

B.M. 100

791  
862

572

IV

Adam Andrzejewski

POMOC FINANSOWA DLA ROZWIĄZANIA SPRAWY  
MIESZKANIOWEJ W Polsce.

POLITYKA FINANSOWANIA BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO PRZED WOJNĄ  
I JEJ REZULTATY.

Przed wojną troska o zapewnienie dostatecznego przyrostu mieszkań w miastach pozostawiona była zgodnie z kapitalistycznym charakterem gospodarki polskiej w owym czasie - inicjatywie prywatnej. Państwo ograniczało się prawie wyłącznie do stwarzania dogodnych warunków dla działalności budowlanej tej inicjatywy przez system ulg podatkowych, pomoc kredytową i t.d. Bezpośrednia działalność budowlana państwa w zakresie mieszkań była bardzo szczupła. Również samorzady i spółdzielczość mieszkaniowa nie wykazywały na skutek słabości finansowej i braku poparcia ze strony państwa większej aktywności na tym odcinku.

Gospodarcze i społeczne rezultaty tego rodzaju polityki państwowej były ujemne. Wzrost liczby izb mieszkalnych w wyniku ruchu budowlanego pokrywał co prawda pozornie potrzeby wynikające z przyrostu liczby ludności w miastach i ubytku budynków wskutek zużycia. Przeciętny wskaźnik ilości osób przypadających na jedną izbę nie wzrastał i wynosił między pierwszą a drugą wojną światową okragło 2,0 osoby na izbę. Jednakże utrzymywanie się wskaźnika na tym poziomie, daleko odbiegającym od zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w większości krajów europejskich świadczyło o stałym ~~z~~ wielkim niedoborze mieszkaniowym i o niemożności pokrycia go w oparciu o tego rodzaju politykę budowlaną.

Równocześnie pomimo niezmienności ogólnego wskaźnika za-





ludnienia izby mieszkalnej zachodziły niepokojące przemiany wewnątrz struktury zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Ostra dysproporcja pomiędzy zaludnieniem mieszkań małych (1921 - 3,8 osób na izbę w mieszkaniach 1-izbowych, 2,3 w mieszkaniach 2-izbowych) i mieszkań dużych (1921-1,2 na izbę w mieszkaniach 4-izbowych i większych) stale wzrastała.

Na międzynarodowym kongresie dla spraw mieszkaniowych i budowy miast, urządzonym przez Federację w Paryżu w r.1937 została postawiona diagnoza, że kapitał prywatny, działający jedynie na zasadzie naturalnej rentowności nie może dostarczyć mieszkań finansowo dostępnych dla szerokich warstw ludności za wyjątkiem krajów małych i bogatych i że nie widząc zysku omija tego rodzaju budownictwo. Diagnoza ta znalazła wyraźne potwierdzenie na przykładzie Polski. Mieszkania małe, w których zaludnienie wzrastało, to były mieszkania robotnicze i niżej uposażonych grup urzędników. Oparcie przez państwo polityki budowlanej na działalności kapitału prywatnego doprowadziło do pogorszenia warunków mieszkaniowych tych najliczniejszych grup ludności miejskiej.

#### PODSTAWY POLITYKI MIESZKANICWEJ PO WOJNIE.

Wojna zachwiała podstawami, na których opierała się tego rodzaju polityka. Dojście do władzy partii robotniczych opartych o szeroką koalicję ugrupowań demokratycznych pozwoliło na przeprowadzenie szeregu reform gospodarczych i społecznych jak upaństwowienie banków, wielkich i średnich zakładów przemysłowych, wywłaszczenie wielkiej własności ziemskiej i jej rozparcelowanie pomiędzy małorolnych. Państwo i spółdzielczość



wkroczyły na teren wymiany, monopolizując faktycznie handel hurtowy i tworząc szeroko zakrojoną własną sieć handlu detalicznego obok istniejącego aparatu handlowego prywatnego. System podatkowy został przebudowany. Obciążenie podatkami w miarę progresji dochodów i obrotów wzrosło bardzo znacznie, zmniejszając dodatkowo możliwość akumulacji kapitału u osób i przedsiębiorców prywatnych.

Już te kilka przykładów wskazuje w jak zupełnie odmiennych warunkach tworzą się nowe założenia polityki mieszkaniowej, wysuwającej na czoło postulat zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych szerokiej rzeszy pracujących i związane z tym zagadnienia finansowania budownictwa mieszkaniowego. Urzeczywistnienie systemu gospodarki planowej opartej o wyraźnie rozgraniczony zakres działania trzech sektorów: publicznego (państwowego i samorządowego), spółdzielczego i prywatnego, odmiennymi metodami kierowanych przez centralny ośrodek dyspozycji, pozwala na prowadzenie odbudowy kraju ze zniszczeń wojennych i przebudowy jego struktury gospodarczej w tempie dotychczas w Polsce nieznanym. W zakresie budownictwa mieszkaniowego na dłuższą metę wysunięte zostały nowe wielkie zadania do wykonania. Nie potrzeba jednak dodawać, iż potrzeby mieszkaniowe w kraju tak zniszczonym jak Polska i odbudowującym się przede wszystkim własnym wysiłkiem przerastają znacznie środki, jakie na budownictwo mieszkaniowe było można przeznaczyć. W ogólnej bowiem hierarchii ~~dotychczasowych~~ inwestycji zmierzających do odbudowy życia gospodarczego w pierwszym okresie na czoło musiały być wysunięte inwestycje komunikacyjne i przemysłowe. Odbudowa i budowa mieszkań zaś siłą rzeczy znajdowała się w podziale



środków na dalszym planie.

Realizacja budownictwa mieszkaniowego utrudniona była ponadto niektórymi, słusznymi z ogólnego punktu, widzenia założeniami polityki gospodarczej, które tym niemniej na wąskim wycinku polityki mieszkaniowej sprawiały poważne kłopoty. Podział gospodarki na trzy sektory wiązał się z wielopoziomowością cen, która dopiero stopniowo jest likwidowana. Obok rynku reglamentowanego o niskich cenach "sztywnych" istniał od początku oficjalnie wolny rynek o wielokrotnie wyższym poziomie cen, który stanowił domenę sektora prywatnego.

Niższy poziom płac pracowników sektora publicznego wyrównywany był przydziałem towarów reglamentowanych po niskich cenach. Mieszkanie było od początku jednym z takich artykułów. Czynsz za mieszkanie został utrzymany na poziomie przedwojennym. Choć z pod przepisu tego, wydanego jeszcze przed zakończeniem wojny we wrześniu 1944 r. przez rząd polski, który znajdował się wówczas w Lublinie, wyjęte zostały domy nowoodbudowane, utrudniał on pośrednio zarówno skuteczność pomocy kredytowej na odbudowę mieszkań, jak również w jeszcze wyższym stopniu konserwację i remont mieszkań w budynkach, które wyszły z wojny bez uszkodzeń lub z mniejszymi zniszczeniami i wymagały drobnego remontu. Brak proporcji pomiędzy poziomem kosztów budowy, które wzrosły w stosunku do okresu przedwojennego początkowo kilkadziesiątkrotnie i zatrzymały się na poziomie 140, a poziomem czynszu w domach podlegających publicznej gospodarce lokalami, stanowił <sup>świadome założenie</sup> ~~instrument~~ polityki gospodarczej, której celem było, aby fundusz nieruchomości mieszkalnych finansował w ten sposób



produkcję, pozwalając na niższe kształtowanie poziomu płac robotniczych. Do problemu tego powrócimy w momencie szczegółowszego omawiania kwestii czynszu.

Dopóki jednak czynsze w domach reglamentowanych utrzymywane są na niskim poziomie, również mieszkania odbudowywane i nowobudowane dla pracowników publicznych muszą być odstępowane wzamian za czynsz niepokrywający nie tylko amortyzacji, ale nawet pełnych kosztów eksploatacyjnych. Postępować tak mogło tylko państwo, które dostarczając mieszkanie po deficytowej cenie, traktowało je jako jeden z elementów polityki płac. Był to jeszcze jeden powód, dla którego państwo po wojnie przystąpić musiało do budowy mieszkań na własny rachunek.

Sektor prywatny - zarabiający i dyskontujący zyski na poziomie cen wolnorynkowych, dysproporcji pomiędzy kosztem budowy mieszkania a czynszem za nie nie odczuwał i wobec trudności mieszkaniowych chętnieby raczej posiadany kapitał w budowę mieszkania lokował.

Polityka budowlana musiała w tych warunkach w sposób niezwykle giętki dostosować się do możliwości, jakie w ramach państwowych planów finansowych były jej stawiane do dyspozycji i zaspakajając najpilniejsze potrzeby sektora publicznego, mobilizując równocześnie dla budownictwa środki znajdujące się w rękach inicjatywy prywatnej.

#### SYTUACJA MIESZKANIOWA PO WOJNIE.

Po tym ogólnym wprowadzeniu, zanim przystąpić będzie można do przedstawienia zagadnień i metod finansowania budownictwa mieszkaniowego w Polsce, należy jeszcze nieco szczegółowiej



przedstawić sytuację mieszkaniową, jaka wytworzyła się w Polsce w wyniku wojny i która stanowiła punkt wyjściowy do wszystkich posunięć w dziedzinie mieszkalnictwa. Na jej złożony i skomplikowany układ miały wpływ trzy następujące czynniki:

1. Ogromne, sięgające 40% zniszczenie istniejącego przed wojną funduszu izb mieszkalnych.

2. Przesunięcie na zachód obszaru Państwa Polskiego i związane z tym zmiany terytorialne.

3. Wielomilionowe wędrówki ludności, wywołane powyższymi przesunięciami terytorialnymi, jak również powrotem do kraju przymusowo wywiezionych do Rzeszy na roboty obywateli oraz czasowej wojennej emigracji polskiej.

