

## XIX KONFERENCJA SPALSKA

6 - 8 październik 2008 rok

### STAN MIESZKALNICTWA W POLSCE - PERSPEKTYWY, KIERUNKI I UWARUNKOWANIA JEGO ROZWOJU

*(Sprawozdanie z obrad)*

#### A. Informacje wstępne

W Konferencji udział wzięli przedstawiciele organizacji związanych z mieszkalnictwem, reprezentanci zarządców i inwestorów, pracownicy nauki. Rząd reprezentowali wiceministrowie: Olgierd Dziekoński i Piotr Styczeń. Uczestnicy otrzymali część wystąpień, przewidzianych programem, na piśmie. Pozostałe referaty wygłoszone na Konferencji zamieszczone są w niniejszych materiałach pokonferencyjnych.

#### B. Wystąpienia otwierające Konferencję

Konferencję otworzył Przewodniczący Komitetu Organizacyjnego **Jerzy Majewski**, który zwrócił uwagę na fakt, iż zgodnie z art. 75 Konstytucji RP i obowiązującą Polską Deklarację Praw Człowieka, władze publiczne powinny pomagać obywatelom w staraniu się o zdobycie mieszkania, szczególnej pomocy wymagają rodziny o słabszej kondycji finansowej i znajdujące się (nawet przejściowo) w trudnym położeniu. Tymczasem od dłuższego czasu w Polsce obserwujemy brak ciągłości w polityce mieszkaniowej; podejmowane przez kolejne ekipy próby nie nawiązują do koncepcji poprzedników; zmianie nie ulega tylko jedno - malejące systematycznie nakłady ze środków publicznych na budownictwo. Błędem polityki mieszkaniowej w Polsce jest dyskryminacja niektórych form realizacji budownictwa mieszkaniowego-dotyczy to głównie spółdzielczości mieszkaniowej-sprawdzonego i sprawnego inwestora i zarządcy zasobami.

Wątek znaczenia Konferencji Spalskich podjęła witająca uczestników **Elżbieta Janiszewska-Kuropatwa** - Sekretarz Generalny PZITB. Forum dyskusyjne stworzone w Spale jest w gronie 2-3 najważniejszych dla PZITB corocznych spotkań. Prelegentka przypomniała, że w przyszłym roku przypadać będzie 75-lecie istnienia tej organizacji.

Wysoką ocenę spotkań spalskich podtrzymał **Zbigniew Janowski** Przewodniczący Związku Zawodowego „Budowlani”. Ważę postulatów i wniosków Spały docenia środowisko „mieszkaniowców”, widząc brak czytelnej polityki społecznej i mieszkaniowej państwa.

Nie można jednak czekać, aż polityka władz publicznych ostatecznie się skompromituje. Już w tej chwili nie panujemy nad procesami wynikającymi z migracji wewnętrznej, nie mamy

też zarysu koncepcji co zrobić z migracją spoza UE. Problemem podstawowym staje się budowa mieszkań dla nisko i średnio sytuowanych. Bogaci poradzą sobie sami. Problemem jest takie sformułowanie priorytetów polityki mieszkaniowej, by działała ona stymulująco m.in. na samorządy lokalne i deweloperów, hamując także wzrost kosztów budownictwa.

W tej części obrad zabrał również głos **Ryszard Kowalski** - Prezes Stałej Rady ds. Wyrobów Budowlanych. Zwrócił uwagę na to, że część instrumentarium finansowego wsparcia budownictwa to „sztuczki” nie mające większego wpływu na zmianę sytuacji w mieszkalnictwie. Z chwilą zmian w funkcjach spółdzielczości (ograniczenie), powstał problem budowy miast, ogniskujący się w pytaniu - kto ma płacić za budowę infrastruktury? Zdaniem mówcy powinny to być przedsiębiorstwa, które będą w przyszłości eksploatowały tę infrastrukturę i z tego tytułu miały korzystać. Hierarchizując zadania, w sytuacji niedoboru środków, zaproponował ustawienie na pierwszym miejscu właśnie infrastruktury zabezpieczającej rozwój miast, na drugim wspieranie tej części społeczeństwa, która w drodze ku mieszkaniu nie jest w stanie samodzielnie zaspokoić swych potrzeb ani też sięgnąć po kredyt.

