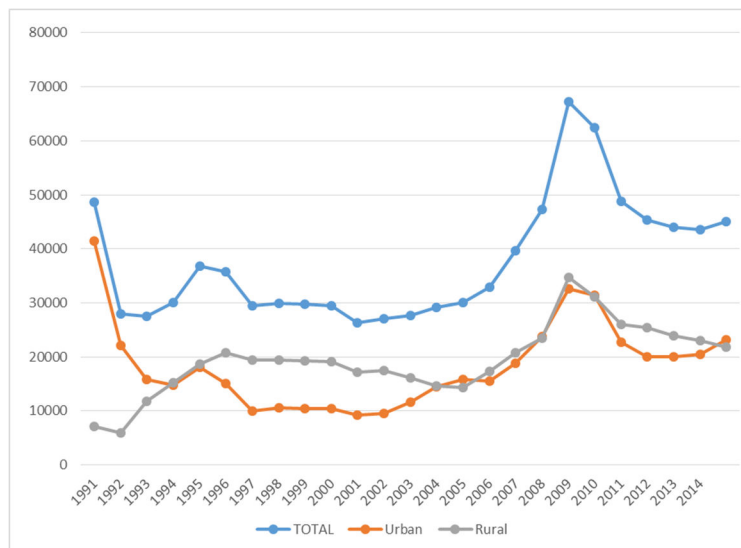
Notă: date provenite de la Institutul Național de Statistică

¹ EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 1.

² EuroBank. Raportul pieței rezidențiale: România. Iunie 2014. 3.

Rata de construcție a noilor locuințe este mai mică de 1% din fondul imobiliar total pe an. Această rată scăzută este influențată în primul rând de lipsa cererii „efective” determinată de multiple motive, legate atât de venitul disponibil al populației cât și de aspectele privind creditarea dezvoltatorilor imobiliari și a proiectelor imobiliare care a avut o traiectorie spectaculoasă în anii 2006-2008, urmată de o contracție puternică declanșată de criza financiară.

Figura 4. Evoluția numărului de locuințe finalizate, pe medii de rezidență



Sursa datelor: INS

În România cererea și mai ales oferta de locuințe au fost profund afectate de criza economică. Scăderea puterii de cumpărare, înrăutățirea condițiilor de creditare dar și reducerea fondurilor investițiilor disponibile au redus oferta de locuințe cu peste 30%. Este cazul ofertei de locuințe finale, respectiv locuințe terminate și achiziționate în anul de referință. Dacă în anul 2008 se realizau peste 67.000 locuințe, în nici un an de după criză nu s-a mai atins pragul de 50.000 locuințe. În anul 2015 s-au terminat 46.984 locuințe, față de 67.255 locuințe în anul 2008.

Creșterea veniturilor populației dar și a puterii de cumpărare datorită măsurilor de relaxare fiscală reprezintă principalele argumente pentru aprecierea că trendul crescător manifestat în ultimii trei ani va continua pe termen mediu. Este posibil ca anual numărul locuințelor terminate să se majoreze în medie cu 2.000-2.500 locuințe. Sporul mediu în ultimii doi ani a fost de 1.700 locuințe.

Totuși, este de subliniat că media anuală a locuințelor terminate după 2009 a rămas ridicată și a fost peste realizările de până în anul 2007, ceea ce reprezintă un efect direct al programului „Prima Casă”.

Oferta globală include pe lângă locuințele noi și locuințele vechi disponibile. Acestea nu pot fi evaluate pentru că disponibilitatea depinde de comportamentul proprietarilor și decizia acestora de a vinde sau de a închiria. În acest ultim caz avem spațiu locativ disponibil dar nu pentru tranzacționare. Este vorba de acoperirea temporară a unei părți din cererea de locuințe prin închiriere.

În proiectul Strategiei Naționale a Locuirii publicat pe web-site-ul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, se precizează că: „România este una dintre țările cu cea mai mare viteză de scădere a populației din lume, cu o scădere a populației preconizată la peste 15% până în 2050. Numărul de locuințe depășește numărul de familii - aproximativ 8 milioane de locuințe la 7,2 milioane de familii. Amploarea fenomenului migrației din ultimii ani a generat un dezechilibru al cererii și ofertei, cu suprapopularea unor centre urbane și o incidență ridicată a locuințelor neocupate în altele. Procentul locuințelor vacante din România, de 16%, se numără printre cele mai ridicate din lume”.

Decalajele pozitive sau negative între cererea și oferta de locuințe variază semnificativ de la o regiune la alta, în funcție de mărimea localităților.

Aceste diferențe se reflectă atât în numărul de tranzacții imobiliare cât și în numărul de locuințe noi terminate. Astfel, în anul 2015, din totalul tranzacțiilor imobiliare 33% s-au realizat în 6 județe, iar în 11 județe numărul tranzacțiilor imobiliare reprezenta până la 1,5% din total.

În cazul locuințelor noi terminate decalajul zonal e la fel de ridicat: 4.448 locuințe în anul 2015 în municipiul București, 3022 locuințe în Cluj și mai puțin de 200 locuințe în județe precum Caraș-Severin, Covasna, Mehedinți și Teleorman.

În anul 2015 conform datelor de la Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, numărul tranzacțiilor imobiliare a fost de 890.169. În primele 9 luni din acest an s-au tranzacționat 703.509 locuințe. În evaluarea evoluției viitoare a cererii și ofertei de locuințe, pentru restrângerea variabilelor necuantificabile, s-a circumscris analiza la compararea tendințelor de modificare a familiilor (gospodăriilor) cu oferta de locuințe noi.

În această optică, în baza evoluțiilor demografice și a datelor privind situația familiilor, din evidențele stării civile, Comisia Națională de Prognoză estimează că pe termen mediu decalajul dintre „modificarea anuală a familiilor” și oferta de locuințe noi nu se va modifica semnificativ. Se apreciază că aproximativ 300 mii familii își vor modifica anual structura (căsătorii, divorț, copii), ceea ce va face ca acestea să solicite o modificare a spațiului locativ prin achiziționarea de locuințe.

Rezultă că, pe acest segment, anual, se va înregistra un decalaj de aproape 250 mii locuințe, în condițiile unei oferte anuale de aproximativ 50 mii locuințe noi finalizate în fiecare an.

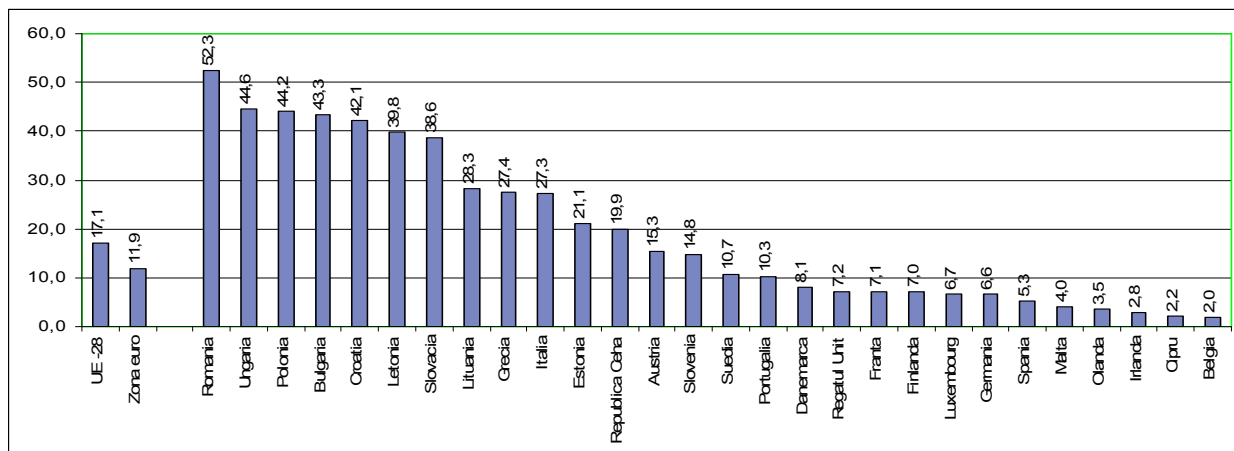
2. Condițiile de locuire

Definitor pentru calitatea locuirii este disponibilitatea unui spațiu suficient. Conform datelor Eurostat, în anul 2014, în UE, unei persoane îi reveneau 1,6 camere, în timp ce în România o persoană dispunea de numai o cameră. Referitor la indicatorul amintit mai înainte, în condiții relativ similare cu cele ale noastre, trăiesc locuitorii din țări precum: Bulgaria, Croația, Polonia și Slovacia (cu circa 1,1 camere/persoană).

