

Polska Akademia Nauk
Komitet Prognoz "Polska 2000 Plus"
przy Prezydium PAN
Pałac Kultury i Nauki
00-901 Warszawa
tel/fax. 620-33-76; tel. 656-71-38
e-mail: komprog@pan.pl

MEMORIAL

Komitetu Prognoz "Polska 2000 Plus" przy Prezydium PAN
dla najwyższych władz Rzeczypospolitej Polskiej
w sprawie groźby katastrofy mieszkaniowej
i konieczności jej przeciwdziałania

Komitet Prognoz "Polska 2000 Plus" przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk poddał wszechstronnej analizie sytuację mieszkaniową w kraju na tle perspektywicznych, długookresowych potrzeb i wyzwań rysujących się w tej dziedzinie.

Z analizy tej wynikają wnioski, które ze względu na wagę sprawy, przedstawiamy najwyższemu władzom RP.

I. W sytuacji mieszkaniowej w kraju zarysowały się w ostatnich latach trwałe tendencje o charakterze niekorzystnym i niebezpiecznym dla przyszłości. Komitet uważa, że jeżeli nie zostaną zahamowane, to mogą one doprowadzić do katastrofy mieszkaniowej z negatywnymi tego konsekwencjami ekonomicznymi, społecznymi i technicznymi.

Decydują o tym głównie następujące czynniki:

1. W najbliższych latach w przyspieszonym tempie będzie wzrastała konieczność wyburzania starej substancji mieszkaniowej wyeksploatowanej i zniszczonej technicznie. Skalę potrzebnych wyburzeń samych tylko budynków powstałych jeszcze przed I wojną światową ocenia się na ok. 1 mln mieszkań, a łącznie do roku 2020 na ok. 2 mln. mieszkań.
2. Coraz szybciej postępować będą procesy technicznego starzenia się domów zbudowanych w technologii wielkiej płyty.
3. Wyczerpuje się zasób terenów uzbrojonych pod budownictwo mieszkaniowe w miastach, stworzony w latach 80-tych, jeżeli więc nie nastąpi radykalne jego zwiększenie, to za 5 lat nie będziemy mieli gdzie budować.
4. W najbliższych 5 latach znacznie wzrośnie liczba ludzi młodych wchodzących w wiek zawierania małżeństw, podczas gdy już obecnie sytuacja mieszkaniowa młodych rodzin jest dramatyczna.

5. Wydłuża się przeciętny czas życia starszego pokolenia, a ten pozytywny proces powoduje, że zwalnia się tempo dziedziczenia mieszkań przez następców.

6. Narastający deficyt mieszkań, zwłaszcza wśród młodych rodzin, powoduje coraz bardziej odczuwalne konsekwencje w procesach demograficznych, zwłaszcza w postaci zmniejszania się liczby urodzeń dzieci, a więc zwolnienie tempa reprodukcji ludności.

II. W tej sytuacji szczególnie pilne staje się zahamowanie regresu w budownictwie mieszkaniowym, którego rozmiary w ostatnich latach nie zapewniają nawet pokrycia ubytku mieszkań z tytułu fizycznego ich zużycia. Równie pilne staje się przyspieszenie procesów modernizacji i remontu domów.

Dlatego za cel społecznie minimalny należy uznać zbudowanie do roku 2020 co najmniej 3 mln nowych mieszkań, a optymalna tu wielkość kształtowałaby się na poziomie 5 mln mieszkań. Pozwoliłoby to doprowadzić liczbę mieszkań budowanych w przeliczeniu na 1000 ludności do 6-7 rocznie, co oznaczałoby zahamowanie regresu w pod tym względem w stosunku do krajów UE.

III. Zapewnienie przełomu w gospodarce zasobami mieszkaniowymi wymaga zasadniczej zmiany doktryny i podejścia do budownictwa mieszkaniowego, a tym samym zmiany polityki gospodarczej i społecznej państwa. Istnieją tu dwa podejścia:

Pierwsze wynika z neoliberalnej myśli ekonomicznej i sprowadza się do tego, że każdy sam odpowiada za swoje warunki mieszkaniowe, a mieszkanie jest towarem rynkowym, w stosunku do którego obowiązują reguły gry ekonomicznej.