Miasta Polski przedwojennej liczyły w 1939 r. około 5,0 milj. izb mieszkalnych, zaludnionych przez około 10 milj. ludności miejskiej.<sup>x)</sup> Na obecnym terytorium Państwa Polskiego, które w porównaniu do Polski z roku 1939 uległo znacznemu przesunięciu na zachód, na skutek odstąpienia Z.S.R.R. terenów na wschód od rzeki Bugu i przyłączenia dawnych terytoriów Rzeszy aż po Odrę i Nysę, znajdowało się w ostatnim roku przedwojennym około 8.000.000 izb mieszkalnych, po połowie mniej więcej na terenach dawnej Polski i na terenach należących wówczas jeszcze do Niemiec. Według przeprowadzonej w lecie 1945 r. rejestracji szkód wojennych, całkowitemu zniszczeniu i uszkodzeniu w stopniu uniemożliwiającym użytkowanie bez przeprowadzenia gruntownego remontu, uległo 295 tys. nieruchomości miejskich, o kubaturze około 527 milj. mtr.<sup>3</sup> Około 70% kubatury przypadało na izby

---

x) Wg. danych ostatniego spisu powszechnego, przeprowadzonego w r. 1931 liczyły one 4,226 milj. izb i 8,523 milj. ludności.



mieszkalne, tak że ogólna ilość izb mieszkalnych, o które zmniejszył się stan posiadania w czasie wojny, wyniosła ca 3,5 milj. izb.

Równocześnie jednak zmalała wydatnie liczba ludności miejskiej. Na skutek działań wojennych i polityki eksterminacyjnej stosowanej przez Niemców zginęło ogółem 6,0 milj. obywateli polskich. (W tym straty wymordowanej ludności żydowskiej zamieszkałej prawie ~~całkowicie~~ całkowicie w miastach wynoszą ok. 3,2 milj.) W rezultacie spisu przeprowadzony w lutym 1946 r., a więc w momencie w którym jeszcze poważna ilość obywateli polskich znajdowała się poza granicami kraju, wykazał 7,4 milj. ludności miejskiej i 4,4 milj. izb mieszkalnych, użytkowanych na cele mieszkalne. Przeciętne zagęszczenie wyniosło 1,7 osób na izbę. Zgodnie z kierunkami wędrówek ludnościowych, na ziemiach dawnych przeciętne zagęszczenie na izbę zmalało nieznacznie w porównaniu z okresem przedwojennym z około 2 osób na izbę na 1,8. W tym samym czasie na Ziemiach Odzyskanych zagęszczenie to wzrosło z około 1,1 osób, stanowiących normę przedwojenną, na ok. 1,4 osób na izbę. Świadczy to, iż już w pierwszym okresie osadnictwa na tych terenach, prężność osadnika polskiego była tak wielka, iż lokował się on w zniszczonych i opuszczonych osiedlach w warunkach gorszych niż do tego byli przyzwyczajeni jego niemieccy poprzednicy. Ocalałe w czasie wojny ponemieckie mieszkania były wykorzystywane intensywniej i bardziej zaludnione niż przed wojną w 81 miastach. W tym samym stopniu w 30 miastach. Jedynie w 24 z ogólnej liczby 135 większych miast położonych na tym terenie ilość osób przypadająca na jedno mieszkanie była mniejsza w/



czasie niż w r.1939. W chwili obecnej po dwóch latach dalszego intensywnego ruchu osiedleńczego na tym terenie zagęszczenie istniejących mieszkań pomimo prowadzonej odbudowy - wzrosło.

Ogólne liczby, ilustrujące zniszczenie izb mieszkalnych w Polsce nie oddają w pełni trudnej sytuacji mieszkaniowej, w jakiej znajdowała się Polska w okresie bezpośrednio po wojnie. Warunki mieszkaniowe były w rzeczywistości znacznie gorsze na skutek nierównomiernego rozkładu zniszczeń i ich koncentracji w niektórych miastach. W takich wypadkach sytuacja mieszkaniowa stawała się szczególnie dotrfalna i wymagała natychmiastowych środków zaradczych. W tym czasie w niektórych miastach, które wyszły z wojny w lepszą ręką, warunki mieszkaniowe na skutek ubytku mieszkań nie uległy nawet pewnej <sup>rozornej</sup> poprawie. ✓

Wśród przykładów zniszczeń jest Warszawa, w której zniszczono 330 tys. izb mieszkalnych z 595 tys. w roku 1939. W innych większych miast należy wymienić następujące:

	Ludność w r.1939	% zniszczenia miasta
Wrocław	630	65%
Szczecin	380	42%
Poznań	270	45%
Gdańsk	250	55%
Białystok	110	45%
Elbląg	85	45%
Grudziądz	60	65%
Olsztyn	50	45%
Racibórz	50	60%
Gorzów	50	50%
Stargard	40	70%
Słubice	40	65%
Nysa	40	55%
Kołobrzeg	35	80%



Czynnikami niesłychanie komplikującym sytuację mieszkaniową były, jak już wspomniano, masowe wędrówki ludności. W okresie do 31.XII.46 r., a więc w przeciągu półtora roku od ukończenia wojny wróciło do kraju przez granice około 3,5 milj. osób (są to dane oficjalne, niewątpliwie niższe od rzeczywistych na skutek niedostatecznej organizacji kontroli ruchu granicznego w pierwszym okresie.) W liczbie tej na osoby powracające z Zachodu przypadało około 2 milj. osób, a przez granicę wschodnią z Z.S.R.R. głównie z terenów wchodzących przed wojną w skład Państwa Polskiego około 1,5 milj. osób. W tym samym czasie opuściło teren Polski ok. 1,6 milj. Niemców, wysiedlonych do Rzeszy i 0,5 milj. ludności ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej, repatriowanej z Polski do Z.S.R.R.

Obok tych wielkich mas ludności, które przelewały się przez granicę, wewnątrz kraju miały miejsce niemięniej intensywne wędrówki. Ludność polska na terenie Ziemi Odzyskanych osiągnęła już w połowie 1947 r. liczbę 5 milj. Od pierwszych dni po wypędzeniu Niemców rozpoczął się dalej masowy powrót do dawnych miejsc zamieszkania ludności polskiej, wysiedlonej przez Niemców z terenów Pomorza i Poznańskiego oraz Śląska po wcieleniu w r. 1939 tych terenów do Rzeszy. Skoncentrowano ją wówczas na niewielkim obszarze t.zw. Generalnego Gubernatorstwa, które stanowiło część ziem polskich pozostawionych przez Niemców dla Polaków *jako miejsce zamieszkania.*

Odrębny problem stanowiła ludność zniszczonej Warszawy, wysiedlona przez Niemców w r. 1944 po upadku Powstania. Warszawa liczyła w r. 1939 1289 tys. mieszkańców. Po likwidacji ghetta liczba ta spadła i przed Powstaniem wynosiła ok. 1 milj. mieszkańców. W momencie uwolnienia Warszawy w styczniu 1945 r.



ilość mieszkańców wynosiła niespełna 200.000 osób, zamieszkujących prawobrzeżną część stolicy - Pragę, która we wrześniu już 1944 r. była zdobyta przez wojska radzieckie i na skutek tego nie podzieliła losu Warszawy lewobrzeżnej całkowicie zniszczonej i wyludnionej. W momencie spisu ludnościowego w lutym 1946 r. Warszawa osiągnęła już 479 tys. mieszkańców, a w końcu 1947 r. 576 tys. Setki tysięcy warszawiaków, nie mogąc powrócić do zniszczonego miasta, musiało jednak znaleźć nowe miejsca zamieszkania i pracy.

Wędrowki wielomilionowych mas ludzkich bądź to do dawnych siedzib, bądź w poszukiwaniu za nowymi, stanowiły element niepokoju przez cały rok 1945 i 1946. Dopiero w ciągu 1946 r. nastąpiło stopniowe zmniejszenie ich natężenia, choć na skutek nieukończenia procesów repatriacyjnych i reemigracyjnych oraz dalszego coraz bardziej planowego procesu osadnictwa na Ziemiach Odzyskanych migracja stanowi czynnik, z którym stale liczyć się musi polityka mieszkaniowa. Wydaje się, iż przedstawienie nawet w takim ogólnym zarysie ruchów migracyjnych na tle omówionej poprzednio ciężkiej sytuacji mieszkaniowej wyjaśnia dostatecznie, w jak niezmiernie trudnych warunkach prowadzona być musiała polityka mieszkaniowa w pierwszym okresie po wojnie.

Aby zapewnić sprawiedliwszy rozdział ocalałych z działań wojennych mieszkań wprowadzona została we wszystkich prawie większych miastach, a w szczególności w ośrodkach zniszczonych t.zw. publiczna gospodarka mieszkaniami oraz lokalami użytkowymi. Wprowadziła ona zasadę, iż w miastach i osiedlach objętych publiczną gospodarką lokalami zarówno samodzielne mieszkania jak i pomieszczenia sublokatorskie mogą być przydzielane przez wła-



dze kwaterunkowe na podstawie przydziału. Prawo zaś do uzyskania przydziału mają osoby, których zawód, wykonywana praca lub zajmowane stanowisko wymaga zamieszkania w mieście i ich rodziny. Np. osoby zatrudnione w urzędach i władzach państwowych i samorządowych, instytucjach i przedsiębiorstwach samorządowych, w zakładach przemysłowych, handlowych, osoby wykonywujące wolny zawód, duchowni i t.d. W ten sposób przepisy o publicznej gospodarce lokalami stanowią równocześnie środek dopomagający do zahamowania dopływu niepożądanego z gospodarczego punktu widzenia ludności do osiedli, w których warunki mieszkaniowe są <sup>naj</sup>cięższe.

Ze względu na szczupłość powierzchni mieszkalnej Miejskie Rady Narodowe (władze kwaterunkowe umieszczone są przy gminie) mogły dodatkowo ustalić normy zaludnienia mieszkań, określając minimalną liczbę osób jaka powinna przypadać na jedną izbę, oraz maksymalną powierzchnię użytkową mieszkania na jedną osobę i zarządzić, aby posiadacze mieszkań w określonym terminie dopełnili przez podnajem zajmowane mieszkanie do określonych norm zaludnienia. W razie niewykonania takiego zarządzenia dobrowolnie, władze kwaterunkowe mają prawo do przymusowego dopełnienia.

