

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Powszechny dostęp do godziwego, zrównoważonego i przystępnego cenowo mieszkalnictwa w perspektywie długoterminowej”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2020/C 429/13)

Sprawozdawca: **Raymond HENCKS**Współsprawozdawca: **András EDELÉNYI**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.2.2020
Podstawa prawna	Artykuł 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	3.9.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	16.9.2020
Sesja plenarna nr	554
Wynik głosowania	216/1/3
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Kryzys zdrowotny, gospodarczy i społeczny związany z COVID-19 pokazał powagę kryzysu przystępnego cenowo mieszkalnictwa, z którym państwa członkowskie borykają się od lat⁽¹⁾, w szczególności w odniesieniu do osób bezdomnych, rodzin mieszkających w zbyt małym lokum, mieszkańców dzielnic robotniczych oraz pracowników sezonowych i imigrantów, którzy są ofiarami warunków mieszkaniowych mających bezpośredni wpływ na wskaźnik zakażeń w społeczeństwie. Chociaż polityka mieszkaniowa pozostaje w kompetencji państw członkowskich, niedobór w Unii Europejskiej (UE) godziwego i przystępnego cenowo mieszkalnictwa wymaga europejskiego planu działania, który obejmowałby spójny i zrozumiały dla obywateli europejskich zestaw środków mających pomóc państwom członkowskim, europejskim regionom i miastom trwale zwiększyć podaż przystępnego cenowo mieszkalnictwa i mieszkań socjalnych oraz skutecznie walczyć z bezdomnością.

1.2. UE musi w pierwszej kolejności zapewnić zapisanie rzeczywistego powszechnego prawa do mieszkania, w szczególności w drodze rozporządzenia sektorowego, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, ustanawiając zasady i określając warunki świadczenia, zlecenia i finansowania przystępnych cenowo mieszkań zapewniających godziwe warunki życia, zgodnie z art. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

1.3. W tym kontekście Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) popiera inicjatywę Komisji, by powiązać europejski filar praw socjalnych z europejskim semestrem, co w dziedzinie polityki mieszkaniowej powinno zaowocować lepszym monitorowaniem reformy mieszkalnictwa socjalnego, jego dostępności i przystępności cenowej oraz skuteczności dodatków mieszkaniowych. Nalega na przeprowadzenie konsultacji z przedstawicielami zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego przed przyjęciem zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru w dziedzinie polityki mieszkaniowej. EKES apeluje o zwiększenie pola manewru dla długoterminowych inwestycji w infrastrukturę społeczną i o ich wyłączenie z rachunków administracji publicznej przy obliczaniu deficytu publicznego.

1.4. Utworzenie europejskiego funduszu inwestycyjnego na rzecz przystępnego cenowo, godziwego i odpowiedniego mieszkalnictwa w celu budowania i utrzymywania tanich mieszkań uczyniłoby działania i politykę UE bardziej czytelnymi i spójnymi dla obywateli europejskich, w szczególności w ramach przyszłego planu „Budownictwo” Europejskiego Zielonego Ładu i przyszłego planu działania europejskiego filaru praw socjalnych.

⁽¹⁾ Zob. sprawozdanie *Housing Europe* „State of Housing in the EU 2019”.

1.5. Na podstawie sprawozdania, które państwa członkowskie mają przedłożyć Europejskiej Radzie ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) w 2020 r. w sprawie środków mogących powodować przeszacowanie cen nieruchomości i działań podjętych w odpowiedzi na zalecenia ERRS, lub na podstawie uzasadnień niepodjęcia działań w tym obszarze, kluczowe znaczenie ma zidentyfikowanie słabych stron, które mogą prowadzić do kryzysów finansowych, gospodarczych i społecznych na wczesnym etapie i odpowiednie reagowanie.