Rata de supraaglomerare descrie proporția populației care locuiește în case supraaglomerate, definite prin numărul de camere de care dispune o gospodărie, prin mărimea gospodăriei, precum și prin vârstele și situația familială a membrilor acestora. Dintre statele comunitare, România se află pe ultimul loc al calității locuirii deoarece 52,3% din populație trăiește în locuințe supraaglomerate, depășind astfel de trei ori media de

17,1%. Rata de suprapopulare în rândul populației expuse riscului de sărăcie din România a fost de 66,6%, depășită de Ungaria 67,4%.

Figura 5 – Rata de supraaglomerare³ în UE în 2014 (%)



Sursa datelor: INS

Alături de indicatorul supraaglomerării, suprafața locuinței poate oferi o imagine asupra calității locuirii, în ceea ce privește existența unui spațiu util suficient la nivelul locuințelor. În 2012, suprafața medie a unei locuințe în UE-28 a fost de 102,3 mp. Suprafața medie utilă a unei locuințe variază de la 46,9 mp în România, la 68,1 mp în Lituania până la 156,4 mp în Cipru.

În comparație cu suprafața medie locuibilă de 34 m² pe persoană din Europa, România are o medie relativ scăzută pe persoană (20 m²). Deși 20 m² s-ar putea să nu pară prea puțin sau nerezonabil în comparație cu cele mai multe țări din lume, este important de observat că suprafața medie locuibilă discutată aici este diferită de suprafața „netă” locuibilă pe persoană. Media de aici este calculată prin împărțirea suprafeței rezidențiale construite totale (inclusiv potențialele clădiri libere) la populație. Deși rata de vacantare este ridicată, ca în cazul României, suprafața medie „netă” pe persoană este, de fapt, mult mai mică.

Alături de disponibilitatea spațiului locativ suficient fiecărui membru al familiei, aspecte cum ar fi existența băii/dușului și a grupului sanitar, amplasate în interiorul locuinței, constituie elemente reprezentative pentru confortul și calitatea locuirii. În anul 2014, ponderea gospodăriilor dotate cu baie/duș a fost de 68,1%, iar a celor cu grup sanitar de 66,6%. Pe medii de rezidență, diferențierile sunt la ambele tipuri de utilități, în principal din cauza slabei dezvoltări a sistemului public de alimentare cu apă și a sistemului de canalizare și epurare a apelor uzate în localitățile rurale, față de cele urbane. Ca atare, aproape 92% din gospodăriile urbane beneficiază de avantajele oferite de existența băii și a grupului sanitar în interiorul locuinței. Mai sunt și alte deficiențe care influențează confortul locuirii: deteriorarea pereților, podelelor, tocurelor de ferestre, igrasia din pereți, podele sau fundația casei; scurgeri prin acoperiș sau pereți, lumina insuficientă.

³ Rata de supraaglomerare descrie proporția populației care locuiește în locuințe supraaglomerate, definite prin numărul de camere de care dispune gospodăria, prin mărimea gospodăriei, precum și prin vârstele și situația familială a membrilor acesteia.

Supraaglomerarea și aspectele legate de condițiile de locuit prezentate mai înainte sunt luate în considerare pentru crearea unui indicator mai complet al calității locuirii. Rata privării severe de locuință se definește ca fiind proporția persoanelor care locuiesc într-o locuință considerată supraaglomerată, fiind afectate în același timp de cel puțin una dintre problemele amintite anterior.

Conform datelor Eurostat, în anul 2014 pe teritoriul UE-28, 5,1% din populație era afectată de privarea severă de locuință. România deși în scădere cu 1,6 puncte procentuale față de 2013, s-a aflat pe primul loc în rândul statelor comunitare cu o pondere de 21,4%.

Referitor la accesul la utilități, conform INS, în anul 2014, în România un număr de 12.454.909 locuitori erau deserviți de sistemul public de alimentare cu apă.

În anul 2015, un număr de 9.471.584 locuitori aveau locuințele conectate la sistemele de canalizare, aceștia reprezentând 47,7% din populația rezidentă a României. În ceea ce privește epurarea apelor uzate, populația cu locuințe conectate la sistemele de canalizare prevăzute cu stații de epurare a fost de 9.089.707 persoane, reprezentând 45,7% din populația rezidentă a țării.

De menționat este faptul că 46,5% din gospodării își desfășoară traiul în locuințe cu 1-2 camere; în mediul urban mai mult de jumătate din gospodării ocupă locuințe mici, de 1-2 camere, respectiv 57%.

Dificultățile în îmbunătățirea condițiilor de locuit sunt arătate și de faptul că circa 38% din gospodării nu au putut efectua la timp unele din cheltuielile curente relativ obligatorii, deci au un venit care nu permite economisirea și achiziționarea de locuințe; aproape jumătate din gospodării consideră că fac față cu dificultate cheltuielilor curente (21,1% cu mare dificultate ; 27,5% cu dificultate).

3. Evoluția prețurilor proprietăților rezidențiale și a costului în construcții

Ca urmare a impactului crizei economico-financiare **prețurile proprietăților rezidențiale** au continuat să se reducă în perioada 2010 – 2015, atât pe total (-18,9%), cât și pe categorii.

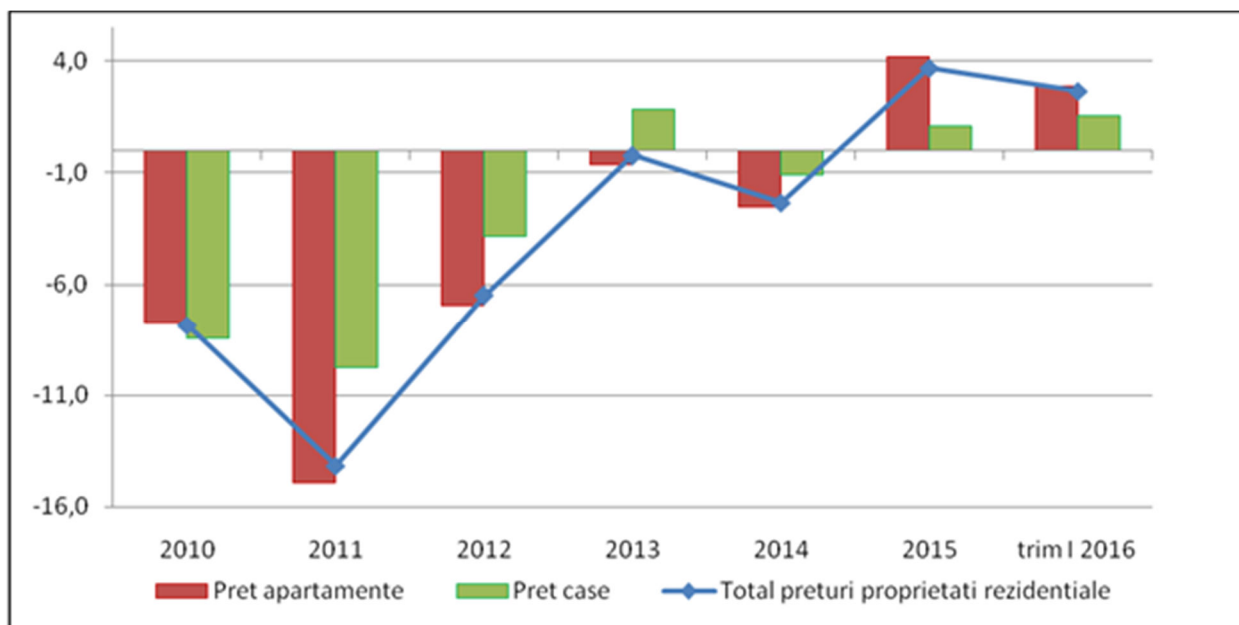
Cu toate acestea, începând cu anul 2015 se constată o revenire a prețului proprietăților rezidențiale (+3,7% în 2015 față de anul 2014), cel mai probabil datorată creșterii nivelului de trai al populației care a permis accesul în mai mare măsură la creditele imobiliare. Tendința de majorare a prețurilor pentru locuințe a continuat și în trimestrul I al acestui an, creșterea fiind de 2,7%.