Przepis o normach zaludnienia został wykorzystany jedynie w miastach o najtrudniejszej sytuacji mieszkaniowej. Przytoczone niżej normy zaludnienia mieszkań dla stolicy stanowią jeszcze jedną ilustrację sytuacji mieszkaniowej w Polsce po zakończeniu wojny. Przy przydziale mieszkań przeznaczono:

- a) na każdą osobę czynną zawodowo lub uprawnioną do zamieszkania w Warszawie - 10 m.kw. pow.mieszkalnej,
- b) na każdego członka rodziny uprawnionego do wspólnego



Zamieszkania - 5 m.kw. pow. mieszkalnej,

c) na każde dziecko uczęszczające do szkoły ponadto - 5 m.kw.pow. mieszkalnej,

d) dla osób zajmujących szczególnie odpowiedzialne stanowisko w służbie publicznej lub pracy społecznej, albo z tytułu wykonywanego zawodu ponadto - 10 m.kw. pow.mieszkalnej,

e) przy dostosowaniu tych norm do poszczególnych mieszkań dopuszczalna jest tolerancja do 5 m.kw.

Minimalna liczba osób, jaka powinna przypadać w Warszawie na 1 izbę mieszkalną nie może być mniejsza od dwóch z tym, że osoba zajmująca szczególnie odpowiedzialne stanowisko ma prawo do pełnej izby.

W miarę pewnej poprawy warunków mieszkaniowych można było przystąpić do rozluźnienia tych tak surowych przepisów i obecnie rozpatrywany jest projekt noweli do dekretu o przymusowej gospodarce lokalami, który przewiduje m.in. zakaz dokwaterowania do mieszkań jednoizbowych wzgl.dwuizbowych (pokój i kuchnia) osób sobie obcych, aby nie utrudniać współżycia rodzin zajmujących takie mieszkanie.

#### METODY FINANSOWANIA BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO W PIERWSZYM OKRESIE POWOJENNYM.

Choć szereg omówionych na wstępie reform społecznych i gospodarczych nie dotknął bezpośrednio prywatnej własności nieruchomości, i prywatna własność budynków mieszkalnych została w pełni utrzymana, wojna wprowadziła bardzo poważne zmiany w zakresie struktury tej własności. Wskutek zmian terytorialnych i objęcia przez państwo i samorząd poniemieckiej własności nie-



ruchomej, dalej wskutek wyniszczenia i zaginięcia bardzo znacznej części ludności miejskiej, państwo wraz z samorządem stało się właścicielem lub zarządcą w imieniu zaginionych właścicieli prywatnych, mniej więcej około połowy ogólnej liczby nieruchomości w kraju, w tym prawie wszystkich nieruchomości w miastach Ziemi Odzyskanych. Poważne znaczenie dla struktury posiadania nieruchomości miało zniszczenie w wielu miastach hipotek. Wiąż formalna własności nawet tych właścicieli, którzy ocalałi była w ten sposób często podważona. Utrudniało to poważnie wszelkie operacje finansowe związane z hipotecznym kredytem bankowym.

Już dwa wyżej podane elementy stanowiłyby poważną trudność przy opracowywaniu metod finansowania budownictwa mieszkaniowego. Nie były to przy tym elementy najbardziej zasadnicze. Dalsze trudności stwarzała konieczność szybkiego działania w niezorganizowanych warunkach, przy wielkich brakach zarówno aparatu bankowo-kredytowego, jak i administracyjnego oraz wykonawczo-budowlanego, ~~wreszcie niemożność nawiązania do metod i wzorów przedwojennych.~~

W tych warunkach finansowanie budownictwa mieszkaniowego musiało dostosowywać się do napotykaných sytuacji, rozwiązywać je w sposób elastyczny i dopiero stopniowo wchodzić w ramy norm i przepisów prawnych. Konieczność dostarczenia mieszkań w zniszczonych osiedlach dla pracowników tworzącej się tam administracji, dla robotników uruchamianych i odbudowywanych zakładów produkcyjnych była tak oczywista, że w okresie początkowym państwo finansowało i przeprowadzało naprawę i odbudowę potrzebnych budynków bezpośrednio z kredytów budżetowych

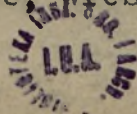


nie oglądając się na prawny stan własności obiektów zniszczonych ani też nie ustalając warunków, na jakich te kredyty będą musiały być zwrócone po przeprowadzeniu konwersji tych wszystkich operacji, dokonywanych nieraz bez wiedzy i zgody nieobecnych właścicieli. ~~W podobny sposób udzielana była doraźna pomoc na odbudowę instytucji czy nawet osobom prywatnym.~~

W miarę normalizacji stosunków, po zakończeniu działań wojennych i zorganizowaniu aparatu państwowego na terenie całego państwa przejawiać się zaczęła dążność do uporządkowania tego stanu rzeczy i ujęcia odbudowy zniszczonych naskutek wojny budynków mieszkalnych w ramy przepisów prawnych oraz ustalenia zasad i organizacji finansowania.

Ogłoszony w październiku 1945 r. dekret o rozbiórkach i naprawie budynków uszkodzonych wskutek działań wojennych, popularnie zwany dekretem o remontach, uregulował problemy prawne powstałe wskutek zniszczenia ksiąg i dokumentów hipotecznych, rozproszenia i zaginięcia właścicieli budynków i t.p. M.in., w razie braku ich, upoważniał do zaciągania pożyczek hipotecznych również i użytkownika budynku, jeżeli budynek oddany został na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie, umożliwiając w ten sposób operowanie kredytem bankowym również i w odniesieniu do budynków stanowiących t.zw. wówczas mienie opuszczone i poniemieckie.

Dekret o remontach stał się równocześnie *sui generis* konstytucją własności prywatnej w zakresie nieruchomości mieszkalnych. Do odbudowy budynku zniszczonego powołany jest jego właściciel. Dopiero gdy go niema, lub gdy nie rozporządza on odpowiednimi środkami, do naprawy przystąpić może państwo, gmina, instytucje społeczne, spółdzielnie, wreszcie zrzeszenie najemców, przejmując





wzamian budynek w zarząd na określony czas, a potem zwracając go właścicielowi.

Na gospodarcze środki zachęty do odbudowy składały się: wyłączenie z przymusowej gospodarki lokalowej mieszkań gruntownie odremontowanych, prawo do nieregulowanego czynszu, wreszcie obietnice pomocy kredytowej ze strony państwa. Pomoc ta zresztą - rzecz charakterystyczna dla owego chaotycznego, ale dynamicznego okresu - została uruchomiona przed ukazaniem się dekretu i nawiązywała do niego w kilku punktach, m.in. w zakresie zabezpieczenia hipotecznego. W wypadku niemożności dostarczenia go przez kredytobiorcę wskutek zniszczenia ksiąg hipotecznych, pożyczki miały korzystać w przyszłości z pierwszeństwa hipotecznego na mocy dekretu.

W sierpniu 1945 r. została na ten cel uruchomiona kwota 200 milj. złotych z lokaty skarbu państwa w Banku Gospodarstwa Krajowego. Ten państwowy bank już przed wojną ~~zajmował~~ zajmował się finansowaniem budownictwa mieszkaniowego, a po wojnie szybko potrafił zorganizować fachowy aparat kredytowy w terenie. Jedną z zarówny organizacja rozdziału tych kredytów, jak zasady przydziału pożyczek bankowych oparte zostały na zupełnie nowych zasadach: Ustalone one zostały przez nowo-powstałe Ministerstwo Odbudowy, które objęło zakresem swego działania m.in. odbudowę, rozbudowę i budowę osiedli miejskich jak również sprawy polityki budowlanej, terenowej i mieszkaniowej. W ten sposób w jednym ministerstwie została skoncentrowana całość zagadnień mieszkaniowych, z wyjątkiem jedynie spraw polityki kwaterunkowej, związanej z wykonywaniem publicznej gospodarki lokalami, która pozostała w resorcie Administracji Publicznej, nadzorującym samorząd



Natomiast Minister Odbudowy został ponadto władzą naczelną w zakresie planowego zagospodarowania kraju.

Pomoc kredytowa przeznaczona była w pierwszym rządzie dla miast najbardziej zniszczonych z Warszawą i Poznaniem na czele. Pożyczki przyznawane były na zabezpieczenie przed dalszym niszczeniem budynków mieszkalnych, lub ich części nadających się do odbudowy oraz na remont i wykończenie i odbudowę takich budynków mieszkalnych, których wykonanie zapewniało oddanie nowych izb mieszkalnych do użytkowania jeszcze w ciągu sezonu budowlanego. Pierwszeństwo do kredytu mieli kredytobiorcy, którzy zapewniaли najwyższy przyrost izb mieszkalnych w stosunku do wysokości pożyczki.

Drugim warunkiem otrzymania pożyczki był dostateczny udział środków własnych. Nie mniej niż 50% przyznanej pożyczki, to jest 33% kosztorysu musiał dołożyć pożyczkobiorca z własnej kieszeni. Wysokość pożyczek na zabezpieczenie była ograniczona do 3% wartości budynku w momencie przed zniszczeniem, t.j. kwoty wystarczającej wraz z udziałem właściciela do pokrycia budynku dachem i naprawy mniejszych uszkodzeń zewnętrznych. Pożyczki na odbudowę i remont ograniczone były co do wysokości. Przyznawano maksymalnie 5.000 złotych na każdą izbę, która w wyniku odbudowy będzie oddana jako izba mieszkalna do użytku. W większych miastach, gdzie koszt budowy był wyższy a zniszczenia bardziej dotkliwe, norma ta była podwyższona o 50 względnie 20%.

Wprowadzenie sztywnej i niskiej stawki kredytów na izbę zmuszało kredytobiorców do jak najtańszego i oszczędnego budowania, ograniczania zakresu <sup>od</sup> budowy, do elementów najpotrzebniejszych oraz do zwiększenia do maximum wkładu własnego. Cel ten został w pełni osiągnięty, gdyż jak później wykazały sprawozdania, wło-



żone przez budujących własne zasoby pieniężne zamiast wymaganych teoretycznie 35% wyniosły w rzeczywistości 50%, tak iż każda złotówka kredytu państwowego wyciągnęła drugą z kieszeni osób prywatnych i spółdzielni, stanowiących przeważającą część kredytobiorców. Niska norma kredytu przyznawanego na jedną izbę miała ponadto za zadanie wobec zapotrzebowania wielokrotnie przewyższającego postawioną do dyspozycji Banku sumę, przeprowadzenie automatycznej selekcji i wybrania do odbudowy budynków najmniej zniszczonych. W ten sposób uzyskiwano możliwie najwyższy efekt gospodarczy w postaci odbudowanych izb mieszkalnych przy użyciu minimum środków.