1.6. Komisja Europejska będzie musiała jak najszybciej przeprowadzić przegląd decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG) w zakresie grupy docelowej mieszkalnictwa socjalnego i wyraźnie zaznaczyć, że polityka mieszkaniowa nie może ograniczać się jedynie do pomocy ludziom żyjącym na progu zagrożenia ubóstwem, ale musi zagwarantować przystępne cenowo i możliwe do utrzymania w dłuższej perspektywie czasowej mieszkania na przyzwoitym poziomie dla wszystkich obywateli, zwłaszcza osób bezdomnych, młodych par, rodzin niepełnych lub wielodzietnych, pracowników najemnych i ogólnie członków klasy średniej, którzy są ofiarami europejskiego kryzysu mieszkaniowego. W tym kontekście Komisja powinna zaproponować wspólną definicję pojęcia dodatkowych kosztów mieszkaniowych, zharmonizowaną metodologię oceny nadmiernych kosztów mieszkaniowych, przepisy normatywne przeciwko spekulacyjnemu utrzymywaniu pustych mieszkań i działek budowlanych i uregulowanie praktyk zmiany przeznaczenia przystępnych cenowo mieszkań na mieszkania przeznaczone na wynajem krótkoterminowy na okres wakacji.

1.7. Ponadto EKES wzywa Komisję do corocznego organizowania europejskiego szczytu w sprawie przystępnego cenowo mieszkalnictwa, który gromadziłby wszystkie zainteresowane strony, w celu dokonania przeglądu wdrażania i monitorowania europejskiego planu działania na rzecz mieszkań po przystępnych cenach, wraz z rocznym sprawozdaniem na temat sytuacji mieszkaniowej w UE.

2. Uwagi ogólne

2.1. Chociaż dostęp do pomocy mieszkaniowej jest zapisany w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a dostęp do mieszkań socjalnych lub dofinansowanie na dobrej jakości mieszkania są uwzględnione w europejskim filarze praw socjalnych, prawo do mieszkania w godziwych warunkach nie jest w rzeczywistości w pełni uwzględnione w tekstach UE, ponieważ nie jest ono w pełni operacyjne. Świadczy o tym gwałtowny wzrost liczby osób bezdomnych i mieszkających w złych warunkach lub gospodarstwach domowych ponoszących dodatkowe koszty mieszkaniowe. W praktyce obywatele europejscy nie mają realnego prawa do przystępnych cenowo mieszkań na przyzwoitym poziomie. Prawo to ogranicza się do zasiłków mieszkaniowych, mieszkań socjalnych lub tymczasowego zakwaterowania w nagłych wypadkach, gdy obywatel zostanie uznany za osobę potrzebującą, zgodnie z przepisami i praktykami państw członkowskich oraz pod warunkiem dostępności odpowiednich mieszkań.

2.2. Tymczasem siły rynku mieszkaniowego nie są w stanie zaspokoić wszystkich potrzeb. Ciągły wzrost cen nieruchomości mieszkalnych spowodował zwiększenie nierówności w całej Europie. Coraz więcej gospodarstw domowych przeznacza ponad 40 % swojego budżetu na mieszkanie, co jest równoznaczne z dodatkowymi kosztami mieszkaniowymi. Aż 11 % obywateli europejskich znajduje się w sytuacji, w której ponad 40 % ich dochodu osobistego (po odliczeniu zasiłku mieszkaniowego) przeznacza się na mieszkanie, podczas gdy jeden na dwudziestu obywateli żyje w przepelnionych mieszkaniach, w których brakuje podstawowych usług ⁽²⁾.

2.3. Struktury gospodarcze i demograficzne, a także poziomy cen są bardzo zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich. Istnieje również znaczna różnica cen między stolicami, mniejszymi miastami i pozostałymi terytoriami.