Cu toate acestea, prețul apartamentelor **în anul 2015 față de anul 2010** s-a diminuat cu 20,1%, în timp ce reducerea înregistrată la prețul caselor a fost aproape la jumătate (-11,6%). În București prețurile proprietăților rezidențiale au scăzut cu 29,0% comparativ cu un nivel de -12,1% înregistrat în celelalte zone ale țării.

Dacă se face o comparație între mediul urban și cel rural, în aceeași perioadă de analiză, se poate observa că prețurile proprietăților rezidențiale s-au situat aproximativ la același nivel în ambele zone, înregistrându-se o diferență de circa 2 puncte procentuale (-12,3% în mediul urban, respectiv -10,4% în mediul rural).

În ceea ce privește situația din **primul trimestru al anului curent raportat la trimestrul I 2015** cea mai semnificativă majorare s-a înregistrat în București (3,2%), față de restul zonelor din țară, unde prețurile au crescut cu 2,6%.

Figura 6 – Evoluția prețului proprietăților rezidențiale în România



Sursa datelor: INS

Trebuie menționat că în timp ce prețurile proprietăților rezidențiale s-au majorat cu 3,0% în mediul urban, în mediul rural acestea au înregistrat o scădere de 0,9%.

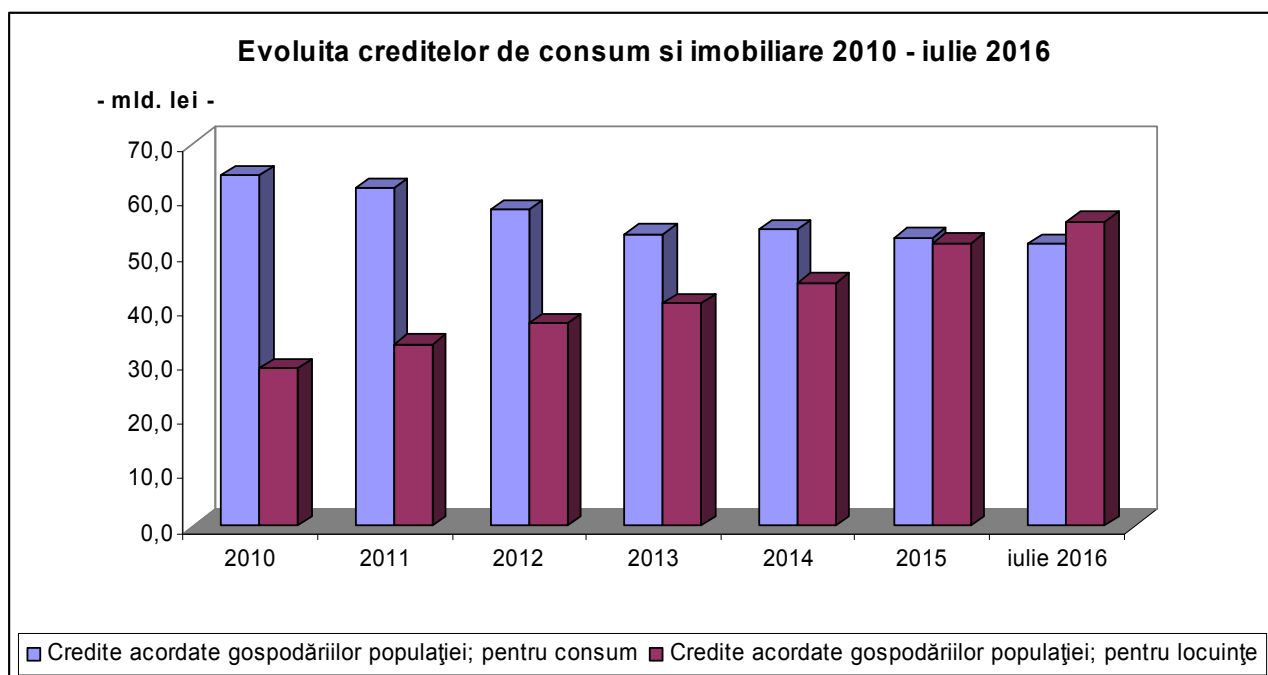
Costul în construcții a avut o evoluție opusă cu cea a prețurilor proprietăților rezidențiale, înregistrând creșteri în perioada de după criză, până în 2012, fiind urmată de diminuări consecutive în ultimii 3 ani. Aceeași tendință s-a manifestat și în primele 6 luni ale acestui an când scăderile de preț au fost de 0,5% față de aceeași perioadă a anului trecut.

În 2015 deși în ultimii trei ani s-au înregistrat scăderi față de anul 2010, costul clădirilor rezidențiale este mai mare cu 9,6%, în timp ce costul lucrărilor noi s-a situat cu 8,9% peste nivelul din anul 2010.

4. Creditele imobiliare acordate populației

Creditele acordate gospodăriilor populației au evoluat de la 102,1 miliarde lei la sfârșitul anului 2010 până la circa 110,5 miliarde lei după primele șapte luni din 2016. Această majorare s-a datorat exclusiv creditelor imobiliare (+93%), singura componentă a creditelor populației care a înregistrat creșteri în această perioadă. Creditele pentru consum și creditele pentru alte scopuri s-au diminuat cu 19,5% și respectiv cu 67,9%. La sfârșitul anului 2010 creditele pentru locuințe au avut o pondere de 28,3% în total credite în timp ce ponderea creditelor de consum era de peste două ori mai mare (62,9%). Ponderea creditelor imobiliare în total credite populație a crescut constant, ajungând să depășească ponderea creditelor de consum în luna februarie 2016, iar în prezent ponderea acestora în total credite populație a fost de 50,6%.

Figura 7



Sursa: BNR

Creditele imobiliare pentru populație (lei și valută) au atins o valoare de 55,9 miliarde lei după primele șapte luni din 2016, fiind de aproape două ori mai mari decât cele înregistrate la sfârșitul anului 2010 (28,9 mld. lei). Creditele imobiliare în lei acordate populației au crescut de circa 16 ori față de decembrie 2010, spre deosebire de creditele imobiliare acordate populației în alte valute care au înregistrat scăderi (-32,8%). Creditele imobiliare în euro acordate populației au înregistrat o creștere de aproximativ 20% după primele șapte luni din 2016 față de sfârșitul anului 2010.