Drugie - to pogląd, że za zaspokojenie elementarnych potrzeb mieszkaniowych w grupach ludności słabych ekonomicznie, odpowiada również państwo i samorządy.

W praktyce oba podejścia powinny być umiejętnie kojarzone. Jednakże w ostatnich 10 latach proporcje pomiędzy tymi podejściami zostały wyraźnie zachwiane. Wyraziło się to w nadmiernej dominacji ekonomicznych zasad podejścia do kwestii mieszkaniowej i to w stopniu nawet większym, niż to ma miejsce w krajach UE.

Bez zmiany dotychczasowej doktryny i opartej na niej praktyki nie można oczekiwać poprawy sytuacji mieszkaniowej w kraju, a wszelkie zapowiedzi takiej poprawy będą tylko iluzją.

Dlatego zachowując ekonomiczne zasady działalności w gospodarce mieszkaniowej trzeba przyjąć nowe założenia w tej dziedzinie, a mianowicie:

1. Budownictwo mieszkaniowe może stać się istotnym czynnikiem przyspieszenia rozwoju gospodarki, tak jak to miało miejsce w krajach odbudowujących się ze zniszczeń II wojny światowej, przy czym jego wpływ na ogólną koniunkturę jest szczególnie duży. Ocenia się bowiem, że wydatki na budowę mieszkań zwiększają popyt finalny na towary i usługi w skali gospodarki ogółem w relacjach jak 1 do 4-5.

2. Bez poprawy sytuacji mieszkaniowej nie można liczyć na szybszy postęp w likwidacji opóźnień w poziomie cywilizacyjnym, ponieważ warunki mieszkaniowe w bardzo dużym stopniu określają szanse rozwoju jednostki i rodziny oraz ich wpływ na procesy innowacyjne,

3. Przełomu w budownictwie mieszkaniowym nie można uzyskać bez większego zaangażowania się państwa, w tym również bez większego udziału budżetu centralnego i budżetów samorządowych.

4. Przełomu w sytuacji mieszkaniowej nie można dokonać bez rozumnej i konsekwentnie stosowanej strategii działania.

IV. Strategia działania w tej dziedzinie powinna się opierać na następujących założeniach:

a/ skoncentrowanie już w najbliższych latach głównego wysiłku na zwiększeniu budowy nowych mieszkań, i zahamowaniu obecnego regresu,

b/ zapoczątkowanie na szeroką skalę procesu renowacji istniejących zasobów mieszkaniowych, zwłaszcza realizowanych w technologii wielkiej płyty,

c/ opracowanie i wdrożenie nowych technologii ekonomicznie efektywnego, taniego i masowego budownictwa mieszkaniowego. Dotychczasowe technologie nie spełniają bowiem tego zadania,

d/ uzupełnienie budownictwa domów jednorodzinnych i realizowanych przez firmy developerskie - budownictwem wielorodzinnym tańszym, dostosowanym do możliwości finansowych grup ludności o średnich i niskich dochodach.

V. Do przełomu w sytuacji mieszkaniowej kraju należy dążyć przede wszystkim przez doskonalenie i lepsze wykorzystywanie już istniejących instytucji i rozwiązań.

1. W tym celu dodatkowe wpływy do budżetu, jakie mają nastąpić w wyniku likwidacji ulg podatkowych dla osób fizycznych z tytułu budowy nowych mieszkań, oceniane na około 1,5 mld zł powinny być w pełnej wysokości przesunięte na budownictwo realizowane w ramach Towarzystw Budownictwa Społecznego, tak, aby zwiększyć rozmiary tego budownictwa z 3,8 tys. mieszkań w roku 2000 do co najmniej 50 tys. w roku 2010 i 100 tys. w roku 2020. Powinna temu towarzyszyć zmiana charakteru prawnego i zasad funkcjonowania tych towarzystw.