2.4. Rynki mieszkaniowe wielu europejskich metropolii, dużych miast i regionów podmiejskich w UE charakteryzują się silnym wzrostem popytu. Wynika on z tego, że mobilne gospodarstwa domowe poszukują zatrudnienia, a jednocześnie podaż mieszkań jest ograniczona przez niedobór gruntów, rosnące koszty budowy i zagęszczania oraz praktyki spekulacyjne inwestorów. Grunty są zasobem, którego jest coraz mniej, a którego wykorzystanie wiąże się z rosnącą konkurencją pomiędzy różnymi zastosowaniami: mieszkalnictwem, infrastrukturą publiczną, rolnictwem, leśnictwem, działalnością handlową lub przemysłową, transportem, różnorodnością biologiczną, gruntami irygacyjnymi, rekreacją itd. do tego stopnia, że cena gruntu jest często najdroższym czynnikiem w mieszkalnictwie. Rosnące ceny mieszkań na obszarach metropolitalnych i podmiejskich przekładają się na wzrost wykluczenia mieszkaniowego, bezdomności i liczby osób mieszkających w ciężkich warunkach mieszkaniowych. Problem ten dotyczy obecnie młodych ludzi, rodzin niepełnych lub wielodzietnych, pracowników najemnych i ogólnie klasy średniej, która jest wypychana z europejskich metropolii przez nadmierne obciążenia mieszkaniowe i zmuszana do przenoszenia się na obszary wiejskie.

Przenoszenie to z kolei prowadzi do zróżnicowanego wzrostu wydatków mieszkaniowych na obszarach wiejskich, co skutkuje między innymi segregacją społeczną, powstawaniem obszarów wyłącznie mieszkaniowych (miast satelickich), zwiększoną mobilnością, zmianami krajobrazowymi, zajmowaniem gleb na cele gospodarcze oraz rozbudową infrastruktury i wzrostem kosztów dla społeczności.

⁽²⁾ Eurostat *housing cost*/marzec 2017 r.

2.5. Państwa członkowskie mają szerokie uprawnienia dyskrecjonalne w zakresie określania, organizowania i finansowania swoich usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym, w tym mieszkalnictwa. Ta uznaniowość nie zwalnia ich jednak z obowiązku przestrzegania wartości Unii (godność ludzka, równość, niedyskryminacja, prawa człowieka itp.) oraz przepisów wspólnotowych mających zastosowanie do mieszkalnictwa, w szczególności załączonego do TFUE protokołu nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym, w którym wzywa się państwa członkowskie do zapewnienia „wysokiego poziomu jakości, bezpieczeństwa i przystępności cenowej, równego traktowania i propagowania powszechnego dostępu i praw odbiorców”. Komisja, jako strażniczka traktatów, ma zatem do odegrania ważną rolę i powinna interweniować, gdy państwa członkowskie nie wypełniają swoich zobowiązań.

Tymczasem poprzez zasady pomocy państwa Komisja głęboko ogranicza kompetencje państw członkowskich, określając, że mieszkalnictwo socjalne powinno być zarezerwowane wyłącznie dla najuboższych gospodarstw domowych, podczas gdy kryzys mieszkaniowy dotyka znacznie szerszej grupy ludności. Podobnie organ publiczny może sprzedawać grunty budowlane w ramach programu tworzenia przystępnych cenowo mieszkań wyłącznie po cenie rynkowej i dopiero po ustaleniu tej ceny w drodze złożonej procedury.

2.6. Ponadto gwałtowny spadek inwestycji publicznych w przystępne cenowo mieszkalnictwo socjalne w państwach członkowskich, w następstwie wycofania się banków komercyjnych z finansowania tych inwestycji, kryzysu gospodarczego i fiskalnego oraz paktu stabilności i wzrostu, uniemożliwił zaspokojenie rosnącego popytu za pomocą podaży mieszkań, która stanowiłaby uzupełnienie podaży rynkowej, tym bardziej że w niektórych państwach członkowskich rozpowszechnia się prywatyzacja istniejących zasobów mieszkalnictwa socjalnego.

