



Warszawa, 1 kwietnia 2010 r.

## **Stanowisko Unii Metropolii Polskich w sprawie wsparcia przez rząd RP budownictwa mieszkaniowego**

Unia Metropolii Polskich w pełni popiera rezolucję Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 lutego 2010 r. w sprawie rozwoju budownictwa mieszkaniowego w latach 2010 – 2020, w której stwierdzono potrzebę wspierania budownictwa mieszkaniowego i opracowania rządowego programu rozwoju budownictwa mieszkaniowego na lata 2010 – 2020. Na potrzebę wyznaczenia i realizacji wieloletniego programu wspierania budownictwa mieszkaniowego zwracają uwagę od kilku lat środowiska naukowe i eksperckie, samorządy terytorialne, organizacje związane z rynkiem mieszkaniowym, budownictwem i rozwojem lokalnym, planowaniem i gospodarką przestrzenną. Sam rząd umieścił *Politykę mieszkaniową rządu* w wykazie strategii sektorowych, których brakuje w przyjętych zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Należy podkreślić, że władze publiczne mają konstytucyjny obowiązek prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli (art. 75 ust. 1. Konstytucji RP). Nie istnieją aktualnie żadne przesłanki, aby prognozować poprawę sytuacji mieszkaniowej społeczeństwa w oparciu wyłącznie o rozwiązania rynkowe. Znaczenie systemowej, długofalowej interwencji publicznej w sektorze mieszkaniowym rośnie wobec prognozowanego wzrostu liczby gospodarstw domowych w Polsce i dalszej dywersyfikacji dochodów ludności. Bez poważnego włączenia mieszkalnictwa do polityki regionalnej (zwłaszcza metropolitalnej i miejskiej) nie zapobiegniemy emigracji młodych, wykształconych ludzi za granicę. Rynek pracy trzeba zharmonizować z rynkiem mieszkaniowym. Podaż mieszkań, szczególnie czynszowych, ułatwi krajowe migracje za pracę.

Brak wieloletniego programu rozwoju budownictwa mieszkaniowego powoduje pomijanie cywilizacyjnie i ekonomicznie istotnej sfery zaspokajania potrzeb społeczeństwa w polityce rozwoju, w średniookresowej strategii rozwoju kraju i corocznych kierunkach polityki społeczno-gospodarczej rządu. Wyraża się to w systematycznym spadku wydatków budżetu państwa na mieszkalnictwo, dorywczych działaniach oszczędnościowych likwidujących programy mieszkaniowe (finansowanie społecznego budownictwa czynszowego) lub drastycznie zmniejszających budżety uznanych programów (program wsparcia budownictwa socjalnego). Obszarami strategicznej interwencji w tej dziedzinie powinny być w szczególności obszary metropolitalne i obszary zurbanizowane. Brak oferty mieszkaniowej w tych obszarach istotnie hamuje restrukturyzację gospodarki i wdrożenie polaryzacyjno-dyfuzyjnego modelu rozwoju kraju.

Polskę cechują niskie (jak na Europę, nie tylko jak na Unię Europejską) wskaźniki ilościowe (ilość mieszkań na 1000 mieszkańców, powierzchnia mieszkania) i jakościowe (standardy cywilizacyjne i wręcz sanitarne) oraz niespotykane niskie zaangażowanie budżetu w mieszkalnictwo; znowu jak na Europę, nie tylko jak na UE. A tymczasem po latach znikomego zasilania mieszkalnictwa przeniesiono Krajowy Fundusz Mieszkaniowy (ponad 6 mld zł udzielonych kredytów) na kapitał BGK i nie uznaje się za właściwe, aby te środki były kierowane na wsparcie programów mieszkaniowych.

Polityka mieszkaniowa państwa powinna wspierać gminy, a szczególnie obszary metropolitalne i największe miasta, w realizacji konstytucyjnych zadań w następujących programach:

1. infrastruktury osiedleńczej
2. mieszkalnictwa społecznego
3. mieszkalnictwa socjalnego.

Możliwość organizowania i finansowania pełnej infrastruktury technicznej i społecznej w nowych obszarach o funkcjach mieszkaniowych lub w obszarach odnowy miejskiej z dominantą funkcji mieszkaniowej pozwoli budować podwaliny pod intensywny, planowy rozwój mieszkalnictwa w formule modułowej, gdzie strona publiczna będzie odpowiadała za przygotowanie terenów i koncepcji zabudowy, a częściowo jedynie za realizację mieszkalnictwa (np. w formule towarzystw budownictwa społecznego). Główne zadania inwestycyjne będą podejmowane przez prywatnych deweloperów. Zaplanowane i wyposażone w infrastrukturę nowe tereny osiedlowe powinny być dla mieszkalnictwa tym, czym program „Moje boisko Orlik 2012” dla rozwoju sportu.

Rozwój mieszkalnictwa społecznego pozwoli miastom wspierać mobilność mieszkaniową swoich mieszkańców i udostępniać mieszkania przybyszom. Większość gospodarstw domowych pod względem możliwości finansowania potrzeb mieszkaniowych mieści się w szerokiej i wielorodnej grupie posiadającej dochody i zasoby zbyt wysokie, by kwalifikowały się do najmu mieszkań komunalnych, zarazem zbyt niskie by korzystać wyłącznie z oferty rynku komercyjnego.