**Piotr Styczeń** – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury wystąpienie swoje poświęcił głównie prezentacji efektów kontroli dokonanej w gminach przez NIK. Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości i skuteczności działań w zakresie tworzenia warunków co do poprawy sytuacji w mieszkalnictwie. Kontrolą objęto 36 gmin zamieszkałych przez 2,8 mln osób. Ocena wg NIK jest negatywna – co mija się z wynikami analiz Ministerstwa Infrastruktury. Zdaniem NIK gminy są najslabszym ogniwem, najgorzej przygotowanym do zarządzania zasobami mieszkaniowymi. W wyniku kontroli stwierdzono m.in. :

- stagnację w przyroście miejskiego zasobu mieszkaniowego; w latach 2004 – 2006 zasób ten zwiększył się o 1,3% tj. o 14,2 tys. lokali mieszkalnych,
- pogorszenie się stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gmin,
- wzrost opłat czynszowych nie uzasadniony faktycznym wzrostem kosztów utrzymania zasobu,
- niski poziom remontów (w omawianym okresie remontom poddano 6,1% zasobu gmin, w tym 5,8% zasobów wybudowanych przed 1945 r.

Następnie mówca scharakteryzował istniejące dotychczas instrumentarium prawne, działające na rzecz wspierania budownictwa mieszkaniowego , obejmujące m.in.:

- ustawę o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, chronionych noclegowni i domów dla bezdomnych,
- ustawę o wspieraniu przedsięwzięć termo modernizacyjnych,
- ustawę o finansowym wsparciu dla rodzin w nabywaniu własnych mieszkań,
- ustawę o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłacanych premii gwarancyjnych,
- ustawę o dodatkach mieszkaniowych.

Zdaniem **Piotra Stycznia** niezbędne jest jeszcze stworzenie całościowej podstawy prawnej określającej obowiązki gmin w realizacji polityki mieszkaniowej. Należy też zwiększyć udział środków budżetowych w powiększaniu zasobu komunalnego, przy czym rynek najmu lokali mieszkalnych powinien być tworzony z udziałem państwa, gmin i podmiotów prywatnych.

## C. Dyskusja

W dyskusji głos zabierali (w kolejności wystąpień): Ryszard Dymara, Jerzy Doniec, Zbigniew Gotfalski, Tadeusz Nowak, Roman Nowicki, Jerzy Majewski, Andrzej Bratkowski, Jerzy Prażuch, Olgierd Dziekoński, Piotr Styczeń, Ryszard Kowalski, Stanisław Kukuryka, Jan Bondyra, Roman Buła. Niektórzy z dyskutantów zabierali głos kilkakrotnie. Dyskusja miała charakter wielowątkowy - mówiono zarówno o problematyce wynikającej z treści referatów, jak też o innych szerzej pojmowanych problemach budownictwa mieszkaniowego. Ta rozległość tematyki dyskusji znalazła wyraz w prezentowanych dalej wnioskach. Tu zwracamy uwagę na podstawowe wątki dotyczące:

1. Roli państwa (władz publicznych);
2. Polityki mieszkaniowej i polityki miejskiej;
3. Roli samorządu – rangi gmin;
4. Programu budownictwa mieszkaniowego;
5. Sytuacji aktualnej i przyszłości spółdzielczości mieszkaniowej.

### Ad.1

Dla dyskutantów i większości autorów referatów, nie ulegało wątpliwości, że postulat pomocniczości państwa zawarty w Konstytucji RP w pełni odnosi się do kwestii mieszkaniowej. Państwo nie ma obowiązku budowania mieszkań; powinno jednak odpowiadać za tworzenie warunków rozwoju budownictwa mieszkaniowego, głównie dla średnio i nisko zarabiających. Bogaci, jak wskazuje doświadczenie 18 lat transformacji, doskonale poradzą sobie sami. Zwracano uwagę na brak konsekwentnej polityki mieszkaniowej, jej chaotyczność, pozbawienie zalet ciągłości, nie wykorzystywanie doświadczeń krajów, które ten etap rozwoju mają za sobą. Na tle woluntarystycznych dotychczas poczynań legislacyjnych, z uznaniem przyjęto podjętą ostatnio przez resort infrastruktury próbę konsultacji społecznych dotyczących zmian w Ustawie Prawo budowlane i Ustawie o Planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

### Ad.2

Coraz mocniej odczuwalny staje się, zdaniem uczestników Konferencji Spalskiej, brak powiązań między polityką mieszkaniową a polityką miejską. Dylematy związane z tym faktem skłaniają do przyjęcia jako punktu wyjścia rozumienia polityki miejskiej, czyli przyjęcia, że należy budować miasta po to, by mogły w nich powstawać mieszkania. Jest to jedyny sposób na zapobieżenie chaotycznemu rozlewaniu się tkanki miejskiej.