2. Konieczne jest zrezygnowanie z zamierzonego wzrostu stopy podatku VAT od materiałów budowlanych, a także z projektowanego naliczania tego podatku od sprzedawanych mieszkań, co mogłoby spowodować docelowo wzrost cen mieszkań w skali ponad 20%. Natomiast uzasadnione byłoby wprowadzenie przy sprzedaży nowo budowanych mieszkań zerowej stawki VAT.

3. Niezbędna jest wydatniejsza pomoc państwa dla obniżenia kosztów odsetek ponoszonych przez osoby zaciągające kredyty na budownictwo mieszkaniowe. Jest to konieczne w sytuacji bardzo wysokich rynkowych stóp procentowych od kredytu przekraczających więcej niż dwukrotnie wskaźnik inflacji.

4. System kredytu kontraktowego powinien ulec zmianie tak, aby zwiększyć relację wysokości kredytu do pełnych kosztów budowy z 20% obecnie do 40-60%, wydłużyć czas jego spłaty z 7 lat do 20 lat oraz usprawnić tryb przyznawania tych kredytów. Jednocześnie stopa oprocentowania wkładów oszczędnościowych w tym systemie powinna być wyższa od realnej stopy inflacji. Odpowiednie zmiany powinny być wprowadzone także w warunkach udzielania kredytów dla Towarzystw Budownictwa Społecznego i spółdzielni lokatorskich

5. Konieczne jest przyspieszenie prywatyzacji zasobów mieszkaniowych znajdujących się w gestii władz lokalnych, aby w większym stopniu przesunąć środki w gminach przeznaczone dotychczas na utrzymanie istniejącej substancji mieszkaniowej, na zbrojenie terenów i nowe budownictwo.

6. Powinna być utrzymana forma kas budowlanych w połączeniu z istotną modyfikacją zasad ich funkcjonowania oraz z dofinansowaniem przez państwo ich kapitału zakładowego.

7. W zasadniczy sposób trzeba zwiększyć subwencje budżetowe dla gmin na zbrojenie terenów pod budownictwo mieszkaniowe i jego realizację jako najbardziej dotychczas skuteczny sposób pobudzania tego budownictwa.

8. Konieczne jest zwiększenie wykorzystania środków funduszu pracy na zbrojenie i budowę mieszkań socjalnych z 20% do 60-70% całego funduszu.

9. Trzeba radykalnie uelastyczyć przepisy budowlane i eliminować biurokratyczne przeszkody, utrudniające podejmowanie budowy nowych budynków mieszkalnych.

VI. Rozważenia wymaga podjęcie nowych rozwiązań, mogących zdynamizować budownictwo mieszkaniowe przez:

1. Wprowadzenie obowiązku lokowania w inwestycjach mieszkaniowych części środków Otwartych Funduszy Emerytalnych z zapewnieniem im równocześnie gwarancji kredytowych państwa.

2. Utworzenie banku wyspecjalizowanego w budownictwie mieszkaniowym z dużym udziałem samorządowych władz lokalnych.

3. Wprowadzenie specjalnych preferencyjnych kredytów dla:

a/ rodzin młodych, uzyskujących mieszkanie po raz pierwszy,

b/ rodzin migrujących w związku ze zmianą miejsc pracy,

c/ rodzin, którym brakuje środków na zakończenie już rozpoczętych domów jednorodzinnych.

4. Intensywne działania propopytowe na rzecz ograniczenia nadmiernego kredytowania innych celów konsumpcyjnych, jak np. zapewnienie korzystniejszych warunków kredytowania budownictwa mieszkaniowego niż zakupów samochodów.

5. Większe ukierunkowanie popytu na materiały budowlane na rzecz wyprodukowanych w kraju przez udzielanie preferencyjnych kredytów na wykorzystanie licencji zagranicznych do ich produkcji. Mogłoby to stać się jednym z istotnych elementów szerszego odwrócenia popytu na towary i usługi, wytwarzane w kraju.