Rozwój szeroko pojmowanego mieszkalnictwa socjalnego powinien zapewnić godziwe warunki zamieszkiwania osobom i rodzinom znajdującym się w szczególnej sytuacji ze względu na brak dochodów lub bardzo niskie dochody, sytuację rodzinną, zdrowotną. Nakłady budżetowe na rządowy program wsparcia gmin w realizacji budownictwa socjalnego powinny ulec zwielokrotnieniu, by w ciągu najbliższych lat zaspokoić zapotrzebowanie na lokale socjalne (nowo budowane i uzyskiwane w wyniku łańcucha zamian mieszkań komunalnych i społecznych czynszowych), umożliwić zwiększenie puli mieszkań chronionych i mieszkań dostosowanych do potrzeb osób starszych.

Obserwacja działań resortu infrastruktury w ostatnich latach i doświadczenia samorządów gminnych, którym przekazuje się coraz więcej zadań mieszkaniowych bez ustawowego zapewnienia źródeł ich finansowania, każą zwrócić uwagę na następujące warunki nowego programu budownictwa mieszkaniowego:

### **Podejście interdyscyplinarne**

Coraz więcej spraw i potrzeb rozwojowych mieszkalnictwa wiąże się z domeną polityki społecznej państwa oraz polityki rozwoju i jej regionalnego wymiaru. W kompetencjach resortu infrastruktury pozostaje rozwój infrastruktury osiedleńczej. Istotnym czynnikiem rozwoju mieszkalnictwa pozostają instrumenty finansowe. Spójne podejście resortów do rozwiązywania problemów mieszkalnictwa jest koniecznym warunkiem sukcesu programu rozwoju budownictwa mieszkaniowego.

### **Program transparentny, kompleksowy, zintegrowany**

Skala potrzeb mieszkaniowych i zasady efektywności publicznych programów mieszkaniowych wymagają, by poszczególni interesariusze, w tym obywatele i gminy – podmioty odpowiadające za lokalne warunki zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, mogły poznać priorytety i szczegółowe rozwiązania prawne, finansowe i instytucjonalne, tym samym wybrać optymalną dla siebie strategię działania. Stosowana ostatnio polityka zmian poszczególnych ustaw mieszkaniowych i indywidualnych programów powoduje niepewność warunków działania i załamanie sektorów mieszkaniowych. Przykładem jest likwidacja Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, powodująca w praktyce zaprzestanie finansowania społecznego budownictwa czynszowego. Z kolei zapowiedź rządowych kierunków modyfikacji społecznego budownictwa

czynszowego, opracowana w oderwaniu od innych programów wspierania mieszkalnictwa utrudnia debatę merytoryczną i kierunkowe decyzje w ramach gminnych polityk mieszkaniowych.

### **Programowanie wieloletnie**

Planowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych to działania wieloletnie. Dla programów i inwestycji mieszkaniowych kwalifikujących się do objęcia wsparciem publicznym, przewidywalność warunków działania, w tym warunków finansowego wsparcia publicznego jest warunkiem podstawowym. Mając na uwadze dotychczasowe doświadczenia, odpowiednią formą programowania wsparcia publicznego dla mieszkalnictwa jest formuła programów wieloletnich w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Takie ujęcie zapewni trwałość i przejrzystość finansowania określonych programów mieszkaniowych.

### **Nadzór społeczny**

Rozbieżność między deklaracjami politycznymi na rzecz rozwoju mieszkalnictwa a faktycznymi priorytetami polityki budżetowej państwa, brak konsultacji społecznych dla tak znaczących dla mieszkalnictwa decyzji jak likwidacja Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, słaba aktywność rządu w pozyskiwaniu środków unijnych na mieszkalnictwo nadwyrężyły zaufanie społeczne dla aktywności instytucji państwowych w dziedzinie mieszkalnictwa. Podobnie, brak transparentności w działaniach Banku Gospodarstwa Krajowego - głównej instytucji publicznej uczestniczącej w finansowaniu polityki mieszkaniowej państwa, wykorzystującej swą sytuację monopolistyczną, powoduje niezadowolenie gmin wspierających działalność towarzystw budownictwa społecznego i obywateli oczekujących w kolejkach do wynajmu społecznych mieszkań czynszowych.

Przywrócenie klimatu zaufania między ministerstwami odpowiedzialnymi za mieszkalnictwo, instytucjami finansowymi, gminami i obywatelami wymaga gruntownej zmiany podejścia do rozwiązywania problemów rozwoju mieszkalnictwa. Zarówno planowanie reform mieszkaniowych, jak i dystrybucja środków na rzecz mieszkalnictwa wymagają instytucjonalnego nadzoru publicznego. Zespół ekspertów wyznaczony przez partnerów prowadziłyby systematyczną ewaluację działań i programów poszczególnych instytucji publicznej polityki mieszkaniowej, informował o wynikach opinię publiczną, podejmował się negocjacji w sytuacji konfliktów między stroną rządową i samorządową.

Możliwe, że dla uniknięcia ograniczeń wynikających z norm prawa bankowego w zakresie koncentracji wierzytelności, wyników finansowych, trudności dostosowania norm biurokratycznych towarzyszących programom rządowym do procedur bankowych, oraz dla zapewnienia większego nadzoru społecznego należy rozważyć powołanie pozabankowej instytucji finansującej rządowe programy mieszkaniowe na zasadach agencji wykonawczej.

**Unia Metropolii Polskich po raz kolejny postuluje podjęcie szerokiego dialogu pomiędzy Rządem RP a samorządem terytorialnym na temat wsparcia budownictwa komunalnego i działań mieszkaniowych gmin i proponuje powołanie doraźnego zespołu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w celu wypracowania założeń szczegółowego programu budownictwa społecznego i socjalnego oraz programu intensywnego rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej pod nowe osiedla mieszkaniowe.**

*Paweł Adamowicz*

**Prezes Zarządu  
Unii Metropolii Polskich  
Prezydent Miasta Gdańska**