În ceea ce privește **structura** creditelor imobiliare acordate populației în lei, euro, respectiv alte valute, ponderea majoritară este deținută în continuare de creditele acordate în euro. Ponderea creditelor în lei în total credite imobiliare a crescut substanțial: dacă la nivelul anului 2010 reprezintă circa 5% din total credite, în prezent depășește 45%. Această creștere s-a situat pe un trend ascendent în ultimii cinci ani. Creditele imobiliare în euro pentru populație reprezintă în prezent circa jumătate din totalul creditelor imobiliare, față de 80% cât reprezentau în 2010. În ceea ce privește creditele imobiliare în alte valute ponderea a evoluat de la 14,5% în anul 2010 la circa 5% după primele șapte luni ale anului 2016.

Capitolul II

Descrierea și Evoluția programului "Prima casă"

1. Descrierea programului "Prima casă"

Programul "Prima casă" a fost lansat în contextul crizei economice și financiare care a afectat România, persoanele fizice confruntându-se cu dificultăți în accesarea unui credit destinat achiziționării/construirii unei locuințe datorită nivelului ridicat al dobânzilor practicate de bănci și a lipsei garanțiilor solicitate de acestea în temeiul normelor de creditare proprii.

Programul "Prima casă" a fost aprobat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.60/ 3 iunie 2009 privind unele măsuri în vederea implementării programului „Prima casă”, publicată în Monitorul Oficial nr.381 din 4 iunie 2009.

Obiectivul programului "Prima casă" a fost încă de la început facilitarea accesului persoanelor fizice la achiziția sau construirea unei locuințe de o calitate superioară, care să conducă la creșterea calității vieții, prin contractarea de credite garantate de stat și reprezintă o măsură de susținere a cererii interne a sectorului imobiliar. Locuințele pot fi construite de beneficiarii care dețin în proprietate terenul pe care urmează să se construiască locuința sau prin asociații fără personalitate juridică, cel puțin unul dintre asociați fiind proprietarul terenului pe care urmează să se construiască locuințele.

Programul are următoarele caracteristici:

- a) caracter național, determinat de aplicabilitatea acestuia pe întregul teritoriu al țării;
- b) caracter social, reprezentat de intervenția statului în procesul de garantare a creditelor contractate de persoanele fizice pentru achiziția de locuințe.
- c) caracter economic fiind un factor de stimulare a fondului locativ

Ministerul Finanțelor Publice (MFP) a mandatat Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii (FNGCIMM) să emită garanții în numele și în contul statului, în favoarea băncilor care acordă credite persoanelor fizice pentru achiziția sau construirea unei locuințe în cadrul Programului, în limita plafoanelor aprobate anual prin hotărâre a Guvernului. Garanția de stat acoperă maximum 50% din valoarea principalului, exclusiv dobânzile și comisioanele bancare și alte sume datorate de beneficiarul programului în baza contractului de finanțare. În prezent, băncile care participă la Program sunt în număr de 18 din 36 de bănci existente în România.

Costurile financiare aferente unui credit în cadrul Programului, suportate de către beneficiari au fost cele ce au dat accesibilitatea populației, acestea fiind:

- avansul de minimum 5% din prețul de achiziție a locuinței, care acoperă diferența dintre prețul de achiziție a locuinței rezultat din antecontractul de vânzare-cumpărare și finanțarea garantată, avans ce se situează sub condițiile pieței;
- rata dobânzii: ROBOR 3 luni + maxim 2,0% (marja a fost diminuată de la 2,5% la 2% începând cu anul 2016);
- comision de administrare al FNGCIMM – 0,49%/an calculat la soldul garanției statului;
- comisionul unic de analiză de 0,15%/an din valoarea promisiunii de garantare (după caz);
- nu se percepe comision de risc.

Principalele condiții ale programului "Prima casă" în conformitate cu cadrul legislativ existent, sunt prevăzute în Anexa nr.1 care face parte integrantă din prezenta strategie.

Bilanțul la zi al programului "Prima casă" arată că acesta este cel mai popular și de succes program guvernamental. Astfel, de la începutul programului "Prima casă" din iunie 2009 până la 30 septembrie 2016 au fost emise un număr de 198.365 garanții în valoare de 16,96 miliarde lei, echivalentul a 3,9 miliarde euro, pentru finanțări în valoare de cca. 33,92 miliarde lei, echivalentul a cca. 7,8 miliarde euro.

În cursul anului 2016, plafonul alocat pe anul 2016 în valoare de 1,69 miliarde lei conform HG nr. 1016/30.12.2015 a fost consumat în numai 6 luni și acest fapt s-a datorat:

- cererii foarte mari din partea populației (persoanelor fizice) de credite garantate în condițiile programului "Prima casă", produsul fiind deja foarte cunoscut și popular, costurile aferente unui credit în cadrul Programului, suportate de către beneficiari fiind inferioare celor practicate de către bănci pentru creditele ipotecare proprii;
- apetitul instituțiilor de credit pentru acest program, avându-se în vedere calitatea colateralului, respectiv a garanțiilor acestor credite (atât garanția reprezentată de imobilul achiziționat cât și garanția statului) și a unui nivel foarte scăzut a ratei de default, respectiv 0,3%, în condițiile unui nivel încă mare al creditelor neperformante;
- adoptării legii dării în plată (Legea nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite) de la care programul "Prima casă" a fost în ultimă instanță exceptat, ca urmare a intervențiilor mai multor instituții.

Ulterior, prin HG nr. 366/18.05.2016 plafonul pe anul 2016 a fost suplimentat cu 500 milioane lei, iar prin HG nr.703/28.09.2016 plafonul a mai fost suplimentat cu încă 500 milioane lei.

Întreaga evoluție a programului "Prima casă" din prisma plafoanelor de garantare aprobate anual de la demararea Programului sunt prezentate în Anexa nr. 2 care face parte integrantă din prezenta Strategie.

FNGCIMM a transmis MFP în anul 2016 trei propuneri de realocare de plafoane, realocările fiind singura sursă pentru a onora solicitările de suplimentare din partea băncilor participante în Program, fără a se crea disfuncționalități resimțite în rândul beneficiarilor persoane fizice care doresc achiziționarea/construirea unei locuințe și care în condițiile neasigurării resurselor necesare ar fi expuși riscului pierderii avansurilor prevăzute în antecontractele încheiate cu promitenții vânzători.

Până în prezent, au fost executate 498 garanții reprezentând o rată de neperformanță de 0,3% conform metodologiei de calcul a FNGCIMM, respectiv 0,4% conform metodologiei de calcul a Autorității Bancare Europene, implementată prin Ordinul BNR nr.6/2014.

2. Evoluția și impactul Programului "Prima casă"

Programul guvernamental "Prima casă" a avut o contribuție importantă asupra economiei românești în perioada imediat următoare recesiunii economice, având atât implicații economice (susținerea creditării sectorului populației, iar prin aceasta susținerea PIB, precum și limitarea corecțiilor negative din piața imobiliară rezidențială și susținerea sectoarelor de activitate conexe), cât și implicații sociale (înlesnirea accesului tinerilor și a celor cu venituri mai mici la creditarea ipotecară).

În primul rând, programul "Prima casă" a contribuit la susținerea creditării populației, în perioada ianuarie 2010 - mai 2016, creditele acordate prin intermediul acestui Program au reprezentat aprox. 60 la sută din împrumuturile noi pentru achiziția unei locuințe acordate populației, respectiv peste un sfert din creditarea acordată populației în aceeași perioadă. În ultimii doi ani, se observă însă o modificare a factorilor care au contribuit la această evoluție. Astfel, în anul 2015 interesul pentru acest Program a scăzut semnificativ pe fondul reducerii decalajelor de cost între diferitele tipuri de finanțare pentru achiziția de locuințe (ratele de dobândă s-au redus de la 11,8 la sută în decembrie 2009 la 3,7 la sută în decembrie 2015) și a continuării îmbunătățirii condițiilor macroeconomice. Astfel, doar 20 la sută din creditarea ipotecară, respectiv aprox. 11 la sută din totalul creditului acordat populației au reprezentat credite acordate prin programul "Prima casă" în anul 2015.

