Analiza działania instrumentu pożyczkowego w ramach programu Czyste Powietrze

Kraków, październik 2019 r.

Beneficjenci programu Czyste Powietrze mogą ubiegać się o dofinansowanie w dwóch formach: bezzwrotnej dotacji oraz niskooprocentowanej pożyczki. Druga forma w zamyśle miała być wsparciem dla tych beneficjentów, którzy nie są w stanie zapewnić wkładu własnego na tę część kosztów, które nie będą wypłacone w formie bezzwrotnej. Proponowane warunki pożyczki są z pozoru bardzo korzystne: niskie oprocentowanie (WIBOR 12M + 70 pkt bazowych – obecnie 2,54% w skali roku), brak prowizji i innych kosztów kredytu.

Niestety po dokładnym przeanalizowaniu mechanizmu udzielania i wypłacania pożyczek okazuje się, że nie jest spełnione podstawowe założenie – pożyczka ta nie działa na zasadzie prefinansowania, a jest jedynie refundacją wcześniej poniesionych kosztów. Kwota pożyczki wypłacona będzie dopiero po realizacji przedsięwzięcia, na podstawie przedstawionych faktur. Dochodzi do absurdu polegającego na tym, że beneficjent, który potrzebuje pożyczki, bo nie stać go na zapewnienie środków własnych, musi najpierw te środki zdobyć z innego źródła, np. zapożyczyć się w innej instytucji, po to, by później móc wziąć pożyczkę w WFOŚiGW.

Procedura badania zdolności kredytowej

Do pozytywnego rozpatrzenia wniosku o pożyczkę konieczne jest zbadanie zdolności kredytowej wnioskodawcy. Ocena zdolności przeprowadzana jest na etapie rozpatrywania wniosku, czyli w praktyce kilka miesięcy po złożeniu wniosku przez beneficjenta. Wymusza to dostarczanie całej listy dodatkowych dokumentów aplikacyjnych, m.in. kolejnych dokumentów poświadczających dochody – wnioskodawca najpierw podawał do wniosku informacje o dochodach z poprzedniego roku, teraz musi dostarczać kolejne dokumenty, ale już dotyczące dochodów aktualnych, ponadto w formie bardziej rozszerzonej (np. osoba uzyskująca dochód z prowadzenia działalności gospodarczej musi przedłożyć 8 różnych dokumentów, m.in. zaświadczenia z ZUS, US, opinie bankowe o prowadzonych rachunkach).

Wnioskodawca zobowiązany jest również do zadeklarowania dwóch form zabezpieczenia pożyczki – przede wszystkim musi podpisać weksel in blanco, a oprócz tego ma do wyboru zabezpieczenie w postaci poręczenia, hipoteki na nieruchomość, zastawu na rzeczach ruchomych czy blokady środków pieniężnych na koncie. Cała procedura badania zdolności kredytowej jest skomplikowana i czasochłonna, a szanse uzyskania pożyczki dla osób najbardziej jej potrzebujących (tych najbiedniejszych), są bardzo niskie. Wnioskowanie o pożyczkę znacząco wydłuża proces starania się o dofinansowanie – dla przykładu wnioskodawca, który złożył wniosek o dotację i pożyczkę na początku grudnia 2018 r. w Krakowie, w październiku 2019 nadal nie podpisał umowy z lokalnym WFOŚiGW. Nasuwa się wniosek, że pożyczka, która miała być formą wsparcia i z założenia w prosty

sposób wspomagać Beneficjenta, w rzeczywistości nie jest ułatwieniem, a utrudnieniem w procesie ubiegania się o dofinansowanie.

Absurdy podczas rozpatrywania wniosków

Okazuje się, że nie tylko osoby z niskim dochodem mogą mieć problem z pozytywnym rozpatrzeniem wniosku o pożyczkę. Na jednej z facebookowych grup poświęconej tematyce programu Czyste Powietrze, jedna z użytkowniczek opisała swoją historię: złożyła wniosek o dotację i pożyczkę, z uwzględnieniem dochodów za 2017 rok, czyli zgodnie z regulaminem obowiązującym na dzień składania wniosku. Średni miesięczny dochód oscylował w okolicach 1590 zł/os. Wniosek był rozpatrywany w połowie roku 2019, do tego czasu zmieniła się sytuacja materialna wnioskodawczyni (spore zwiększenie dochodów w stosunku do tych z roku 2017). Standardową procedurą powinno być badanie zdolności kredytowej na podstawie aktualnej sytuacji, jednak wnioskodawczyni nie została poproszona o wypełnienie wymaganej dokumentacji, a jej wniosek o pożyczkę został automatycznie odrzucony, na podstawie wyliczonego we wniosku dochodu za rok 2017, który nota bene kwalifikował ją przecież jako osobę o dużym dochodzie (VI próg dochodowy, intensywność dofinansowania 30%). Jest to przykład jednej z absurdalnych sytuacji, która spowodowana była najprawdopodobniej brakiem znajomości przepisów dotyczących udzielania pożyczek w programie Czyste Powietrze przez osobę zajmującą się wnioskiem z ramienia lokalnego WFOŚiGW.