2.7. Platformy internetowe podsyły to napięcie na lokalnych rynkach mieszkaniowych poprzez koncentrację popytu związaną z migracją międzynarodową i rozwojem globalnych platform zakwaterowania turystycznego, co w najatrakcyjniejszych metropoliach doprowadziło do usunięcia przystępnych cenowo mieszkań z rynku przez zmianę przeznaczenia oferty mieszkań na miejsca krótkotrwałego zakwaterowania. Do tego dochodzą strategie międzynarodowych spółek kapitałowych (funduszy emerytalnych, zakładów ubezpieczeń, funduszy *private equity* itp.), które, biorąc pod uwagę bardzo niski poziom zwrotów finansowych (stopy procentowe, dywidendy itp.), dokonują znacznych inwestycji w nieruchomości, co dodatkowo nakręca wzrost cen.

2.8. W swoich zaleceniach z dnia 31 października 2016 r.⁽³⁾ Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (ESRB) zauważa, że wcześniejsze kryzysy finansowe pokazały, iż destabilizujące zmiany zachodzące na rynkach nieruchomości mogą mieć poważne konsekwencje dla stabilności systemu finansowego oraz całej gospodarki. W 2019 r. ESRB wystosowała do 9 państw członkowskich „ostrzeżenie w sprawie podatności na zagrożenia w sektorze nieruchomości mieszkalnych w średnim okresie”.

2.9. Pandemia COVID-19 sparaliżowała rynek nieruchomości. Kryzys zdrowotny będzie miał prawdopodobnie poważne konsekwencje dla sektora budownictwa mieszkaniowego. Po stronie podaży wsparcie gospodarstw domowych i inwestycje władz i organów publicznych w mieszkalnictwo socjalne zostaną prawdopodobnie znacznie ograniczone w wyniku wydatków gospodarczych i społecznych na walkę ze skutkami pandemii, co będzie dużym obciążeniem dla przyszłych budżetów publicznych. Po stronie popytu liczba gospodarstw domowych, które nie będą już miały dochodów niezbędnych do zapewnienia sobie mieszkania na rynku nieruchomości, będzie rosła proporcjonalnie do wzrostu bezrobocia i poczucia niepewności.

2.10. Plan „Budownictwo” Europejskiego Zielonego Ładu i europejski filar praw socjalnych muszą być okazją, zgodnie z polityką i praktykami państw członkowskich, do nadania konkretnego i zrozumiałego kształtu polityce mieszkaniowej UE, w szczególności poprzez zachęcenie wszystkich instytucji finansowych (EBC, EBI, EFI) i systemu InvestEU do wznowienia inwestycji publicznych i znacznego zwiększenia korzystnych długoterminowych pożyczek i gwarancji dla inwestorów oraz sektora budowlanego z korzyścią dla konsumenta końcowego.

3. Dodatkowe koszty mieszkania

3.1. Faktem jest, że wiele gospodarstw domowych ponosi dodatkowe koszty mieszkaniowe, które są ich głównymi wydatkami konsumpcyjnymi i stanowią nadmierne obciążenie, kosztem innych podstawowych potrzeb. To z kolei naraża wielu obywateli europejskich na wysokie ryzyko nadmiernego zadłużenia, obniżenia oceny społecznej czy wykluczenia⁽⁴⁾.

3.2. Na szczeblu UE brakuje jednomyślności w sprawie definicji dodatkowych kosztów mieszkaniowych i ich składników. Eurostat uważa, że wydatki na mieszkanie przekraczające 40 % dochodu do dyspozycji stanowią dodatkowy koszt, podczas gdy w różnych dokumentach Komisji wskaźnik ten jest ustalony na poziomie jednej trzeciej dochodu do dyspozycji. Ponadto kryzys zdrowotny zmusza gospodarstwa domowe o niskich dochodach do sięgania do swoich rezerw przy płaceniu czynszu, co naraża je na jeszcze większe ryzyko nadmiernego zadłużenia.

3.3. Zresztą w samej UE metodologia definicji dodatkowych kosztów mieszkaniowych jest przedmiotem ciągłych debat i nie wszystkie krajowe urzędy statystyczne stosują te same metody oceny. Przy opracowywaniu wspólnych osi należy wziąć pod uwagę realia społeczno-gospodarcze.