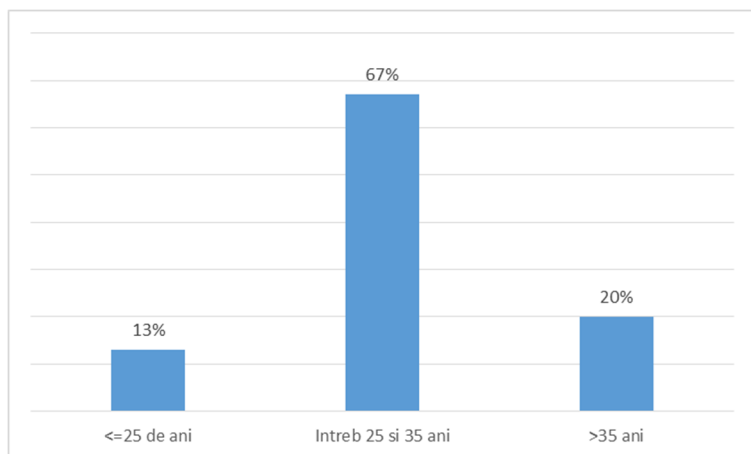
În al doilea rând, programul "Prima casă" a avut un rol substanțial în orientarea creditării interne către creditarea în lei prin introducerea cerinței de derulare a Programului doar pentru credite în monedă națională începând cu luna august 2013, contribuind astfel la o mai bună funcționare a mecanismului de transmisie a ratei de politică monetară și la o diminuare a riscului valutar prin reducerea ponderii creditării în valută în îndatorarea sectorului populației.

În al treilea rând, Programul a facilitat accesul populației tinere și cu venituri mai reduse la creditul ipotecar. Cea mai mare parte a persoanelor care au beneficiat de acest Program au fost persoanele cu vârste de până în 35 ani (ponderea acestora chiar crescând în ultimii ani de la 50 la sută în anul 2010 la aprox 80 la sută în anul 2016). Mai mult, venitul mediu al persoanelor care au contractat un credit "Prima casă" a fost semnificativ mai mic comparativ cu venitul mediu al persoanelor care au obținut un credit ipotecar de alt tip (cu aproximativ 13 la sută mai mic, în medie, pe toată perioada funcționării programului "Prima casă").

Din analiza implementării Programului rezultă următoarele concluzii:

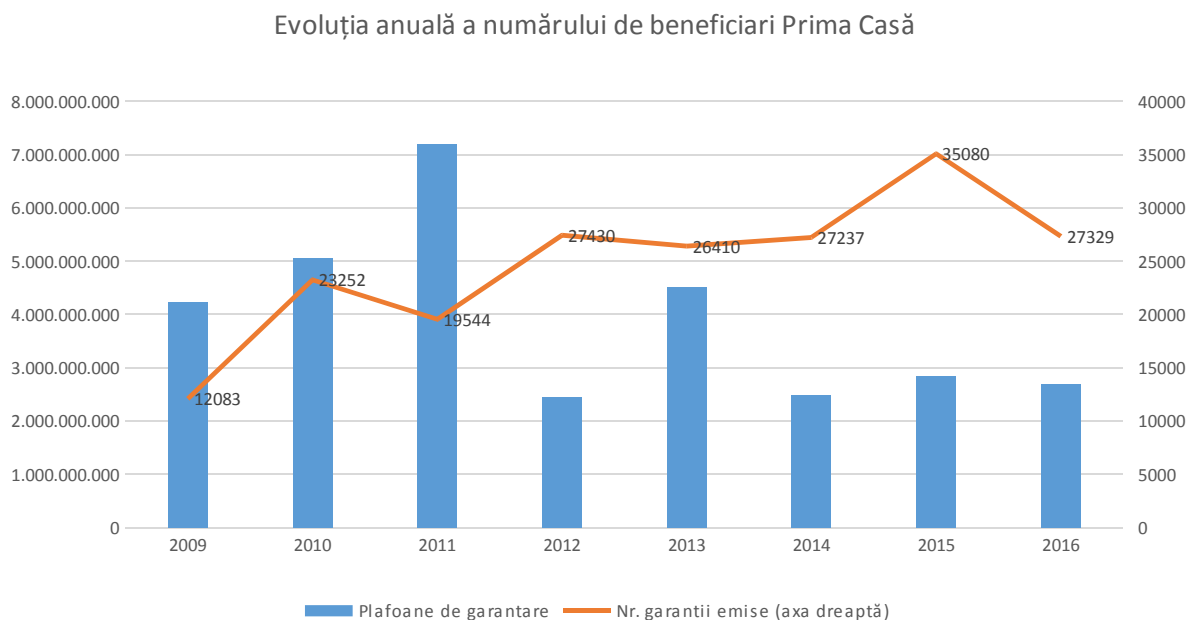
- Beneficiarii și imobilele achiziționate în cadrul Programului sunt distribuiți în funcție de gradul de dezvoltare economică a fiecărei regiuni administrative; distribuția pe grupe de vârstă a garanțiilor acordate în cadrul Programului indicând o pondere de aprox 80% a beneficiarilor sub 35 de ani.

Figura 8 - Distribuția garanțiilor acordate pe grupe de vârstă la 30 septembrie 2016



Sursa: FNGCIMM

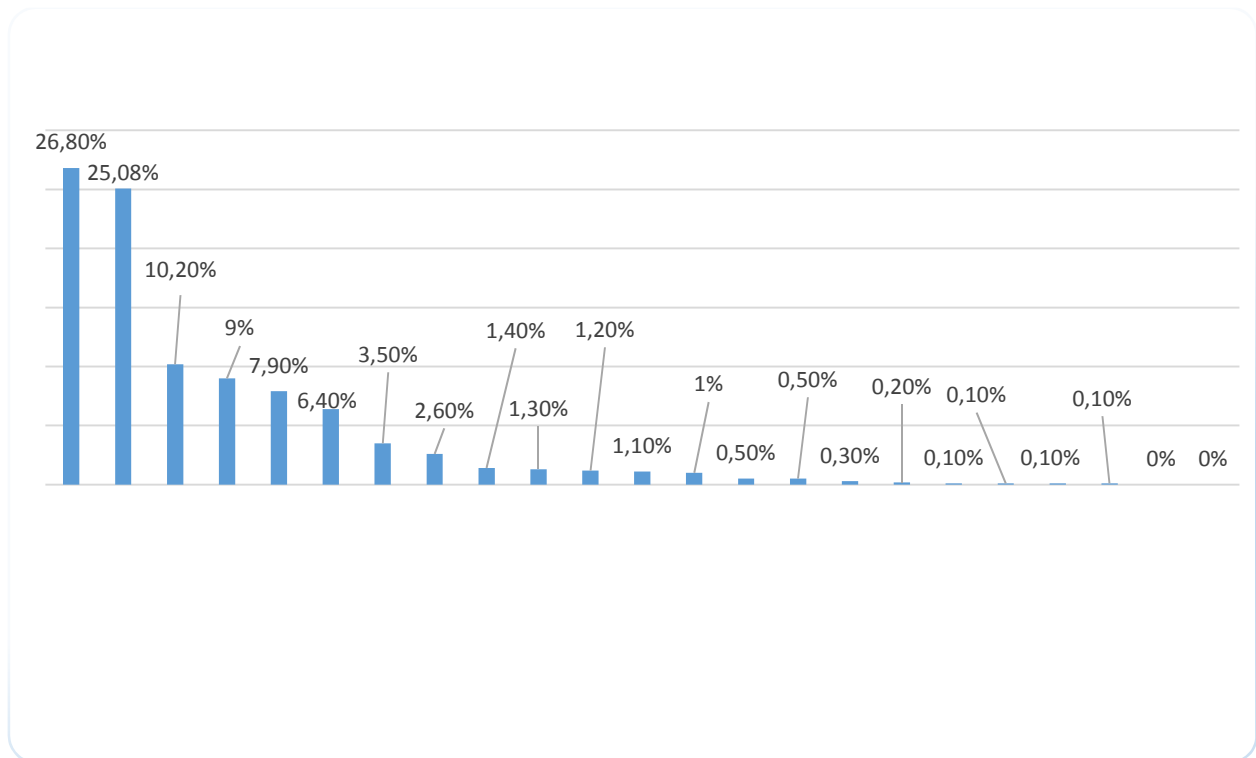
Figura 9 – Evoluția numărului de beneficiari la 30 septembrie 2016