Oprocentowanie pożyczek wynosiło 4 od 100, przy czym nie doliczano żadnych dodatkowych kosztów bankowych. Termin spłaty kredytu był ustalany zależnie od dochodowości domu i nie mógł przekraczać lat 10. Spłata pożyczek rozpoczynać się miała w rok po zakończeniu prac kredytowanych. Zabezpieczenie pożyczek stanowiły weksle gwarancyjne i zapis hipoteczny. Jeżeli wskutek zniszczenia ksiąg hipotecznych kredytobiorca nie mógł w chwili uzyskiwania kredytu dostarczyć tego rodzaju zabezpieczenia - pożyczki miały korzystać w przyszłości z pierwszeństwa hipotecznego na podstawie dekretu o naprawie budynków uszkodzonych wskutek działań wojennych, który w owym czasie był w przygotowaniu, a ogłoszony został kilka miesięcy po rozpoczęciu omawianej akcji kredytowej.

Łącznie w tym pierwszym okresie, który trwał aż do końca marca 1946 r. kiedy to zaczął obowiązywać pierwszy dziewięciomiesięczny plan inwestycyjny, Ministerstwo Odbudowy przeznaczyło na budownictwo mieszkaniowe:



w kredytach bankowych ok. zł. 200.000.000

w kredytach skarbowych " " 390.000.000

Razem zł 590.000.000

Pozycja kredytów skarbowych obejmowała zarówno bezzwrotne dotacje ze środków budżetowych na odbudowę budynków mieszkalnych stanowiących własność państwa, jak również i owe omówione już wyżej dotacje zwrotne o nieustalonym jeszcze charakterze. Prace z tych kredytów były prowadzone przeważnie bezpośrednio przez władze odbudowy. Przy pomocy powyższych środków odbudowano, naprawiono i odremontowano łącznie:

	Uszkodz. do 30%	Uszkodz. ponad 30%	Razem
Ilość budynków mieszkalnych	4651	170	4821
Kubatura w tys. m. sześć.	6853,3	291,6	7144,9
Ilość izb	ok.62500	ok.2500	ok.65000

Większe rezultaty rzeczowe w stosunku do włożonych kredytów uzyskano przy pomocy kredytów bankowych, gdyż dochodziły do nich środki własne właścicieli:

	Ilość budynków	Kubatura w tys.m. <sup>3</sup>	Ilość izb
Kredyty bankowe	1308	3450,4	ok.32.000
Kredyty skarbowe	3513	3684,5	ok.33.000

Podane powyżej sumy kredytów nie obrazują całości środków państwowych zużytych na budownictwo mieszkaniowe w tym okresie. Nieuporządkowany jeszcze system finansowy pozwalał na przeprowadzenie bezpośredniego kredytowania odbudowy mieszkań przez poszczególne instytucje państwowe, zakłady przemysłowe przejęte przez państwo i t.d., tak iż w rzeczywistości zarówno środki publiczne /na budownictwo mieszkaniowe, jak i wyniki rzeczowe były



o kilkadziesiąt procent wyższe. Na stosunkowo wysoką ilość izb odremontowanych w porównaniu z przeznaczonymi na to kredytami pieniężnymi wpłynęło obniżenie rzeczywistych kosztów budowy na skutek użycia znajdujących się na terenie kraju a przejętych przez państwo znacznych remanentów materiałów budowlanych ponemieckich i należących do zaginionych właścicieli, jak również używania w tym okresie tańszej siły roboczej (jeńcy niemieccy), które to pozycje nie zostały wyszacowane. Ponadto jak widać z zestawień odbudowywano budynki najmniej zniszczone. Więcej niż 95% kubatury stanowiły obiekty uszkodzone mniej niż 30%.

#### KREDYTOWANIE ODBUDOWY MIESZKAN W OKRESIE PIERWSZEGO PLANU INWESTYCYJNEGO.

Okrzepnięcie aparatu administracyjnego jak również aparatu finansowego znalazło wyraz w opracowaniu i wprowadzeniu w życie na okres dziewięciu miesięcy roku 1946 (kwiecień - grudzień) zarówno normalnego budżetu administracyjnego jak również planu inwestycyjnego. Plan ten został przedłożony izbie ustawodawczej i wszedł w życie jako obowiązująca norma prawna.

Nie był to jeszcze oczywiście rzeczowy plan inwestycyjny określający dokładnie, jakie inwestycje mają być w okresie planowania przeprowadzone, lecz jedynie ramowy plan sfinansowania inwestycji ze środków państwowych. Dla budownictwa mieszkaniowego stanowił on dalsze uporządkowanie finansowania odbudowy mieszkań koncentrując całość wydatków na ten cel w części planu należącej do Ministerstwa Odbudowy i przeprowadzającej podział finansowania na kilka odrębnych akcji zależnie od przeznaczenia mieszkań i od budującego. W podziale tym została w znacznym stopniu



zrealizowana teza, iż w zasadzie kredyty skarbowe powinny iść wyłącznie na budownictwo mieszkań związane z bezpośrednimi potrzebami państwowego aparatu administracyjnego, t.j. na budynki stanowiące własność skarbu państwa, względnie też przejęte przez państwo w zarząd, specjalnie na ten cel, na podstawie dekretu o naprawie budynków uszkodzonych wskutek wojny. Prócz tego korzystały z kredytów skarbowych znajdujące się w bardzo trudnej sytuacji finansowej samorzady. Pozostałe budownictwo mieszkaniowe korzystało w zasadzie wyłącznie z kredytu bankowego.

Dla poszczególnych rodzajów budownictwa zostały zróżniczkowane warunki kredytowe. Omówiona wyżej i nadal prowadzona akcja kredytowania remontów przez Bank Gospodarstwa Krajowego obejmowała przede wszystkim pomoc dla osób prywatnych, spółdzielni administracyjno-mieszkaniowych i budowlano-mieszkaniowych, opartych na własności odbudowanego mieszkania. Oprocentowanie kredytów zostało dla osób prywatnych podniesione do 5% rocznie, dla spółdzielni i samorządów wynosiło nadal 4%. Zasada sztywnych norm pożyczek na izbę została utrzymana, podniesiono jedynie ich wysokość, jak również podniesiono wymagany udział środków własnych do 50% kosztorysu odbudowy. Udział ten dla uprzywilejowanej spółdzielczości i samorządów ustalono na 25%.

Obok tego została uruchomiona w ramach planu za pośrednictwem B.G.K. akcja kredytowa dla odbudowy i budowy mieszkań społecznych. Akcja ta obejmowała finansowanie budowy, odbudowy i remontu pracowniczych osiedli mieszkaniowych, względnie też poszczególnych budynków w ośrodkach przemysłowych i administracyjnych specjalnie zniszczonych, w których potrzeby produkcyjne wymagały dostarczenia mieszkań dla pracowników najemnych. Pożyczki udzielane być mogły jedynie nieobliczonym na zysk insty-



tucjom zajmującym się budownictwem mieszkaniowym, jak np. spółdzielniom mieszkaniowym niewłasnościowym, w których członkowie mogli korzystać z mieszkań jedynie na podstawie najmu oraz instytucjom samorządu terytorialnego.

Mieszkania budowane przy pomocy powyższych kredytów odpowiadać musiały oszczędnościowym standartom przestrzennym i wyposażeniowym ustalonym przez Ministerstwo Odbudowy. Ponieważ w ten sposób koszt budowy mieszkań był praktycznie ograniczony, można było wysokość pożyczki oprzeć na wysokości kosztorysu. Wysokość jej sięgać mogła 90% kosztów budowy. Również inne warunki były znacznie korzystniejsze niż w ramach akcji ogólnej. Oprocentowanie określone zostało na 2% rocznie bez żadnych dopłat. Termin spłaty mógł być rozłożony do lat 30 dla budynków nowowytbudowanych. Dla budynków odbudowywanych okres spłaty był ustalany przez Bank Gospodarstwa Krajowego proporcjonalnie do stopnia zniszczenia.

Na podstawie tych samych przepisów, lecz na nieco odmiennych warunkach był rozprawdzany kredyt dla zakładów przemysłowych, stanowiących własność państwa, przeznaczony na budowę mieszkań dla ich pracowników. Wiązało się to z porządkowaniem przez Ministerstwo Przemysłu gospodarki podległych mu zakładów produkcyjnych. W miarę ustalania zasad ogólnej gospodarki finansowej i inwestycyjnej państwa, kredyty na ten cel, w roku 1945 dowolnie asygnowane przez przemysł państwowy ze środków obrotowych znalazły się w planie inwestycyjnym Ministerstwa Odbudowy. Budownictwo to finansowane było przez państwo w 100%.

Ogólna suma kredytów przeznaczonych w planie dziewięciomiesięcznym na budownictwo mieszkaniowe wynosiła ok. 1,2 milj. zł.



Podział jej przedstawiał się następująco:

- a) Kredyty skarbowe na odbudowę mieszkań przeznaczonych na potrzeby administracji państwowej i samorządowej - 510 milj.
- b) Kredyty bankowe na remonty mieszkań dla osób prywatnych, spółdzielni własnościowych i t.d. - 170 "
- c) Kredyty bankowe na remonty i odbudowy mieszkań dla spółdzielni mieszkaniowych niewłasnościowych, oraz pracowników państwowych zakładów przemysłowych - 515 "

W omawianym okresie zostały uzyskane następujące wyniki:

	Uszkodz. do 30%	Uszkodz. ponad 30%	Razem
Ilość budynków mieszkalnych	2913	295	3208
Kubatura w tys.m <sup>3</sup>	5468,9	914,0	6382,9
Ilość izb	ok.50.000	ok. 8.000	ok.58.000

Porównanie ilości izb odbudowanych z poszczególnych rodzajów kredytów przedstawia się następująco:

	Ilość budynków	Kubatura	Ilość izb
Kredyty bankowe	1052	3682,2	ok.33.000
Kredyty skarbowe	2156	2700,7	ok.25.000

Mniejszą ilość odbudowanych izb przy wyższym niż w r.1945 nakładzie kredytowym tłumaczyć należy obejmowaniem przez akcję odbudowy budynków coraz bardziej zniszczonych, wyczerpaniem remanentów materiałowych poniemieckich i podniesieniem kosztów budowy. Poza planem, a więc i poza wynikami podanymi wyżej, pozostała nadal pewna część działalności publicznej - budownictwo mieszkaniowe banków państwowych i instytucji ubezpieczeniowych z wygospodarowanych przez nie w toku działalności t.zw. środków własnych, oraz rezultaty tej części budownictwa prywatnego, która nie korzystała z pomocy kredytowej państwa. Należy ponad-



to zaznaczyć, że wyniki rzeczowe nie mogą być w pełni porównywalne z wysokością kredytów w danym okresie, gdyż wśród budynków ukończonych znajdują się również budynki rozpoczęte w okresie ubiegłym, które wówczas również korzystały z pomocy finansowej.