6. Organizowanie lokalnych funduszy gromadzących środki na cele remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych na zasadach uprzywilejowanych, udzielających tanich kredytów z udziałem państwa właścicielom nieruchomości z wszystkich sektorów. Powinno temu równocześnie towarzyszyć konsekwentne działanie na rzecz zapewnienia samowystarczalności w utrzymaniu zasobów mieszkaniowych przez stopniowe urealnienie czynszów.

VII. Niezależnie od doraźnych posunięć, konieczne jest zwiększenie, najdalej w ciągu 3 lat, dotychczasowych wydatków państwa na budownictwo mieszkaniowe z 0,4% PKB do 1,5-2,0% PKB. Okres ten należy traktować jako etap przygotowawczy i wykorzystać dla przygotowania zwiększonego frontu terenów uzbrojonych pod budownictwo mieszkaniowe oraz dla odpowiednich zmian legislacyjnych.

VIII. Całość działań na rzecz ożywienia budownictwa mieszkaniowego powinna być ujęta w postaci alternatywnego programu budownictwa mieszkaniowego, który miałby cechy narodowego programu, obejmującego okres 20 lat.

Za jego przyjęciem i realizacją przemawia również istniejąca obecnie szansa wykorzystania wyjątkowo temu sprzyjających warunków:

1. Do roku 2010 wchodzi na rynek pracy 5,5 mln ludzi w wieku produkcyjnym, co nawet uwzględniając osoby przechodzące na emerytury, oznaczać będzie konieczność stworzenia 1,4 mln nowych miejsc pracy. Budownictwo mieszkaniowe może i powinno tu odegrać kluczową rolę.
2. Na skutek różnych form dyskryminacji na rynkach krajów zachodnich trzeba się liczyć z powrotem do kraju tysięcy robotników budowlanych tam pracujących o wysokich kwalifikacjach.
3. Polska ma relatywnie niższy niż w innych krajach poziom zadłużenia wewnętrznego. Może i powinno być to zatem szerzej wykorzystane na rzecz budownictwa mieszkaniowego.
4. Znaczna jest obecnie skala niewykorzystanych zdolności produkcyjnych w przemysłach wytwarzających materiały budowlane oraz w przemysłach dostarczających dóbr na wyposażenie mieszkań.
5. Istnieje potencjał do robót przygotowujących tereny uzbrojone, który może ulec samolikwidacji.

Chodzi więc o wykorzystanie unikalnej szansy zdynamizowania gospodarki i przekształcenia budownictwa mieszkaniowego w ważny czynnik przeciwdziałania wzrostowi bezrobocia.

IX. Natomiast jeśli nie zostaną podjęte środki dla zahamowania regresu w budownictwie mieszkaniowym to zdaniem Komitetu grozi nam wówczas:

a/ rosnąca skala katastrof budowlanych, z czym wiązać się będą nieuchronnie wypadki śmiertelne wśród ludności,

b/ dalsze zaostrzenie tendencji do zmniejszania liczby dzieci w rodzinie i pogorszenia struktury wieku ludności,

c/ przyspieszenie procesu różnicowania się sytuacji materialnej pomiędzy gospodarstwami domowymi i regionami,

d/ przekreślenie szans na redukcję opóźnień w poziomie cywilizacyjnym.

Wszystkie te czynniki przemawiają za tym, aby problem mieszkalnictwa stał się jednym z priorytetów długookresowej strategii rozwoju kraju i jej operacyjnych (średnio- i krótkookresowych) programów i planów.

Sprawa jest najwyższej wagi społecznej, gospodarczej i politycznej. W związku z tym powinna stać się przedmiotem ogólnonarodowej dyskusji.

W imieniu
Prezydium Komitetu Prognoz "Polska 2000 Plus"
Polskiej Akademii Nauk

/Leszek Kuźnicki/

Warszawa, 03.07.2000 r.