Regulamin programu dopuszcza wypłatę środków na konto wykonawcy robót, pod warunkiem zawarcia przez pożyczkobiorcę pisemnej umowy z wykonawcą robót, w której wskazany będzie numer rachunku bankowego wykonawcy. Taka możliwość teoretycznie pozwala ominąć konieczność inwestowania własnych środków przez Beneficjenta, lecz w praktyce wymusza to znalezienie wykonawcy, który zgodzi się poczekać kilka miesięcy na zapłatę za wykonane prace. Wg umowy pożyczki wypłata środków następuje bowiem do 90 dni od złożenia przez Beneficjenta kompletnego wniosku o płatność. Wystarczy, że Beneficjent zostanie wezwany do uzupełnienia lub wyjaśnienia co do złożonego wniosku o płatność, a czas na wypłatę środków liczony będzie od nowa. W gąszczu urzędniczych zawiłości i nieścisłości o pomyłkę wcale nie jest trudno, co powodować będzie odraczanie wypłaty. Z uwagi na ryzyko, że zwrot środków będzie się przedłużał, mało który wykonawca zgodzi się na możliwość zapłaty za usługę nie z góry, a bezpośrednio ze środków dofinansowania.

Niekorzystne zapisy w umowie pożyczki

W umowach o udzielenie pożyczki sporządzanych do wniosków złożonych przed 29 lipca widnieje niepokojący zapis, mówiący o tym, że kwota dotacji zostanie uruchomiona dopiero po

całkowitym wykorzystaniu kwoty pożyczki. Co to oznacza w praktyce? Sprawdźmy na konkretnym przykładzie:

Wnioskodawca złożył wniosek o dofinansowanie wymiany kotła oraz ocieplenia ścian zewnętrznych. Całość kosztów oszacował na 50 000 zł, taki też koszt został wpisany do wniosku. Na podstawie dochodów w gospodarstwie domowym ustalono intensywność dofinansowania na poziomie 30%, co oznacza, że spodziewana wysokość bezzwrotnej dotacji to maksymalnie 15 000 zł. Ze względu na duży całkowity koszt przedsięwzięcia, wnioskodawca zdecydował się ubiegać również o pożyczkę na pozostałą część kosztów, czyli brakujące 70%. Wnioskowana kwota pożyczki to 35 000 zł. Wniosek został rozpatrzony pozytywnie, wnioskodawca pomyślnie przeszedł przez proces badania zdolności kredytowej, a następnie podpisał umowę dotacji i umowę pożyczki. Podczas realizacji prac okazało się, że koszty wpisane do wniosku były przeszacowane i ostatecznie wyniosły 40 000 zł. Zgodnie z zapisem w umowie, w pierwszej kolejności wypłacane były pieniądze w formie pożyczki, czyli dopiero po wypłaceniu 35 000 zł pożyczki, pozostała część została pokryta dotacją. Było to zaledwie 5 000 zł, więc nie spodziewane wcześniej 30% poniesionych kosztów, a jedynie 12,5%. Gdyby beneficjent w ogóle nie ubiegał się o pożyczkę, ostatecznie dostałby zakładane wcześniej 30% z rzeczywiście poniesionych kosztów.