Sursa: FNGCIMM

Numărul beneficiarilor nu este neapărat corelat cu nivelul plafoanelor stabilite anual, în primii ani nivelul plafoanelor fiind stabilite mult mai sus decât cererea, plafoanele fiind neconsumate și reportându-se pentru anii următori.

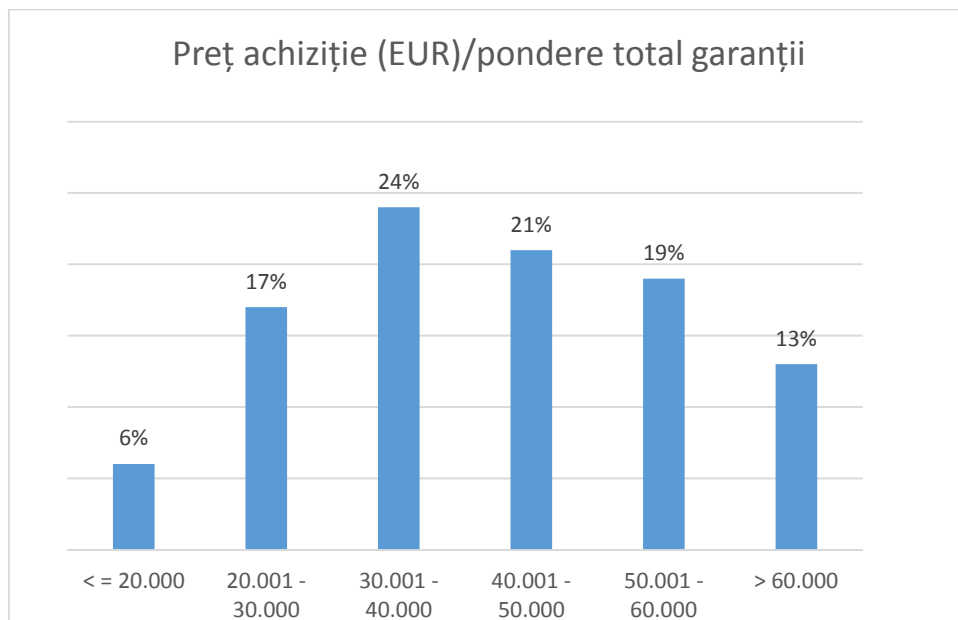
Figura 10 – Distribuția garanțiilor acordate pe finanțatori la 30 septembrie 2016



Sursa FNGCIMM

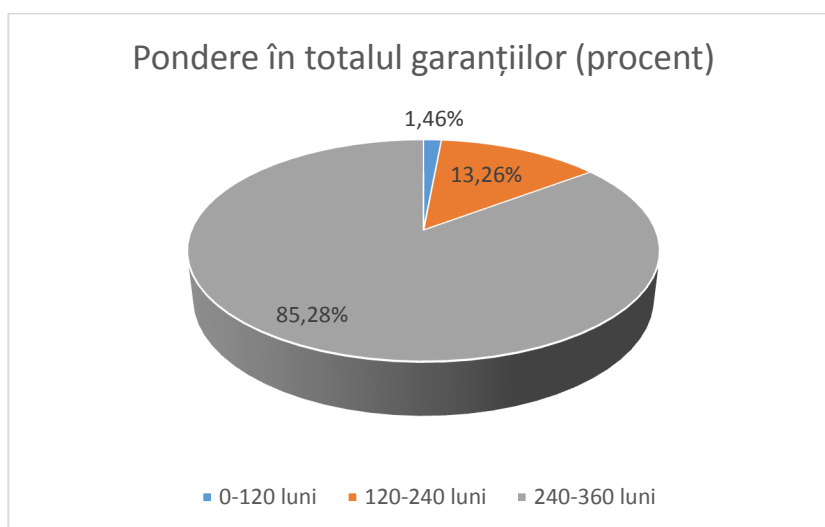
Gradul de concentrare pe finanțatori a creditelor acordate în cadrul Programului este mare, în totalul garanțiilor peste 50% fiind acordate de BCR și BRD.

Figura 11 - Distribuția garanțiilor acordate în funcție de prețul de achiziție la 30.09.2016



Sursa: FNGCIMM

Figura 12 - Distribuția garanțiilor acordate în funcție de durata finanțării la 30.09.2016



Sursa: FNGCIMM

Durata maximă a garanției creditelor "Prima casă" este de 30 ani, iar ponderea în totalul garanțiilor se poate observa în tabelul de mai sus:

- Până la 120 luni s-a înregistrat un procent de 1,46% a populației care a accesat creditul "Prima casă";
- Între 120-240 luni ponderea este de 13,26% din totalul persoanelor care au aplicat pentru un credit "Prima casă";
- Perioada cea mai lungă de timp până la 360 luni reprezintă procentul cel mai mare de persoane care beneficiază de locuințe în cadrul Programului.

Capitolul III Elementele și factorii determinanți în elaborarea strategiei programului "Prima casă" pe termen mediu (2017- 2021)

1. Contextul de piață și factorii determinanți în elaborarea primei strategii pe termen mediu privind programul "Prima casă"

Deși condițiile de lichiditate din piața monetară (excedent structural de lichiditate) conduc la menținerea unor niveluri joase ale ratelor dobânzii în contextul unei inflații negative și a unei perspective de inflație redusă pe termen mediu, în condițiile reglementărilor prudențiale actuale, instituțiile de credit preferă totuși instrumentele mai puțin riscante (ex titlurile de stat sau împrumuturile colateralizate). Astfel, conform datelor furnizate de către BNR, la sfârșitul lunii mai 2016, creditele acordate prin programul "Prima casă" reprezintă o parte semnificativă din portofoliul de credite a sectorului bancar, acestea totalizând 27 miliarde lei, respectiv 25 la sută din creditele acordate de către sectorul bancar populației și 50 la sută din creditele ipotecare acordate populației. Creditele acordate prin acest Program au în prezent un risc redus, rata de neperformanță a acestora fiind în mai 2016 de 0,4 la

sută comparativ cu 5 la sută în cazul întregului portofoliu de credite ipotecare, conform definiției Autorității Bancare Europene, existând anumiți factori importanți care contribuie la reducerea riscului de credit:

(i) criteriile suplimentare de eligibilitate a debitorului care întăresc motivul acestuia de a deține locuința obținută prin creditul ipotecar și reduc probabilitatea unui motiv speculativ de achiziție a locuinței: debitorul nu deține în proprietate un alt imobil, vânzarea imobilului achiziționat poate fi efectuată doar în anumite condiții;

(ii) dubla evaluare a dosarelor de creditare: atât de către bancă, cât și de către FNGCIMM;

(iii) garanția statului care acoperă 50% din valoarea creditului acordat în cadrul Programului

În acest context se desprind câțiva factori importanți care determină necesitatea elaborării unei strategii pe termen mediu pentru programul "Prima casă", printre care menționăm:

Nevoia creșterii fondului locativ cât și a îmbunătățirii celui existent (a se vedea cap 1.1) având în vedere pe de o parte dezechilibrul estimat între cererea și oferta de locuințe de aproximativ 250 mii de locuințe precum și indicatorii calității locuirii exprimați printr-o rată a supraaglomerării foarte ridicată precum și a faptului că 35% dintre cele 8,8 milioane de locuințe ale țării au nevoie de reparații urgente, iar numărul mediu de camere pe locuință din România (de 2-3 camere), este mult sub numărul mediu de camere pe locuință din alte țări europene.

În ciuda îmbunătățirii condițiilor de acces a creditelor ipotecare de către populație, condițiile minime de avans (de aprox 15-20%) sunt greu de satisfăcut în special de segmentul tinerilor, această strategie având rolul de a stimula/favoriza construcția de locuințe noi și consolidate.

Incertitudinea cu privire la continuarea programului "Prima casă" și a existenței plafoanelor de garanții aferente programului afectează deopotrivă, atât dezvoltatorii imobiliari având în vedere că procesul de realizare a unui proiect rezidențial presupune o perioadă de timp de aproximativ 18 luni cât și persoanele fizice care doresc contractarea unui credit în cadrul Programului și care în planificarea accesării programului "Prima casă" au nevoie de predictibilitate cu privire la existența plafoanelor de garantare. În ultimii ani, au existat blocaje cauzate de lipsa de predictibilitate privind programul "Prima casă" atât pentru implementarea unor proiecte imobiliare care se bazuau pe precontracte semnate cu beneficiari persoane fizice care intenționau accesarea programului "Prima casă" cât și la nivelul beneficiarilor persoane fizice care achitaseră avansuri în procesul de achiziție a unor imobile fără a avea apoi certitudinea unor plafoane suficiente de garanții care să le asigure contractarea creditelor, în condițiile în care nu dispuneau de avansul necesar contractării unor credite standard de la instituțiile de credit.

2. Elemente de discuție, opinii și concluzii rezultate urmare procesului de consultare

În contextul elaborării strategiei pe termen mediu, au avut loc la nivelul Ministerului Finanțelor Publice mai multe întâlniri de lucru cu entitățile care au un rol important atât în sectorul imobiliar cât și de creditare a sectorului imobiliar, având în vedere importanța opiniei acestora în conturarea unei strategii pe termen mediu pentru programul "Prima casă".

În procesul de elaborare a strategiei au fost consultate băncile participante la Program, Banca Națională a României, Asociația Română a Băncilor, Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Asociația Dezvoltatorilor Imobiliari din România și Asociația Utilizatorilor Români de Servicii Financiare.

În urma acestor consultări principalele concluzii referitoare la programul "Prima casă" sunt următoarele:

A. Nevoia menținerii Programului pe un orizont mediu de timp (5 ani), pe fondul creșterii solicitărilor de credite în cadrul Programului, a popularității de care se bucură acesta, precum și din necesitatea îmbunătățirii condițiilor de locuire și a asigurării disponibilității spațiului locativ.

B. Asigurarea predictibilității și a transparenței în privința plafoanelor de garantare, aceste aspecte fiind esențiale atât pentru dezvoltatorii imobiliari în elaborarea propriilor planuri de afaceri cât și pentru beneficiarii Programului în planificarea în timp a momentului oportun pentru contractarea unui credit în cadrul programului "Prima casă", evitându-se totdată și presiunile pe termen scurt venite din partea populației (creșterea cererii pe termen scurt) ca urmare a incertitudinii privind continuarea Programului și a alocării plafoanelor de garantare în anii următori.

C. Programul "Prima casă" este un program complementar produselor standard oferite de instituțiile de credit, scopul programului nefiind acela de a satisface întreaga cerere pentru locuințe ci a facilita accesul la creditele ipotecare în scopul îmbunătățirii condițiilor de locuit. În acest sens, este oportună țintirea Programului astfel încât să fie adresată problema necesarului fondului locativ precum și a calității acestuia. Astfel, pe de o parte, există un deficit de locuințe noi în special în zonele urbane, o mare parte a acestei cereri fiind satisfăcută de stocul existent de locuințe în detrimentul calității locuirii exprimată printr-un indicator al supraaglomerării mult peste nivelul european, cât și a condițiilor în care locuiește populația (calitatea locuințelor exprimată prin performanță energetică și prin rezistența structurii locuințelor). Astfel, deși există o creștere naturală a ofertei de locuințe, aceasta este mult mai mică decât necesarul așa cum rezultă din estimările Comisiei Naționale de Prognoza (vezi cap I.1) fiind oportună stimularea ofertei de locuințe noi pentru ameliorarea condițiilor de locuit. Pe de altă parte, atât în zonele urbane dar mai ales în zonele rurale și în cazul orașelor mici, acolo unde oferta de locuințe noi este limitată în condițiile existenței unui exces de locuințe, îmbunătățirea condițiilor de locuire se poate realiza prin îmbunătățirea calității locuințelor prin consolidarea locuințelor vechi obținându-se o creștere a rezistenței structurii locuințelor și o performanță energetică superioară. Având în vedere aspectele menționate, urmare consultărilor a reieșit oportunitatea unei țintiri a Programului prin stimularea achiziționării de locuințe noi sau consolidate care să

conducă la îmbunătățirea condițiilor de locuit. Totodată s-a subliniat că această țintire a Programului nu trebuie să conducă la o discriminare în privința accesului la programul "Prima casă", tocmai datorită faptului că decalajele pozitive sau negative între cererea și oferta de locuințe variază semnificativ de la o regiune la alta, în funcție de mărimea localităților. Astfel, ținând cont de oferta de locuințe noi și de faptul că programele de consolidare nu sunt repartizate uniform pe teritoriul României, Programul trebuie să aibă în vedere și facilitarea accesului la credite ipotecare pentru achiziția de locuințe vechi, sau a celor care nu sunt consolidate. De asemenea, în ceea ce privește stimularea achiziției unor locuințe noi sau consolidate a fost menționat și efectul pozitiv asupra economiei prin factorul de multiplicare adus de activitățile de construcție sau consolidare a locuințelor.

Astfel, în procesul de consultare s-au desprins câteva modalități prin care s-ar putea realiza îmbunătățirea condițiilor de locuit prin stimularea achiziției de locuințe noi sau consolidate în cadrul programului "Prima casă":

1. Diferențierea condițiilor financiare aferente creditelor contractate în cadrul Programului în funcție de obiectul creditului (condiții financiare mai bune de avans și/sau dobândă pentru achiziția de locuință nouă sau consolidată vs locuință veche în cadrul Programului). În acest sens, avansul reprezintă cel mai important factor însă o diferențiere explicită prin prisma avansului ar putea induce un caracter discriminatoriu negativ și nu-și are rostul ținând cont că în momentul actual avansul este de minim 5% fără să se prevadă obligativitatea oferirii condiției de avans de 5%.

2. Diferențierea nivelului plafoanelor anuale alocate pentru garanții în cadrul Programului prin alocarea unor plafoane mai mari pentru locuințe noi sau consolidate. Această diferențiere ar cauza probleme similare celor întâmpinate în ultimii ani în sensul creării unei cereri puternice pe perioade scurte de timp pentru achiziția de locuințe vechi pentru a putea beneficia de condițiile programului, ceea ce ar duce la posibilitatea epuizării rapide a plafoanelor alocate locuințelor vechi, producând un efect contrar celui dorit de a stimula îmbunătățirea condițiilor de locuit.