⁽³⁾ ESRB/2016/14.

⁽⁴⁾ Eurostat (*housing cost*/marzec 2017 r.).

3.4. Dodatkowe koszty związane z mieszkalnictwem nie dotyczą już tylko najbiedniejszej ludności, zagrożonej ryzykiem ubóstwa, ale także ludzi o dochodach z jednej strony zbyt wysokich, aby mogli oni skorzystać z mieszkania socjalnego, a z drugiej strony zbyt niskich, by mogli sobie pozwolić na mieszkanie na warunkach rynku prywatnego. Często mieszkania na przyzwoitym poziomie w mieście lub na przedmieściach w pobliżu miejsca pracy stają się dla nich niedostępne. Osoby te są spychane na obszary odległe od ich miejsca pracy. I wtedy, choć korzystają z niższych kosztów mieszkaniowych poza dużymi aglomeracjami, to borykają się również z innymi kosztami, problemami związanymi z mobilnością, potrzebami ekologicznymi i innymi dodatkowymi ograniczeniami. Wyparcie klasy średniej z centrów miast prowadzi do braku równowagi funkcjonalnej, zwiększa zapotrzebowanie na mieszkania i powoduje wzrost czynszów oraz zanieczyszczenia środowiska w związku z dojazdami do pracy i z powrotem.

3.5. Dlatego polityka mieszkaniowa państw członkowskich nie może ograniczać się do pomocy osobom znajdującym się w trudnej sytuacji w znalezieniu „dachu nad głową”, lecz musi zapewnić dostosowanie mieszkań do sytuacji rodzin i promowanie jakości mieszkań, w szczególności poprzez poprawę istniejących warunków mieszkaniowych, tj. zagwarantować wszystkim obywatelom mieszkania na przyzwoitym poziomie i przystępne cenowo.

4. Mieszkania socjalne

4.1. Nie istnieje jeden europejski model mieszkalnictwa socjalnego, zważywszy na różnorodność podejść i koncepcji przyjmowanych w państwach członkowskich. Niemniej w większości z nich można zaobserwować wspólne tendencje: decentralizacja na rzecz wspólnot regionalnych i lokalnych, skupienie się na grupach ludności znajdujących się w najtrudniejszym położeniu, ograniczenie inwestycji publicznych w zakresie podaży mieszkań socjalnych oraz wykorzystanie wartości istniejących zasobów poprzez sprzedaż mieszkań socjalnych na wynajem, czasami dlatego, że właściciele mieszkań socjalnych nie są w stanie zapewnić dalszej zgodności ze standardami lub renowacji.

4.2. W UE mieszkalnictwo socjalne lub tanie mieszkania stanowią urzeczywistnienie prawa do mieszkania, które ma zagwarantować każdemu potrzebującemu dostęp do mieszkania na przyzwoitym poziomie za przystępny czynsz lub w przystępnej cenie. Tym samym stanowiłyby wypełnienie zobowiązań państw członkowskich i UE, wynikających z wielu konwencji, deklaracji, kart i traktatów podpisanych zarówno na szczeblu europejskim, jak i międzynarodowym.

4.3. W swojej koncepcji mieszkalnictwa socjalnego Komisja, działając jako europejski organ ochrony konkurencji, jest bardzo restrykcyjna⁽⁵⁾: stwierdza, że wyłączone z obowiązku zgłoszenia pomocy państwa mieszkalnictwo socjalne powinno być zarezerwowane wyłącznie dla „osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji lub mniej uprzywilejowanych grup społecznych, które ze względu na wypłacalność nie są w stanie znaleźć mieszkania na warunkach rynkowych”. Ta ograniczająca definicja mieszkalnictwa socjalnego nie odpowiada już obecnie skali europejskiego kryzysu mieszkaniowego i zobowiązaniom z tytułu świadczenia usług publicznych nałożonym na właścicieli mieszkań socjalnych przez państwa członkowskie, obejmującym całe spektrum począwszy od programu „najpierw mieszkanie” dla osób bezdomnych, a skończywszy na mieszkaniach przystępnych cenowo lub w cenach średnich dla klasy średniej w europejskich metropoliach.