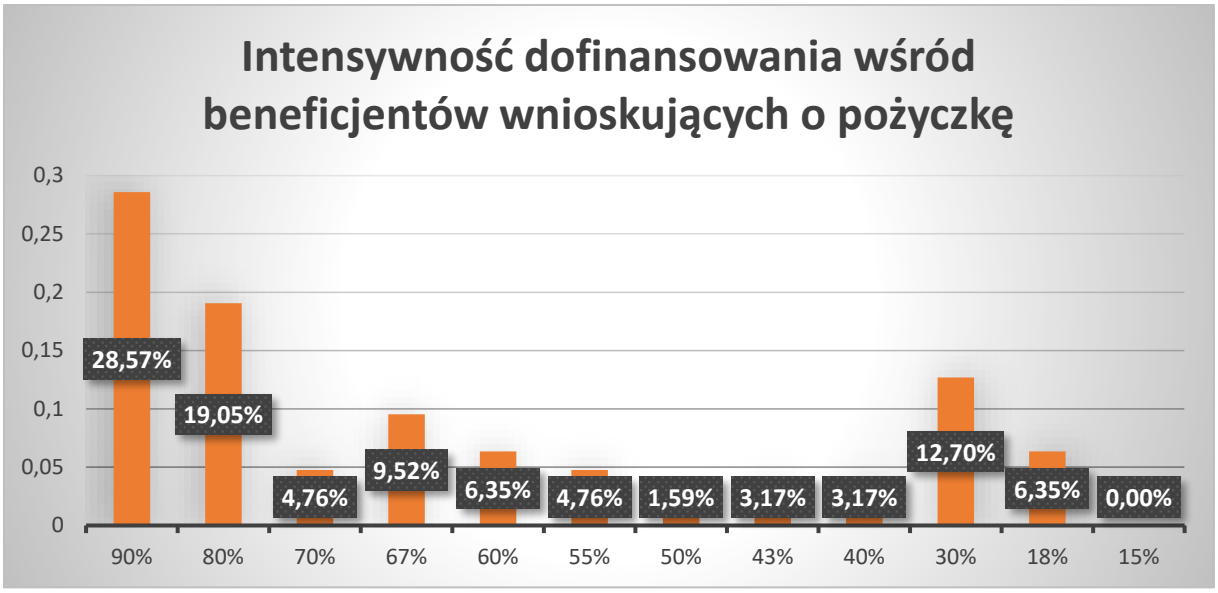
Powyższy przykład pokazuje, że aby nie być stratnym na kwocie wypłaconej dotacji, należałoby wykorzystać w całości przyznaną kwotę pożyczki, a każda „oszczędność" w stosunku do szacowanych kosztów będzie skutkować zmniejszeniem rzeczywistej kwoty dotacji. Problematyczne jest też dzielenie inwestycji na etapy. Beneficjent spodziewa się, że rozliczając najpierw tylko fakturę za kocioł, otrzyma proporcjonalnie należny mu procent dotacji, a resztę jako pożyczka. Nic bardziej mylnego – wypłacona będzie tylko część pożyczkowa, a pieniądze w formie bezzwrotnej dopiero po zakończeniu realizacji całości przedsięwzięć wpisanych do wniosku.

Z Portalu Beneficjenta można pobrać wzór umowy pożyczki, jednak okazuje się, że wersja ostateczna znacznie odbiega od wzoru, więc o krzywdzących zapisach wnioskodawca dowiaduje się dopiero w momencie podpisania umowy. Ponadto nie zgadza się bardzo kluczowa sprawa, jaką jest deklarowany czas wypłaty pieniędzy przez WFOŚiGW – we wzorze deklarowano 30 dni od momentu złożenia kompletnego wniosku o płatność, natomiast w umowach ostatecznych jest to zazwyczaj 90 dni.

Statystyki

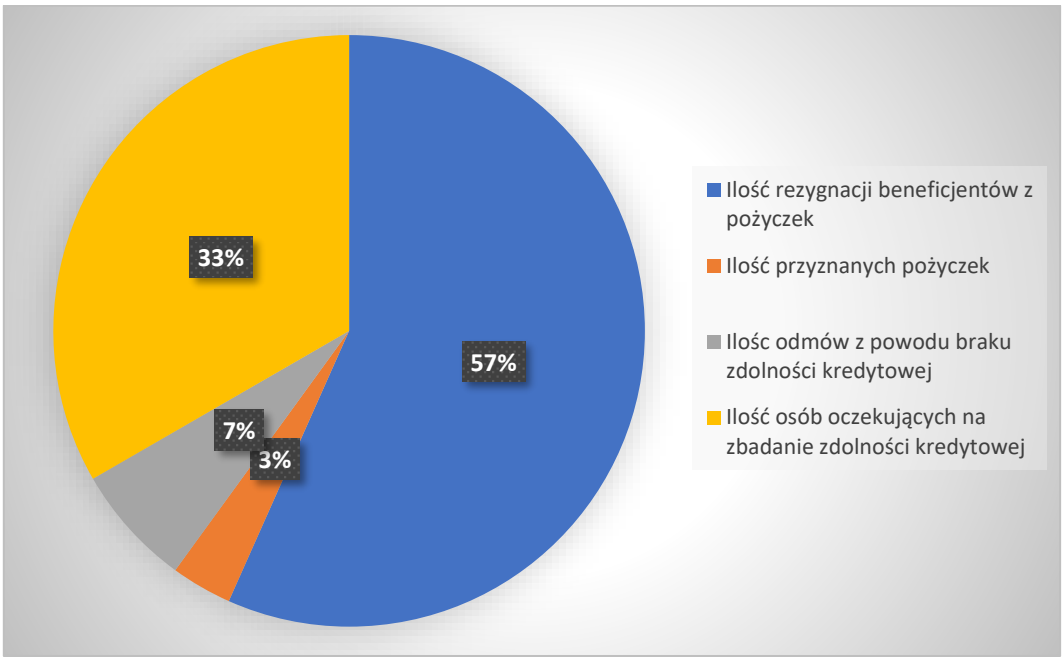
Na podstawie próby badawczej wniosków złożonych oraz wstępnie rozpatrzonych od momentu startu programu, prawie 1/4 to wnioski, w których beneficjent wyraził chęć uzyskania pożyczki z WFOŚiGW na cele związane z poprawą efektywności energetycznej swojego domu.