3. Diferențierea procentului de garantare de către stat a creditelor contractate în cadrul programului, prin reducerea garanției acordate de stat pentru contractarea creditelor pentru achiziția locuințelor vechi la 40%. În acest caz, s-au desprins două situații: diferențierea după procentul garantat de stat cu sau fără modificarea condițiilor financiare aferente Programului între creditele garantate pentru achiziția de imobile noi sau consolidate vs locuințe vechi. În cazul diferențierii condițiilor financiare (de avans și/sau dobândă) urmare unui procent de garantare de doar 40% pentru creditele garantate pentru achiziția de locuințe vechi, s-ar putea pune în discuție problema unui tratament discriminatoriu între beneficiari, interferându-se prin această diferențiere în managementul riscului la nivelul instituțiilor de credit (s-ar stabili condiții diferite de preț fără să se țină seama de riscul de credit al beneficiarului și de condițiile de lichiditate ale imobilului constituit ca garanție). Oricum, băncile apreciază că o reducere sub 40% a procentului de garantare ar implica o analiză foarte riguroasă din partea băncilor pentru a stabili dacă continuarea participării la Program reprezintă un beneficiu din perspectiva veniturilor generate și ar conduce în mod cert la necesitatea diferențierii condițiilor financiare (avans și/sau dobândă).

Capitolul IV Obiective

Având în vedere cele menționate mai sus, Ministerul Finanțelor Publice are în vedere următoarele linii directoare și obiective strategice cu privire la programul "Prima casă" în perioada 2017-2021:

- Obiectivul principal al Programului rămâne facilitarea accesului populației la contractarea de credite pentru achiziția de imobile pentru locuință.

- Menținerea caracterului social, național și economic al Programului, prin nediscriminarea pe criterii de vârstă, venit, rural/urban în accesarea programului "Prima casă" de către persoanele fizice care îndeplinesc criteriile de eligibilitate.

- Se va avea în vedere o țintire mai bună a programului "Prima casă" în scopul stimulării îmbunătățirii stocului locativ în România și a creșterii calitative a condițiilor de locuire avându-se totodată în vedere și riscul de credit al statului prin garantarea creditelor pentru locuințe în cadrul Programului cât și efectul multiplicator al Programului. Astfel, prin prezenta strategie se propune un design al programului "Prima casă" care să stimuleze achiziția de locuințe noi sau consolidate care să conducă la o îmbunătățire a condițiilor de locuire în România. Astfel, procentul de garantare a creditului de către stat va fi corelat cu vechimea și rezistența imobilului, diferențiindu-se în funcție de vechimea imobilului achiziționat și/sau a calității acestuia urmare consolidării măsurată prin rezistența la seisme (rezistența clădirii urmare consolidării). Astfel, pentru creditele contractate pentru imobile cu destinația de locuința mai noi de 5 ani sau consolidate în ultimii 5 ani față de data acordării creditului procentul de garantare de către stat se păstrează la nivelul de 50% în timp ce pentru celelalte credite procentul de garantare de către stat va fi la nivelul de 40%. Astfel, prin această diferențiere pe de o parte se are în vedere sprijinirea îmbunătățirii calității locuirii prin acordarea unor condiții mai bune de locuit oferite de locuințele noi sau consolidate, iar pe de altă parte se are în vedere și diminuarea riscului de credit al statului în Program ținându-se cont că, colateralul reprezentat de o locuința nouă sau consolidată (toate celelalte aspecte fiind similare) este mai valoros fiind diminuator de risc pentru statul român (de fapt același principiu este urmat și de finanțatori în cazul creditelor ipotecare acordate de către aceștia fără garanții de stat). Totodată, se propune menținerea condiției conform căreia, toate locuințele care se achiziționează în cadrul programului trebuie să se încadreze în una dintre clasele A, B sau C de eficiență energetică.

- Ministerul Finanțelor Publice are în vedere un plafon anual de garanții în cadrul Programului de aproximativ 2,5 miliarde lei pentru primul an (2017), câte 2 miliarde lei pentru fiecare an pentru anii 2, 3, și 4 (2018-2020), iar pentru ultimul an (2021) 1,5 miliarde lei, astfel încât să crească predictibilitatea creditelor ce pot fi acordate și contractate în cadrul Programului, factorul cel mai important atât în dimensionarea cererii, cât și a ofertei de locuințe, solicitare venită în procesul de consultare cu diferitele entități implicate/interesate (atât consumatorii de credite cât și finanțatorii și dezvoltatorii de locuințe). Reducerea graduală a plafonului de garanții are în vedere o reducere graduală a intervenției statului

prin garantare asumând că piața creditului ipotecar se va dezvolta concomitent cu creșterea accesibilității populației la produsele standard ale băncilor. Aceste niveluri de plafoane vor susține un volum de credite contractate pentru achiziția de locuințe de aprox 21-22 miliarde de lei pe perioada strategiei. Asumând o proporție echilibrată de consum a plafoanelor de garanții în primul an al strategiei între creditele contractate pentru locuințe noi sau consolidate și cele vechi urmată de o creștere a proporției creditelor pentru locuințe noi sau consolidate urmare politicii de tintire a acestora prin acordarea de procente diferite de garantare în următorii 4 ani ai strategiei (1,25 miliarde din plafoanele anuale alocate în perioada 2018-2020 și 1 miliard lei în anul 2021 fiind consumate pe credite noi/consolidate) prin Programul Prima Casa s-ar susține aprox 12 miliarde lei pentru achiziția a aprox 200.000 de noi locuințe și/sau locuințe consolidate (o medie de aprox 40.000/an asumând o valoare medie a locuinței de aprox 60.000 euro).

- Condițiile financiare - rată a dobânzii și avans – se vor menține aceleași (rata maximă a dobânzii de ROBOR la 3 luni +2% și avans de minim 5%). Atât condițiile financiare aferente creditelor acordate în cadrul Programului, cât și nivelul plafoanelor propuse prin prezenta strategie, precum și alte detalii tehnice care sunt strâns legate de contextul pieței imobiliare/ipotecare și a creditului imobiliar/ipotecar, precum și implicit de cererea și oferta acestor piețe pot fi modificate/revizuite prin revizuri anuale ale strategiei, cu menționarea argumentelor și a factorilor care conduc la necesitatea revizuirii acestora urmare unui proces de consultare cu instituțiile/entitățile implicate/interesate în Program.

- Ministerul Finanțelor Publice are în vedere stabilirea unor criterii de evaluare în baza cărora se va realiza o evaluare anuală a instituțiilor de credit participante în cadrul Programului. Aceste criterii vor avea în vedere performanța și condițiile de acordare a creditelor în cadrul Programului precum și raportul între creditele ipotecare acordate în cadrul programului "Prima casă" și produsele standard fără implicarea garanțiilor de stat. Criteriile aferente evaluării și modul de evaluare vor fi menționate în cadrul legislativ și procedural ce va sta la baza programului "Prima casă" care va acomoda și elementele menționate în prezenta strategie.

- După doi ani de la aprobarea prezentei strategii, Ministerul Finanțelor Publice are în vedere o revizuire a Strategiei programului "Prima casă", astfel încât accesul la Program să fie posibil doar pentru credite contractate pentru achiziționarea de locuințe racordate/branșate la serviciile comunitare de utilități publice.

În cazul în care pentru anul 2016 se hotărăște alocarea unui plafon suplimentar, precizăm că principiile și obiectivele din strategie nu se aplică și acestuia.