#### BUDOWNICTWO MIESZKANIOWE W TRZYLETNIM PLANIE ODBUDOWY.

Stabilizacja sytuacji politycznej i gospodarczej oraz konsekwentna realizacja gospodarki planowej znalazła wyraz w przygotowanym trzyletnim planie odbudowy gospodarczej, opracowanym i ogłoszonym w formie ustawy. W okresie tym ustalone już zostały główne zasady systemu gospodarki planowej w Polsce i ustawa o trzyletnim planie odbudowy gospodarczej stanowiła pierwszy plan długofalowy, w którym został równocześnie rozpracowany szczegółowiej narodowy plan gospodarczy na rok 1947 pierwszy rok trzyletności. W oparciu o ten plan ustalono z kolei szereg planów szczegółowych, jak plan produkcji, zatrudnienia i t.d. oraz plan inwestycyjny.

Z godnie z dekretem ustalającym zakres i zasady opracowywania państwowych planów inwestycyjnych plan taki obejmować winien następujące inwestycje:

- a) administracji państwowej,
- b) instytucji, zakładów i przedsiębiorstw państwowych lub będących pod zarządem państwowym,
- c) samorządu terytorialnego, instytucji, zakładów i przedsiębiorstw komunalnych oraz związków i instytucji publiczno-prawnych.

Inwestycje spółdzielni oraz osób fizycznych i prawnych prawa prywatnego wchodzi do państwowego planu inwestycyjnego tylko w tych przypadkach, gdy wykonywane są przy pomocy Państwa lub in-



stytucji państwowych, udzielonej bądź w postaci kredytów bankowych, bądź przydziałów surowców lub materiałów, bądź ulg podatkowych.

Wydatki inwestycyjne wszystkich inwestorów wymienionych pod a) b) c) mogą być dokonywane tylko w ramach i na podstawie państwowego planu inwestycyjnego, nawet w razie posiadania odpowiednich własnych środków na pokrycie projektowanych wydatków inwestycyjnych, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Plan inwestycyjny na rok 1947 w zakresie budownictwa mieszkaniowego nie realizował jeszcze wszystkich postanowień dekretu, ale w porównaniu z dość luźnym planem sfinansowania inwestycji za dziewięć miesięcy 1946 r., stanowił znaczny postęp na drodze do właściwego <sup>rzecznego</sup> planu inwestycyjnego. Włączone zostały np. do niego wspomniane inwestycje mieszkaniowe ze środków własnych instytucji bankowych i ubezpieczeniowych.

Plan inwestycyjny na rok 1948 znamionuje dalszy postęp w tym kierunku, objął on dalszą część inwestycji samorządowych.

Na odcinku mieszkaniowym poza planem znajduje się w chwili obecnej praktycznie jedynie prywatne budownictwo mieszkaniowe, niekorzystające z pomocy kredytowej państwa. Cyfry szacunkowe dotyczące procentu całości ruchu inwestycyjnego w Polsce objętego przez plan państwowy przedstawiają się następująco:

w roku 1946 - niespełna 60%

w roku 1947 - około 65%

w roku 1948 - powyżej 70%

Trzyletni plan odbudowy gospodarczej określił jako podstawowe zadanie gospodarstwa narodowego w okresie 1947 - 1949 podniesienie stopy życiowej pracujących warstw ludności powyżej poziomu przedwojennego. Podobnie jak w r. 1946 na czoło wysunięte zostały



zagadnienie odbudowy komunikacji, jako elementu podstawowego w pierwszym okresie dla odbudowy gospodarczej kraju, tak obecnie pierwszeństwo otrzymać musiały inwestycje przemysłowe. Na skutek tego inwestycje mieszkaniowe utrzymane zostały nadal na planie dalszym. Stwierdza to wyraźnie artykuł planu dotyczący budownictwa, który mówi, że rozwiązanie zagadnienia mieszkaniowego przez wyrównywanie różnic pomiędzy poszczególnymi rejonami i ośrodkami kraju, a więc budownictwo w celu poprawy struktury mieszkaniowej, będzie miało miejsce dopiero w okresie następnego narodowego planu gospodarczego t.j. po roku 1949.

Inwestycje w zakresie budownictwa w latach 1947 - 1949 stworzyć mają jedynie warunki umożliwiające osiedlom wykonywanie ich podstawowych funkcji produkcyjnych i usługowych, a zwłaszcza umożliwić rozwój produkcji przemysłowej oraz stworzyć warunki dla dalszego osadnictwa na Ziemiach Odzyskanych. Powinny one obejmować jedynie remonty i odbudowę budynków przy maksymalnym wykorzystaniu obiektów o najmniejszym na danym terenie stopniu zniszczenia. Nakłady na inwestycje budowlane łącznie z przeprowadzaną jednocześnie właściwą konserwacją obiektów eksploatowanych mają zapewnić w końcu okresu planu powstrzymanie procesów dekapitalizacji w zakresie budownictwa. Inwestycje budowlane mogą pokrywać potrzeby jedynie na poziomie standartów minimalnych. W szczególności w zakresie mieszkaniowym mają zabezpieczać warstwom pracującym mieszkanie umożliwiające ciągłą działalność produkcyjną.

WYSOKOŚĆ KREDYTÓW NA BUDOWNICTWO MIESZKANIOWE W L. 1947 i 1948.

Pomimo tak ostrożnego sformułowania tez inwestycyjnych globalna kwota na budownictwo mieszkaniowe w miarę odbudowy



w r. 1947

gospodarczej kraju mogła być podniesiona do ok. 8,180 miliardów zł. Przy tem budownictwo na potrzeby administracji państwowej zmalało do niespełna 8%, a na czoło wysunęło się finansowanie budowy mieszkań robotniczych związanych z potrzebami odbudowywanych i rozbudowywanych zakładów przemysłowych. Około 70% całości kredytów mieszkaniowych rzuconych zostało na ten cel. Ponieważ również w ramach akcji t.zw. budownictwa społecznego (mieszkania budowane przez instytucje nieobliczone na zysk i spółdzielnie mieszkaniowe niewłasnościowe) dostarczano podobne mieszkania, łącznie na budowę mieszkań dla pracowników najemnych zatrudnionych czy to w aparacie administracyjnym sektora publicznego i spółdzielczego czy też w aparacie produkcyjnym przeznaczonych było dziewięćdziesiąt kilka procent kredytów mieszkaniowych planu inwestycyjnego. Podobny stosunek występuje w planie inwestycyjnym na rok 1948.

Mieszkania z tych kredytów nowobudowane w r. 1948 będą podane w całości przepisom standartowym w zakresie powierzchni i wyposażenia. Ponieważ zagadnienie standartów jest omówione w odrębnym opracowaniu, tu ograniczymy się jedynie do podania, iż maksymalna powierzchnia największego dopuszczalnego mieszkania 4-izbowego nie może przekraczać 58 m<sup>2</sup> pow. użytkowej, a mieszkania 2 1/2 izbowe najczęściej budowane (60% całej liczby) nie mogą przekraczać 41 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej.

Udział inwestorów prywatnych w pomocy kredytowej udzielanej na budownictwo mieszkaniowe w ostatnich dwóch latach się zmniejsza. Jest to skutek polityki państwowej, która ograniczając pomoc kredytową dla sektora prywatnego równocześnie przez szeregi bodźców, które zostaną na innym miejscu omówione, stara się stworzyć dogodne warunki dla prywatnego budownictwa miesz-



## ŹRÓDŁA SFINANSOWANIA KREDYTÓW MIESZKANIOWYCH PLANU INWESTYCYJNEGO I ZASADY ICH PRYZYDZIELANIA.

Wg. dekretu o państwowym planie inwestycyjnym z 25 czerwca 1946 r. wydatki związane z wykonaniem planu pokrywane są z dotacji skarbu państwa, ze środków własnych inwestorów oraz w drodze operacji finansowych i kredytowych, opartych o następujące źródła:

- a) państwowy fundusz inwestycyjny,
- b) fundusze amortyzacyjne przedsiębiorstw państwowych,
- c) fundusze lokacyjne instytucji oszczędnościowych, bankowych i ubezpieczeniowych,
- d) wszelkie inne fundusze inwestycyjne o przeznaczeniu inwestycyjnym, tworzone na podstawie specjalnych przepisów prawnych,
- e) wpływy ze sprzedaży mienia państwowego (państwo przeprowadza obecnie wielką akcję sprzedaży nieruchomości, objętych na Ziemiach Odzyskanych, oraz nieruchomości poniemieckich, znajdujących się na terenie dawnej Polski),
- f) wpływy z wewnętrznych operacji kredytowych,
- g) kredyty zagraniczne średnio i długoterminowe,
- h) lokaty skarbu państwa,

Corocznie ustalany jest plan sfinansowania inwestycji, wchodzący obok budżetu państwowego, samorządowego, planu finansowego przedsiębiorstw państwowych, spółdzielczości, ubezpieczeń i t.d. do państwowego planu finansowego, którego celem jest koordynacja dyspozycji środkami pieniężnymi dla zaspokojenia potrzeb finansowych Państwa, związków publiczno-prawnych i gospodarstwa narodowego. Plan ten każdorazowo ustala, w jakim rozmiarze przewidziane



wydatki są pokrywane z dotacji skarbu Państwa, z operacji finansowych i kredytowych, a w jakich z własnych środków inwestorów. Ponieważ prócz niezlikwidowanych jeszcze, ale niedających bieżących wpływów przedwojennych funduszy budowlanych, nie istnieje obecnie żaden fundusz, któryby gromadził środki finansowe specjalnie na budownictwo mieszkaniowe, budownictwo mieszkaniowe w planie finansowane jest ze źródeł ogólnych.