4.4. W komunikacie z 2006 r.⁽⁶⁾ Komisja zaklasyfikowała mieszkalnictwo socjalne jako jedną z usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym, do których stosuje się zasadę pomocniczości i które (co do zasady) pozostawiają państwom członkowskim dużą swobodę w zakresie ich określania, organizowania i finansowania.

4.5. Korzystając z tej swobody, państwa członkowskie muszą jednak uwzględnić orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, zgodnie z którym prawie wszystkie usługi świadczone w dziedzinie społecznej (z wyjątkiem systemów zabezpieczenia społecznego opartych na solidarności) są uznawane za działalność gospodarczą.

4.6. W związku z tym, wobec braku szczególnych ram prawnych dla mieszkalnictwa socjalnego, do mieszkalnictwa socjalnego stosują się przepisy wspólnotowe dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, w szczególności art. 14 TFUE i protokół nr 26 załączony do traktatu lizbońskiego.

4.7. A zatem do Unii i państw członkowskich, w granicach ich kompetencji i w granicach stosowania traktatów, należy zapewnienie, że usługi te rzeczywiście funkcjonują na podstawie zasad i na warunkach, w szczególności finansowych i ekonomicznych, które pozwolą im wypełniać ich zadania.

⁽⁵⁾ Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽⁶⁾ COM(2006) 177 final „Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego – Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej”.

4.8. Podmioty zajmujące się mieszkalnictwem socjalnym mają do dyspozycji znaczne środki europejskie na współfinansowanie budowy lub termomodernizacji mieszkań socjalnych i mieszkań dostosowanych do potrzeb społeczności zmarginalizowanych, zwłaszcza za pośrednictwem funduszy europejskich⁽⁷⁾, EBI, Banku Rozwoju Rady Europy, drugiego strategicznego planu inwestycyjnego Junckera, funduszu inwestycyjnego, który ma zostać utworzony w ramach Europejskiego Zielonego Ładu, oraz planu odbudowy „New Generation EU”, w szczególności Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, REACT-EU i InvestEU.

W związku z tym Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI) udzielają długoterminowych pożyczek wspierających podmioty zajmujące się mieszkalnictwem socjalnym, partnerstwa publiczno-prywatne (PPP), struktury agregujące, banki pośredniczące i firmy projektowe. W niektórych przypadkach podejmowanie większego ryzyka wymaga wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych (SIEF). Dlatego konieczne jest, aby te długoterminowe inwestycje w infrastrukturę społeczną były zrozumiałe dla obywateli Europy.

4.9. Projekt planu „Budownictwo” Europejskiego Zielonego Ładu i jego celu „fala termomodernizacji” budynków, w szczególności mieszkań socjalnych i prywatnych, powinien również przyjąć formę specjalnego funduszu inwestycyjnego i wsparcia dla strukturyzacji lokalnych sektorów termomodernizacji, które tworzą lokalne miejsca pracy i są źródłem korzyści skali, na wzór współfinansowanego przez UE projektu „EnergieSprong”.