Wśród beneficjentów, którzy wnioskowali o pożyczkę, przeważały osoby o najniższym miesięcznym dochodzie netto na członka gospodarstwa domowego, czyli te, którym przysługiwał poziom dofinansowania w formie bezzwrotnej dotacji w wysokości 80% lub 90%.



Kwoty, o jakie wnioskowali beneficjenci były bardzo zróżnicowane, przeważnie miały one stanowić resztę kosztów całkowitych przedsięwzięcia, które nie będą pokryte z bezzwrotnej dotacji – było to kwoty od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych.

Prawie 60% beneficjentów, którzy w momencie składania wniosku chcieli wnioskować o pożyczkę, po zapoznaniu się z wszystkimi wymaganymi dodatkowymi dokumentami i załącznikami wymaganymi do oceny zdolności kredytowej, z pożyczki ostatecznie zrezygnowali. 1/3 beneficjentów po wstępnym rozpatrzeniu wniosku przez pracownika Funduszu i dostarczeniu wymaganych załączników, oczekuje w tym momencie na ocenę zdolności kredytowej. Pozytywną odpowiedź w kwestii udzielenia pożyczki otrzymało zaledwie 3% beneficjentów.



Powody rezygnacji z pożyczki w trakcie procesu rozpatrywania wniosku

Z wyżej omówionych statystyk wynika, że w badanej grupie zdecydowana większość osób, które pierwotnie były zainteresowane skorzystaniem z pożyczki w programie Czyste Powietrze, ostatecznie nie podpisała umowy pożyczki. Wśród najczęściej występujących powodów takiej sytuacji można wyróżnić:

- rezygnację z pożyczki jeszcze przed badaniem zdolności kredytowej – przedstawiciele WFOŚiGW od razu sugerują wnioskodawcom, którzy uzyskują najwyższe dofinansowania (80-90%), że nie przejdą pozytywnie oceny kredytowej.
- problem z drugą formą zabezpieczenia pożyczki – wnioskodawca musi zadeklarować dodatkowe zabezpieczenie, oprócz podpisanego weksla in blanco. Większość z proponowanych form nie jest atrakcyjna dla wnioskodawcy: np. możliwe jest zabezpieczenie pożyczki poprzez zablokowanie takiej samej kwoty na rachunku bankowym lub wpłatę kaucji pieniężnej na okres trwania pożyczki, co jest nielogiczne – osoba mająca

odpowiednie środki na koncie nie musi się dodatkowo zadłużać. Mało kto zdecyduje się też na obciążanie hipoteki nieruchomości tylko po to, by dostać niewielką pożyczkę na termomodernizację budynku. Najmniej inwazyjną formą wydaje się być więc poręczycielstwo. Poręczyciel musi jednak przejść przez identyczny proces badania zdolności kredytowej jak wnioskodawca, co podwaja złożoność procedur. Pożyczka z WFOŚiGW traci na atrakcyjności w porównaniu do ofert banków komercyjnych, gdzie można uzyskać środki przed realizacją przedsięwzięcia i na prostszych warunkach, bez angażowania poręczycieli.

- czasochłonne i skomplikowane procedury – beneficjenci sami rezygnują z ubiegania się o pożyczkę, gdy zdają sobie sprawę jak dużo formalności składa się na cały proces oraz jak bardzo wydłuża to czas do podpisania umowy o dofinansowanie. Dodatkowo korzyści płynące z uzyskanej pożyczki są niewspółmierne z trudem, jaki trzeba włożyć w przejście procedury pożyczkowej.
- brak wsparcia ze strony WFOŚiGW w procesie ubiegania się o pożyczkę – najczęściej pracownicy funduszu kontaktują się z wnioskodawcą tylko mailowo, nie udzielają wsparcia merytorycznego i pomocy w wypełnieniu skomplikowanych dokumentów pożyczkowych.
- nieatrakcyjność warunków pożyczki – gdy wnioskodawca zrozumie mechanizm udzielania pożyczki, która działa na zasadzie refundacji, a nie prefinansowania, traci zainteresowanie taką formą wsparcia.