### Ad. 3

W ścisłym związku z zauważonym wyżej dylematem, uczestnicy sesji spalskiej podkreślali konieczność podniesienia rangi samorządów lokalnych - a głównie zwiększenia roli i odpowiedzialności gmin. Bez podniesienia rangi gmin postęp w mieszkalnictwie jest niemożliwy. Negatywna ocena przez NIK warunków tworzonych przez gminy dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych obywateli, wydaje się być w znacznej mierze efektem braku uregulowań prawnych. Niezbędne są tu podstawowe rozstrzygnięcia: kto, co i za jakie środki ma realizować obiekty infrastruktury technicznej i społecznej? Kto ma finansować utrzymanie tej infrastruktury? (Zwrócił na to uwagę m.in. przedstawiciel Gminy Katowice). Wreszcie jak sformułować nowoczesne, na miarę XXI wieku standardy urbanistyczne dla usług społecznych?

#### Ad.4

Podobnie jak na poprzednich spotkaniach wsparto ideę powrotu do budowy Narodowego Programu Budownictwa Mieszkaniowego - jako dokumentu (zespołu dokumentów) umożliwiających skoordynowane działania niezależnie od przesileń politycznych, czy zmian ekip rządowych. Wieloletni program nie musi oznaczać przejścia całej odpowiedzialności za rozwiązywanie kwestii mieszkaniowej przez władze państwowe. Nie ulega jednak wątpliwości, że do nich, a także do wszystkich szczebli samorządu należy obowiązek stworzenia ram prawnych i organizacyjnych oraz nadzorowanie realizacji programu umożliwiającego polskiemu społeczeństwu dogonienie cywilizowanego świata na tym tak newralgicznym odcinku.

#### Ad. 5

Dramatycznie zabrzmiały wypowiedzi przedstawicieli spółdzielczości mieszkaniowej. Destrukcja tej formy organizacji życia społeczno-gospodarczego spowodowana irracjonalnymi przesłankami politycznymi lub prywatnymi interesami inicjatorów i twórców legislacji, trwa nadal. Spółdzielnie zaprzestają inwestycji nie chcąc być „producentem” wspólnot mieszkaniowych, nie chcą też być deweloperami, gdyż nie taka jest rola spółdzielczości. Powstaje pytanie, kto ma budować dla 1,5 mln ludzi, których w większości nie stać na rozwiązania deweloperskie? Jak oszczędnie gospodarować zasobami mieszkaniowymi, „poszatkowanymi” na rozliczne odrębne nieruchomości i przy zróżnicowanych formach własności? Jak w tych warunkach modernizować i rewitalizować zasoby?

Z uznaniem spotkała się propozycja powrotu do jednej Ustawy o spółdzielniach wszystkich typów i podniesienia tym samym rangi statutów.

Niezbędne jest - zdaniem dyskutantów - przywrócenie prawa budowy spółdzielczych mieszkań własnościowych a także stworzenie warunków do rozwoju najbardziej potrzebnych mieszkań lokatorskich.

W zakończeniu dyskusji **Jerzy Majewski** stwierdził, że zarówno referaty jak i wypowiedzi na sesjach potwierdziły trafność wyboru tematyki ogólnej i sprecyzowanie obszarów zagadnień objętych referatami uwidocznionymi w programie. Za szczególne osiągnięcie XIX Konferencji Spalskiej Przewodniczący Komitetu Organizacyjnego uznał:

- uwypuklenie problematyki budowy infrastruktury technicznej i społecznej polskich miast; potrzebę pilnego doprecyzowania, kto odpowiada za budowę tej infrastruktury, wreszcie kto i z jakich środków ma ją realizować,
- określenie zadań samorządu lokalnego - głównie gmin w rozwiązywaniu problemu mieszkaniowego,
- uznanie za niczym nieuzasadnione pociągnięcia dyskryminujące spółdzielczość mieszkaniową; celowość odbudowy i rekonstrukcji jej pozycji w mieszkalnictwie.