4.10. Na szczeblu państw członkowskich istnieje szereg środków mających na celu promowanie zrównoważonego budownictwa mieszkaniowego, między innymi poprzez budowę tanich mieszkań, indywidualne dotacje mające na celu pomoc w zgromadzeniu kapitału założycielskiego potrzebnego do zaciągnięcia kredytu hipotecznego, zmniejszenie miesięcznych obciążeń związanych ze spłatą kredytu hipotecznego, pomoc gospodarstwom domowym znajdującym się w najbardziej niekorzystnej sytuacji w wynajęciu odpowiedniego mieszkania na przyzwoitym poziomie lub zachęcanie do modernizowania budynków mieszkalnych z myślą o zrównoważonej energii oraz do korzystania z energii odnawialnej. Jednakże na szczeblu państw członkowskich polityka zachęt lub polityka podatkowa nie są skoordynowane i nie zawsze sprzyjają zróżnicowaniu społecznemu na osiedlach mieszkaniowych. Ponadto każde państwo członkowskie powinno oferować niezależną usługę zapewniającą jak najwięcej informacji i porad na temat wszelkiego rodzaju danych dotyczących planu pomocy mieszkaniowej dla osób fizycznych oraz pomocy państwa dla publicznych i prywatnych deweloperów w kontekście budowy ogółu dotowanych mieszkań.

4.11. Wszystkie te inicjatywy i pomoc nie rozwiązują jednak problemu niedoboru przystępnych cenowo mieszkań na przyzwoitym poziomie. W związku z tym EKES uważa, że Komisja powinna zaproponować europejski plan działania na rzecz godziwego i przystępnego cenowo mieszkalnictwa w ramach wdrażania zasady nr 19 europejskiego filaru praw socjalnych oraz przyszłego planu „Budownictwo” Europejskiego Zielonego Ładu.

5. Europejski plan działania na rzecz godziwego i przystępnego cenowo mieszkalnictwa: długoterminowa inwestycja dla Europy bliższej swoim obywatelom i swoim regionom

5.1. Chociaż polityka mieszkaniowa pozostaje w kompetencji państw członkowskich, niedobór odpowiednich mieszkań w UE wymaga europejskiego planu działania na rzecz godziwego i przystępnego cenowo mieszkalnictwa, który obejmie spójny i zrozumiały zestaw środków mających pomóc europejskim państwom członkowskim, regionom i miastom w trwałym zwiększeniu podaży przystępnego cenowo mieszkalnictwa socjalnego na rynkach lokalnych przy jednoczesnym zwiększeniu ich wydajności energetycznej.

5.2. Na szczeblu europejskim nie istnieje uniwersalna definicja realnego prawa do mieszkania, ponieważ każda osoba lub rodzina doświadczająca szczególnych trudności ma prawo jedynie do pomocy ze strony władz w dostępie do lub utrzymaniu przyzwoitych warunków mieszkaniowych. Ponadto wobec braku odpowiedniej podaży mieszkań prawo do mieszkania, nawet jeśli jest egzekwowalne, pozostaje teoretyczne. W związku z tym EKES wzywa do zapisania w prawie wspólnotowym realnego prawa do mieszkania.

5.3. Komisja powinna zapewnić, by takiemu prawu towarzyszyła proaktywna polityka wspierania długoterminowych inwestycji niezbędnych do publicznego programowania podaży mieszkań socjalnych i mieszkań po przystępnych cenach, gdzie ogólną zasadą powinny być różnorodność społeczna i minimalne normy jakości. EKES zwraca się do Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej, by w drodze rozporządzenia sektorowego, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, określiły zasady i warunki zapewniania, oddawania do użytku i finansowania przystępnych cenowo mieszkań, zgodnie z art. 14 TFUE.

5.4. Komisja będzie musiała przeprowadzić przegląd decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym pod kątem grupy docelowej, którą stanowią osoby korzystające z prawa do mieszkalnictwa socjalnego, i wyraźnie zaznaczyć, że polityka mieszkaniowa nie może ograniczać się tylko do pomocy osobom żyjącym na granicy proggu zagrożenia ubóstwem, ale musi zagwarantować przystępne cenowo i możliwe do utrzymania w dłuższej

⁽⁷⁾ Feder, EFS, Interreg.

perspektywie czasowej mieszkania na przyzwoitym poziomie dla wszystkich obywateli, w tym dla bezdomnych i ofiar europejskiego niedoboru odpowiednich mieszkań. Ponadto należy ustanowić przepisy regulujące spekulacyjne praktyki związane z utrzymywaniem pustych mieszkań i działek budowlanych i uregulować wynajem mieszkań wakacyjnych, poprzez oddzielenie własności mieszkania od jego użytkowania, co jest kwestią dobra wspólnego i interesu ogólnego i powinno podlegać szczególnemu nadzorowi, aby można je było udostępnić.