Zgodnie z ogólnymi zasadami planu, kredyty na budownictwo mieszkaniowe dzielą się na kredyty skarbowe, kredyty bankowe i środki własne.

Kredyty skarbowe przyznawane być mogą na odbudowę, budowę i rozbudowę obiektów państwowych (rządowych), samorządowych, organizacji społecznych i politycznych, prywatnych - przejętych pod zarząd państwowy a<sup>w</sup> myśl dekretu o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny.

Kredyty skarbowe dzielą się na dotacyjne i zwrotne. Kredyty przyznane na odbudowę, budowę i rozbudowę obiektów, stanowiących własność skarbu państwa - z wyjątkiem przedsiębiorstw państwowych - są dotacyjne. Wszelkie inne kredyty należy traktować ~~do czasu uregulowania tej sprawy w drodze specjalnych przepisów~~ jako zwrotne.

Zwrotne kredyty skarbowe udzielane są na odbudowę, budowę i rozbudowę tych obiektów, co do których ważny interes państwowy nakazuje przyznanie szczególnie dogodnych warunków w zakresie zabezpieczenia i spłaty. Są one podobnie jak kredyty dotacyjne nieoprocentowane.

Kredyty bankowe przyznawane być mogą kredytobiorcom, posiadającym zdolność do zaciągania zobowiązań finansowych, na odbudowę, budowę i rozbudowę obiektów na warunkach określonych



w specjalnych instrukcjach.

Środki własne inwestorów, objęte planem Ministerstwa Odbudowy, mogą być zużywane jedynie na cele przewidziane planem i są kontrolowane przez agendy Ministerstwa.

Całość akcji finansowania budownictwa mieszkaniowego skoncentrowana jest w jednym banku państwowym - Banku Gospodarstwa Krajowego, który jest centralną instytucją kredytu średnio i długoterminowego. Prowadzi on gospodarkę środkami na cele inwestycyjne i jest wykonawcą techniczno-finansowym całości planu inwestycyjnego. Bank może emitować obligacje na cele inwestycyjne.

Warunki udzielania kredytów bankowych - oprocentowanie, terminy spłaty i t.d. zostały już częściowo omówione w związku z planem inwestycyjnym na rok 1946 i nie uległy od tej chwili jakimś zasadniczym zmianom. Na tym miejscu omówimy jedynie nieco szczegółowiej tę akcję kredytową, która rozwinęła się bardzo silnie w ciągu roku 1947, a mianowicie akcję finansowania budownictwa pracowniczego. Omówienie takie pozwoli wejrzeć nieco dokładniej w zasady i technikę rozprowadzenia środków finansowych planu inwestycyjnego na budownictwo:

Źródło akcji: źródła akcji stanowią sumy kredytów bankowych, przewidziane w państwowym planie inwestycyjnym pod odpowiednimi tytułami *na budownictwo mieszkaniowe pracowników.*

Przedmiot akcji: W ramach tych tytułów mogą być udzielane kredyty bankowe na:

- a) zabezpieczenie, remont i odbudowę mieszkań, budynków mieszkalnych bądź osiedli mieszkalnych,
- b) podział mieszkań wieloizbowych na samodzielne mieszkania małe i adaptację pomieszczeń niemieszkalnych na lo-



kale mieszkalne,

- c) uzbrojenie terenu pod budowę i odbudowę budynków i osiedli mieszkalnych oraz przygotowanie ich budowy,
- d) budowę nowych budynków i osiedli mieszkalnych,
- e) inne cele budowlano-mieszkańowe, określone przez Ministerstwo Odbudowy.

Finansowaniu w drodze udzielania kredytów bankowych w ramach omawianej akcji podlegają jedynie mieszkania, budynki bądź osiedla mieszkalne, przeznaczone dla pracowników sektora publicznego.

Z-asięg terytorialny: Akcja finansowania budownictwa mieszkaniowego pracowniczego obejmuje przede wszystkim ośrodki przemysłowe i administracyjne, w których ze względu na zniszczenia wojenne lub narastające potrzeby produkcyjne i administracyjne istnieje konieczność dostarczenia mieszkań dla kadr pracowniczych

Kredytobiorcy: Z kredytów korzystać mogą:

instytucje bądź organizacje specjalnie powołane przez Ministra Odbudowy do realizacji budowy mieszkań pracowniczych.

W okresie przed powołaniem tych instytucji bądź organizacji lub na terenach, gdzie nie zostaną one powołane - przedsiębiorstwa, zakłady i instytucje oraz ich zrzeszenia organizacyjne, podległe Ministrom: Przemysłu i Handlu, Żeglugi oraz Komunikacji.

Z kredytów korzystać mogą jedynie kredytobiorcy, posiadający zdolność ich zaciągania (osoby prawne) i gwarantujące należyte ich zabezpieczenie.

Wymogi standartowe: Obowiązek dopilnowania standartów, ustalono-



kaniowego.

Globalne kwoty kredytów inwestycyjnych znajdujących się w planach l.1947 i 1948, oraz pozycje na budowę mieszkań dla przemysłu węglowego i hutniczego największych inwestorów w zakresie budownictwa pracowniczego przedstawiają się następująco:

	r.1947 w miliardach złotych	r.1948
ogółem kredyty na budownictwo mieszkaniowe w planie	8,180	16,815
w tym: budown.mieszkań dla górników	4,645	4,513
budown.mieszkań dla hutników	0,869	1,632

Jako wyniki rzeczowe projektowano w r.1947 odbudować i odremontować ok.60.000 izb mieszkalnych i wybudować ok.10.000 izb nowych (w tym 7500 izb w importowanych z Finlandii i Szwecji prefabrykowanych domkach z elementów drewnianych, montowanych na terenie Zagłębia Śląskiego dla nowych załóg górniczych w związku z zwiększeniem produkcji węgla. Wyniki rzeczywiście osiągnięte w chwili pisania niniejszego opracowania ( styczeń 1948) nie są jeszcze całkowicie znane.

Zamierzenia na rok 1948 pomimo znacznego-<sup>po</sup>nawet ~~w~~uwzględnienia ~~nie~~zwyczajnie kosztów budowy wzrostu kredytów, są skromniejsze. Przewiduje się uzyskanie 52 tys. izb, w tym dla pracowników przemysłu 34 tys. izb. Zmniejszenie efektów rzeczowych jest wywołane z jednej strony znacznie wyższym, sięgającym już 30% udziałem budownictwa nowego oraz położeniem akcentu na zabezpieczenie zniszczonych, a jeszcze nadających się do odbudowy budynków mieszkalnych. W programie znajduje się zabezpieczenie w roku bieżącym 23 tys. takich izb.



Ustalony w planach inwestycyjnych priorytet inwestycji przemysłowych przesunął budownictwo mieszkaniowe na dalszy plan. Tym niemniej właśnie szybki rozwój inwestycji przemysłowych powodował wzrost potrzeb a w ślad za tym i inwestycji mieszkaniowych. Niejednokrotnie od dostarczenia mieszkań warunkowane było uruchomienie czy wykorzystanie pełnych możliwości produkcyjnych odbudowanych i rozbudowanych zakładów. Wydatki na budownictwo mieszkaniowe w planie wykazują stały wzrost nie tylko w cyfrach bezwzględnych, ale również w odsetkach. Po uwzględnieniu zmiany w kosztach inwestycji, na które poza zwyżką cen materiałów poważny wpływ miał nominalny i realny wzrost płac, ogólna wysokość nakładów inwestycyjnych w planach, przeliczonych wg. cen z końca roku 1946 wynosiła:

	1946	1947	1948
wielkość w miliardach zł.	64	89	106

Wzrost odsetka środków finansowych przeznaczonych przez państwo na budownictwo mieszkaniowe pokazuje poniższa tabela, przedstawiając równocześnie udział innych rodzajów inwestycji w całości planów:

Wyszczególnienie	R o k		
	1946	1947	1948
Przemysł, górnictwo, rzemiosło	30,4	38,5	39,5
Rolnictwo, leśnictwo, ryboł.	13,2	15,2	12,4
Komunikacja.			
łącznie, żegluga, porty	40,0	24,4	24,0
Obrót i dystrybucja	1,4	2,3	2,7
Oświata, kultura.			
zdrowie, opieka społeczna	5,2	7,8	7,8
Budownictwo mieszkaniowe	5,8	7,8	10,2
Budownictwo administr.	2,7	2,4	2,1
Ogólne urządzenia.			
użyteczn. publ. i inne	1,3	1,6	1,3



nych przez Ministerstwo Odbudowy dla mieszkań pracowniczych, spoczywa zarówno na terenowych władzach odbudowy jak i na instytucji kredytowej.

Nieprzestrzeganie w toku realizacji budowy bądź odbudowy przepisów standartowych pociągnie za sobą obowiązek zwrotu wypłaconej części kredytu wraz z wszelkimi kosztami oraz anulowanie reszty kredytu przyznanego.

Warunki wypłaty kredytu: Pożyczka będzie wypłacona po złożeniu przez kredytobiorców: a) skryptu dłużnego, b) dowodu hipotecznego zabezpieczenia pożyczki, c) dowodu ubezpieczeniowego.

W razie uzasadnionej niemożności hipotecznego zabezpieczenia pożyczki instytucja kredytowa może według swego uznania przyjąć zastępcze zabezpieczenie, gwarantujące dostateczne bezpieczeństwo kredytu.

Wypłata pożyczki następuje ratami w miarę postępu budowy.

Kontrola: Instytucji kredytowej służy prawo kontroli zużycia pożyczki w toku wykonywania finansowanych robót, m.in. w drodze dokonywania lustracji budowy. Roboty mające charakter drobnego remontu mogą być kontrolowane w drodze przyjęcia i sprawdzenia rachunków.

W razie nieprzestrzegania warunków kredytowych, a w szczególności warunków technicznych realizowanego kredytu, wypłata jego może być w każdej chwili wstrzymana, a nadto instytucji kredytowej przysługuje prawo zażądania zwrotu wypłaconej części pożyczki wraz z wszelkimi kosztami.

Kredyt niewykorzystany w terminie sześciomiesięcznym od daty promesy może być za zgodą Ministerstwa Odbudowy anulowany.



Oprocentowanie: Oprocentowanie pożyczek ustala się według stopy 2% rocznie, włączając w to wszelkie koszty instytucji kredytowej. Odsetki pobierane będą od daty wypłaty pierwszej raty pożyczki.

Amortyzacja: Spłata kapitału przyznanej pożyczki rozpoczyna się w rok po wypłaceniu ostatniej raty pożyczki.

#### UDZIAŁ KAPITAŁÓW PRYWATNYCH W FINANSOWANIU BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO I POMOC PAŃSTWOWA DLA PRYWATNEGO BUDOWNICTWA.

Przy omawianiu podstaw polityki mieszkaniowej po wojnie ~~uzasadniono~~ ~~stwierdzono~~, iż w wyniku szeregu reform gospodarczych i społecznych możliwość akumulacji kapitału u osób i przedsiębiorców prywatnych została po wojnie wydatnie zmniejszona, a więc tym samym rola inicjatywy prywatnej w finansowaniu budownictwa mieszkaniowego już z tego tylko powodu, abstrahując od względów natury społecznej, musiała ulec zwężeniu. Podkreślony został również ograniczony zakres jej możliwości w budownictwie na skutek naturalnej tendencji kapitału prywatnego do zajmowania się wyłącznie budownictwem rentownym, przy czym zwiększona na skutek dwupoziomowej polityki cen dysproporcja pomiędzy kosztami budowy a przeciętnymi płacami jeszcze bardziej zacieśniła krąg osób mogących korzystać z mieszkań wybudowanych ze środków prywatnych i płacić wysokie czynsze.

Dalszym czynnikiem ograniczającym udział inicjatywy prywatnej na odcinku finansowania budownictwa mieszkaniowego jest fakt, iż zmniejszyły się nie tylko możliwości akumulacyjne inicjatywy prywatnej jako całości, ale również poszczególnych jednostek. Polityka fiskalna ze względów społecznych utrudnia



narastanie zbyt wielkich kapitałów w ręku jednostki. Stąd zainteresowanie kapitału prywatnego w budownictwie będzie prawdopodobnie z czasem coraz bardziej przerzucać się z przedwojennego budownictwa bloków czynszowych do budowy domów mieszkalnych mniejszych i domów jednorodzinnych, <sup>do</sup> względnie finansowania budowy mieszkań na własny użytek w budynkach stanowiących własność zbiorową spółki przyszłych lokatorów.

Należy jednak stwierdzić, że pomimo, iż model gospodarczy wyraźnie ogranicza możliwości akumulacyjne inicjatywy prywatnej, nie wyklucza ich jednak całkowicie. Do tego, w czasie wojny a zwłaszcza w ciągu pierwszych dwóch lat po wyzwoleniu, w których dyscyplina moralna była rozluźniona, a możliwości spekulacyjne jak w każdym okresie powojennym bardzo wielkie, nagromadziły się w ręku wielu osób prywatnych znaczne kapitały.

Aby wykorzystać te środki dla odbudowy kraju, rząd wkroczył odrazu jeszcze przed zakończeniem wojny na drogę ułatwień dla budownictwa prywatnego. Istniała konieczność jak najszybszego i najszerszego zabezpieczenia tysięcy budynków zniszczonych wojną a nadających się do odbudowy. Stosunkowo ograniczone środki publiczne nie mogły zaspokoić wszystkich potrzeb w tym zakresie. B-udynki zaś te, nie zabezpieczone i nie odbudowane we właściwym czasie, straciły wartość, zmniejszając i tak szczupły fundusz mieszkaniowy. Wkład inicjatywy prywatnej w odbudowę tego rodzaju obiektów stanowił poważną pomoc przy hamowaniu procesów dekapitalizacyjnych na odcinku nieruchomości.

Rozwój prywatnego ruchu budowlanego był z kolei również dlatego wskazany, iż potrzeby mieszkaniowe osób prywatnych powinny być zaspakajane ze środków sektora prywatnego. Pracownicy zaś



zatrudnieni w sektorze publicznym, choć ze względu na wysoki koszt lokali nowobudowanych nie mogli z nich bezpośrednio korzystać, mieli pewną korzyść pośrednią - zwolnienie lokali podlegających przymusowej gospodarce kwaterunkowej po osobach należących do sektora prywatnego, które przeniosły się do nowobudowanych domów.

Aby umożliwić prywatne budownictwo, trzeba było zapewnić mu opłacalność. Częściowo zarządzenia w tym kierunku zostały już wyżej omówione. W mieszkaniach odbudowanych lub poddanych gruntownemu remontowi (ponad 20% zniszczenia) można było pobierać czynsz nieregulamentowany, wolnorynkowy, który zapewniał pokrycie kosztów budowy i zysk. Mieszkania takie nie podlegały publicznej gospodarce mieszkaniami. Zwolniono je z obowiązkowego zagęszczenia. Jedynie w tym wypadku jeśli powierzchnia mieszkania przekraczała 90 m.<sup>2</sup>, co odpowiadało mniejwięcej mieszkaniu trzypokojowemu z kuchnią i wygodami, powierzchnia dodatkowa mogła być poddana przepisom o zagęszczeniu. Dekret o remontach wreszcie przewidywał pomoc kredytową dla osób prywatnych pragnących odbudować względnie zabezpieczyć budynki mieszkalne.

Po tym pierwszym wstępnym etapie państwo zastosowało w r.1947 jeszcze wydatniejsze środki zachęty, aby nakłonić osoby prywatne do lokaty kapitałów w budowę mieszkań. Wiazało się to m.in. z omówionym wyżej nagromadzeniem nieujawnionych środków kapitałowych w sektorze prywatnym. Kapitały te w przeważającej części nieujawnione i mające w początkowym okresie charakter wyłącznie spekulacyjny, szukały w miarę stabilizacji warunków i zastrzeżenia kontroli skarbowej, pewnej i spokojnej lokaty. Poza obcymi walutami, szereg wysokowartościowych artykułów trwałej konsumpcji



nadawało się do tego celu. Nacisk znacznych środków finansowych na poszczególne artykuły powodował zaburzenia na rynku towarowym. Należało ten nacisk rozładować.

Warunki dla ujawnienia tych kapitałów i zapewnienia im produkcyjnej lokaty stworzyła ogłoszona w lipcu 1947 r. ustawa o ulgach inwestycyjnych. Na podstawie tej ustawy, pochodzenie sum ujawnionych/zainwestowanych w okresie do 31 grudnia w szeregu inwestycji, a między innymi w budownictwie, nie podlegało dochodzeniu przez władze skarbowe. Zwolniono je również od podatku od wzbogacenia wojennego i od podatku dochodowego. Był to więc rodzaj amnestji podatkowej dla ukrytych kapitałów, która zresztą w zakresie budownictwa została przedłużona na cały rok 1948.

Działającym na dłuższy czas instrumentem służącym do kierowania gromadzonych przez osoby prywatne środków do budownictwa mieszkaniowego była ogłoszona również latem 1947 roku ustawa o popieraniu budownictwa. Utrzymując poprzednie przywileje w zakresie wyłączenia z pod publicznej gospodarki lokalami i swobodę pobierania wolnorynkowego czynszu, przewiduje ona szereg dalszych bodźców jak pomoc terenową, pomoc materiałową i ulgi w zakresie danin publicznych.

Z punktu widzenia finansowania budownictwa najciekawsze są ulgi podatkowe, które mają zresztą największe znaczenie praktyczne. Ustawa przewiduje zwolnienie domów nowowybudowanych na okres lat pięciu od podatku od nieruchomości, a osób budujących ~~na ten sam czas~~ od podatku dochodowego w zakresie przychodu z nowowybudowanego budynku. Mieszkania wybudowane na własne użytk będą/ponadto zwolnione z podatku lokalowego. Zespół tych ulg pozwala na obniżenie kosztów eksploatacji nowych mieszkań



i na niższe skalkulowanie czynszu. W ten sposób rozszerzony jest automatycznie zakres osób, które mogą korzystać z mieszkań w nowobudowanych domach.

Wartość ulg podatkowych jest znaczna. Przykładowo dla nowowubowanego domu 20-izbowego (2000 m<sup>3</sup>), którego koszty budowy właściciel prywatny chciałby zamortyzować w przeciągu lat <sup>przy oprocentowaniu 5%</sup> 15% suma ulg w podatku od nieruchomości i podatku dochodowym wyniesie w pięcioletnim okresie około 20% kosztów budowy.

Ulg podatkowe mają za zadanie zrekompensować stopniowe ograniczenie państwowej pomocy kredytowej dla budownictwa prywatnego, która udzielana być może kresztą jedynie na zabezpieczenie i odbudowę budynków zniszczonych w czasie wojny.

Społeczny charakter polskiej powojennej polityki budowlanej znalazł swój wyraz w wprowadzeniu do ustawy o popieraniu prywatnego budownictwa przepisów o standartach. Ulgi podatkowe i wyłączenie z pod przepisów o zagęszczeniu, mogą być stosowane jedynie w odniesieniu do mieszkań nieprzekraczających 80 m<sup>2</sup> powierzchni w domach nowobudowanych i mieszkań do 90 m<sup>2</sup> powierzchni w domach odbudowywanych i remontowanych. Choć nie został więc postawiony zakaz finansowania przez kapitał prywatny budowy mieszkań większych, to jednak praktycznie kumulacja ulg powoduje, iż inicjatywa prywatna we własnym przede wszystkim interesie buduje mieszkania o standarcie, który nie różni się zbytnio od przeciętnych polskich możliwości gospodarczych.

Odwrotnie, zastosowanie w budownictwie prywatnym standartów skromniejszych, obowiązujących przy budowie mieszkań pracowniczych, powoduje przedłużenie ulg do lat 10-ciu. Przy pomocy przedłużania ulg dla budownictwa prywatnego na pewnych terenach pań-



stwo ma również możliwość przyspieszenia odbudowy poszczególnych miast, ich dzielnic, czy też nawet poszczególnych ulic. W ten sposób w granicach istniejących na rynku budowlanym możliwości materiałowych i ludzkich <sup>pozostających po wykorzystaniu zasobów mieszkaniowych</sup> określonych przez plan ~~inwestycyjny~~ <sup>inwestycyjny</sup> / ~~podarowy~~, środki finansowe znajdujące się w rękach sektora prywatnego są kierowane do budownictwa mieszkaniowego w sposób najbardziej odpowiadający aktualnym potrzebom gospodarstwa narodowego.

W początku roku 1948 uchwalona została przez Sejm ustawa o społecznych funduszach oszczędnościowych. Wprowadzony przez nią został dla osób fizycznych i prawnych o dochodach przekraczających 240.000 zł rocznie obowiązek oszczędzania na specjalne imienne książeczki oszczędnościowe. Przykładowo dla pracowników najemnych zarabiających 20.000 złotych miesięcznie obowiązkowa składka wynosi 2%. Wkłady te są zablokowane. W wypadku osiągnięcia przez właściciela książeczki wieku 65 lat lub jego śmierci następuje zwrot wkładu.

Gromadzone w ten sposób środki wpływają na Społeczny Fundusz Oszczędnościowy, którego zadaniem jest gromadzenie środków na finansowanie inwestycji. Uczestnictwo w Społecznym Funduszu uprawnia jego członków do otrzymania pożyczek inwestycyjnych. Corocznie również jest zwalniana z książeczek oszczędnościowych część składek na cele inwestycyjne. Przewiduje się ~~np.~~ możliwość kierowania oszczędności również na budownictwo, np. w postaci wpłat na udziały w spółdzielniach mieszkaniowych. Lista inwestycji, na które będzie przysługiwało zwolnienie będzie ustalana corocznie.



POMOC FINANSOWA DLA BUDYNKÓW PODDANYCH PUBLICZNEJ GOSPODARCE LOKALAMI.

Odrębne zagadnienie stanowią problemy finansowe domów starych, wybudowanych przed wojną i poddanych publicznej gospodarce lokalami. Czynsz w nich ustalony został na poziomie przedwojennym, t.j. na poziomie 1, podczas gdy poziom kosztów budowy przekroczył 100. Pobierany przez właścicieli nieruchomości czynsz nie wystarcza nawet na pokrycie bieżących kosztów utrzymania nieruchomości, jak np. opłaty za wywóz śmieci, wodę, światło, utrzymanie czystości i t.p. W tej sytuacji rzeczywiste koszty utrzymania nieruchomości w stanie nadającym się do użytku musiały być przerzucone przez właścicieli na lokatorów w postaci dodatkowych opłat służących na pokrywanie wyżej wspomnianych kosztów.

Ponieważ pobieranie opłat nie zostało uregulowane w drodze ustawowej i <sup>one</sup>ściągane są <sup>na</sup> podstawie wzajemnej umowy, wobec tego wytworzył się stan przypadkowości w dochodach poszczególnych domów <sup>z</sup>zależnie <sup>od</sup> od stanu zamożności lokatorów w poszczególnych nieruchomościach mieszkalnych, od zrozumienia przez nich koniecznościłożenia nakładów na utrzymanie budynków, wreszcie od troskliwości i energii właściciela nieruchomości, kształtowały się środki na utrzymanie poszczególnych domów <sup>na</sup> na odpowiednim poziomie sanitarnym i użytkowym. Zagadnienie komplikowało się jeszcze bardziej wówczas, gdy budynki należało poddać ~~xxxx~~ drobnemu nawet remontowi. W takim bowiem wypadku lokatorzy nie odczuwający bezpośrednio <sup>konsekwencji z</sup> ~~konsekwencji z~~ remontu, uchylali się od ponoszenia ~~ten~~ kosztów. Jeżeli wziąć jeszcze pod uwagę, iż przez cały okres wojny domy nie były zupełnie konserwowane i remontowane, że wiele



z nich poniosło uszkodzenia w czasie kilkakrotnie przez teren Polski przesuających się działań wojennych, to rezultatem utrzymywania czynszów na tak niskim poziomie musiała być postępująca dekapitalizacja na odcinku nieruchomości. Należy przy tym przypomnieć, iż właścicielem mniej więcej połowy nieruchomości w kraju było państwo i samorząd.

Fundusz nieruchomości pośrednio poprzez niskie czynsze, które z kolei umożliwiały utrzymywanie płac na niskim poziomie, finansował odbudowę przemysłu. Założenie takie było konieczne w pierwszym okresie odbudowy kraju i niewątpliwie jako jeden z elementów polityki gospodarczej Rządu przyczyniło się do przyspieszenia odbudowy produkcji i zwiększenia dochodu narodowego, co z kolei musiało mieć pozytywny wpływ na zwiększenie inwestycji budowlanych. Trzyletni plan odbudowy gospodarczej postawił sobie już między innymi zadanie powstrzymania dekapitalizacji na odcinku nieruchomości, na dłuższą bowiem metę oczywiście stosowanie takiej polityki byłoby nie do pomyślenia. Obecnie rozważana jest sprawa podwyżki czynszu. Ponieważ nie można odrazu podnieść ich do odpowiednio wysokiego poziomu, gdyż wywołałoby to zbyt wielkie zaburzenie na odcinku płac, przewidywane jest stopniowe podnoszenie czynszów i likwidowanie systemu opłat dobrowolnych na pokrywanie kosztów utrzymania nieruchomości.

W pierwszym etapie po podwyżce czynsz zostanie podniesiony do wysokości 10-krotnej przedwojennego komornego dla pracowników najemnych sektora publicznego i do wysokości 20-krotnej dla sektora prywatnego. Płatnicy podatku obrotowego (kupcy, rzemieślnicy, adwokaci, lekarze i t.d.), których poziom docho-



dów związany jest z poziomem cen wolnorynkowych, opłacać będą czynsz 50-krotny. Właściciele zatrzymują dla siebie całość czynszów opłacanych przez pracowników sektora publicznego i odpowiadającą 10-krotnej części czynszów opłacanych przez pozostałych lokatorów. Kwota ta wystarczy na pokrycie kosztów eksploatacyjnych nieruchomości, kosztów administracji i t.p. Pozostała nadwyżka przekazywana będzie przez właścicieli nieruchomości na t.zw. Społeczny Fundusz Budownictwa Mieszkaniowego, który zamierza się równocześnie utworzyć. Kwoty wpłacane na Fundusz przez właścicieli tych domów, w których zamieszkują lokatorzy przynależni do sektora prywatnego, będą stanowić jak gdyby fundusz wspólny wszystkich nieruchomości, w których czynsz jest reglamentowany. Z wpływów tych będą udzielane bezzwrotne dotacje na dokonywanie remontów i napraw. Kolejność potrzeb będzie kwalifikowana przez władze budowlane. W ten sposób przypadkowe rozmieszczenie lokatorów należących do sektora prywatnego w poszczególnych domach nie będzie miało wpływu na dochody tych nieruchomości. Zresztą ponieważ wyżej płaćcy lokatorzy zamieszkują przeważnie w budynkach lepszych, Fundusz będzie umożliwiał remonty domów pozostałych.

Przewidywane są ponadto inne źródła dochodów Społecznego Funduszu Budownictwa Mieszkaniowego. Składać się na niego będą wpływy z likwidacji przedwojennych funduszy budowlanych, wpływy ze zbycia nieruchomości mieszkalnych, stanowiących własność Skarbu Państwa, zwroty ~~wakacji~~ przez właścicieli nieruchomości nakładów remontowych, poczynionych z funduszy Skarbu Państwa w prywatnych budynkach zniszczonych w okresie powojennym, wpływy ze sprzedaży obligacji Funduszu i t.d. W związku z tym prócz



bezzwrotnego <sup>dotowania</sup> ~~doto~~ remontów w domach podlegających przymusowej gospodarce lokalami, Fundusz będzie mógł dostarczać środków na finansowanie akcji kredytowej dla budownictwa mieszkaniowego prowadzonego przez uczestników Funduszu, którymi będą wszyscy właściciele nieruchomości podległych publicznej gospodarce lokalami zarówno osoby prywatne, spółdzielnie jak i samorząd.

W pierwszym okresie pomoc finansowa skoncentrowana będzie przede wszystkim na remonty. Przy dalszej stopniowej podwyżce czynszów i wyrównywaniu ich poziomów, wpływy na Fundusz będą coraz większe i pozwolą na realizowanie w ramach planów inwestycyjnych <sup>w większym stopniu</sup> pozostałych zadań funduszu.

#### ZAKOŃCZENIE.

Opracowanie niniejsze wybiega nieraz poza zakres określony tematem "pomoc finansowa dla rozwiązania sprawy mieszkaniowej". Nie wydawało się jednak autorowi możliwym przedstawienie form pomocy finansowej dla mieszkalnictwa stosowanych w Polsce bez przedstawienia zagranicznym słuchaczom szerszego tła gospodarczego, na którym rozwija się i z którym ściśle się wiąże prowadzona przez Państwo polityka mieszkaniowa.

Z drugiej zaś strony przeważająca rola sektora państwowego w polskim modelu gospodarczym sprawia, iż państwo nie tylko "udziela" pomocy finansowej dla budownictwa mieszkaniowego, ale je w przeważającej części bezpośrednio finansuje i prowadzi.

Autor zastosował w opracowaniu metodę jak gdyby historyczną - kolejnego opisywania zmian, jakie zachodziły w metodach finansowania, podając równocześnie osiągnięte rezultaty. Założenia polityki finansowania budownictwa mieszkaniowego w Polsce nie dadzą się bowiem przedstawić w formie jakiegoś zamkniętego sys-



temu. Ulegają one ewolucji w miarę rozwoju form polskiej/gospodarki planowej i w miarę zdobywania doświadczeń. W ramach planów gospodarczych przyczynić się mają na swoim odcinku do jak najszybszej odbudowy jednego z najbardziej zniszczonych krajów Europy, jakim jest Polska.-

/Dane cyfrowe do referatu niniejszego zostały użyte z publikacji urzędowych Ministerstwa Odbudowy, Główny Urząd Statystyczny z opracowań prof.K.Secowskiego /"Gospodarka Planowa" Nr.1/ 1948 - Plan inwestycyjny na r.1948/, z opracowań własnych autora /"Zagadnienie Mieszkalniowe Miast na Ziemiach Odzyskanych" Kraków 1946r./