5.5. Podobnie Komisja powinna zaproponować wspólną definicję przystępnego cenowo mieszkalnictwa i dodatkowych kosztów mieszkaniowych oraz zharmonizowaną metodologię oceny nadmiernych kosztów mieszkaniowych.

5.6. Na podstawie sprawozdania, które państwa członkowskie mają przedłożyć Europejskiej Radzie ds. Ryzyka Systemowego w 2020 r. w sprawie środków mogących powodować przeszacowanie cen nieruchomości i działań podjętych w następstwie zaleceń ERRS, lub na podstawie uzasadnień niepodjęcia działań w tym obszarze, kluczowe znaczenie ma zidentyfikowanie na wczesnym etapie słabych punktów, które mogą prowadzić do kryzysów finansowych. EKES uważa, że sprawozdanie to będzie musiało zostać zmienione w 2021 r. za pomocą innego sprawozdania, które uzupełni je, ukazując możliwe konsekwencje kryzysu związanego z COVID-19.

5.7. W tym kontekście EKES popiera inicjatywę Komisji dotyczącą powiązania europejskiego filaru praw socjalnych z europejskim semestrem, co w dziedzinie polityki mieszkaniowej powinno doprowadzić do lepszego monitorowania reformy mieszkalnictwa socjalnego, jego dostępności i przystępności cenowej oraz skuteczności dodatków mieszkaniowych. Nalega jednak, by przed przyjęciem zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru w dziedzinie polityki mieszkaniowej zasięgnąć opinii przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

5.8. Wniosek w sprawie przeglądu europejskiej polityki spójności na lata 2021–2027, będący obecnie przedmiotem dyskusji w Radzie Unii Europejskiej i Parlamencie Europejskim, ma na celu zwiększenie budżetu na budownictwo socjalne z 2,2 miliarda EUR do 4 miliardów EUR. EKES apeluje o zwiększenie pola manewru dla długoterminowych inwestycji w infrastrukturę społeczną i o ich wyłączenie z rachunków administracji publicznej przy obliczaniu deficytu publicznego. UE nie może, z jednej strony, zachęcać państwa członkowskie do zapewnienia wymaganego poziomu reinwestycji w infrastrukturę społeczną, a z drugiej strony, ograniczać te inwestycje w ramach paktu stabilności i wzrostu.

5.9. Utworzenie europejskiego funduszu inwestycyjnego na rzecz przystępnego cenowo mieszkalnictwa w celu budowania i utrzymywania mieszkań uczyniłoby działania i politykę UE bardziej czytelnymi i spójnymi dla obywateli europejskich, w szczególności w ramach przyszłego planu „Budownictwo” Europejskiego Zielonego Ładu i przyszłego planu działania europejskiego filaru praw socjalnych.

5.10. EKES wzywa Komisję do corocznego organizowania europejskiego szczytu na rzecz przystępnego cenowo mieszkalnictwa, który zgromadziłby wszystkie zainteresowane strony w celu dokonania przeglądu wdrażania i monitorowania europejskiego planu działania na rzecz przystępnego mieszkalnictwa, wraz z rocznym sprawozdaniem na temat sytuacji mieszkaniowej w UE.

5.11. Wreszcie, EKES uważa, że mieszkalnictwo socjalne jest często przedmiotem uprzedzeń, jeśli nie wpisuje się w misję interesu ogólnego polegającą na przenikaniu się grup społecznych, różnorodności i włączeniu społecznym; pragnie przypomnieć, że inwestycje w mieszkalnictwo socjalne przyczyniają się do rozwoju zatrudnienia i transformacji ekologicznej.

Bruksela, dnia 16 września 2020 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego