

V. Przesłanki konstrukcji strategii rozwoju miasta

Strategia rozwoju miasta wyznacza główne kierunki rozwoju, uwarunkowania rozwoju oraz politykę społeczno – gospodarczą i jej aspekty przestrzenne.

Definiuje realne długoterminowe cele strategiczne i programy przedsięwzięć zmierzających do osiągnięcia tych celów, określa też cele krótkoterminowe i priorytety

Dokonuje wyborów rozwiązań, które wynikają z określonych warunków lokalnych specyfiki miasta, a także potrzeb i aspiracji społecznych.

Identyfikuje problemy warunkujące rozwój społeczny, wykorzystując atuty i możliwości rozwoju miasta, mając też na względzie słabe strony i istniejące zagrożenia

1. Silne i słabe strony miasta (metoda SWOT)

Do „silnych” stron miasta zalicza się:

1. nadgraniczne położenie, w trójkącie północno-wschodniej Polski w sąsiedztwie granicy z Rosją, Litwą i Białorusią sprzyjające koniunkturze gospodarczej w sferze legalnej i tzw. szarej strefie,
2. bezpośrednie sąsiedztwo z atrakcyjnymi rejonami turystyczno-wypoczynkowymi, stanowiącymi zagłębienie krajowego wypoczynku pojeziernego. Suwałki leżą w obszarze „Zielonych Płuc” Polski.
3. Położenie na głównym szlaku turystycznym tj. „Drogą 1000 Jezior”, sprzyjające rozwojowi ośrodka obsługi turystyki zmotoryzowanej,
4. Bliskie sąsiedztwo Wigierskiego Parku Narodowego i Suwalskiego Parku Krajobrazowego, sprzyjające rozwojowi turystyki krajoznawczej,
5. Walory turystyczno-kulturowe miasta sprzyjające rozwojowi turystyki krajoznawczej i pobytowej
6. Dobrze rozwinięty lokalny ośrodek przemysłowy oparty na przemyśle drzewnym i meblarskim, lekkim, meblowym, rolno-spożywczym oraz wydobywczym w zakresie kruszywa naturalnego. Na podkreślenie zasługuje duży udział kapitału zagranicznego w przemyśle,
7. Dobrze rozwinięty sektor usług ponadlokalnych, zwłaszcza w zakresie szkolnictwa średniego i placówek wychowawczych oraz w zakresie ochrony zdrowia (szpitale, domy pomocy społecznej) i ośrodek szkolnictwa wyższego w fazie organizowania,
8. Duży udział niezabudowanych terenów w granicach miasta, których struktura własnościowa (ok. 1/5 stanowią tereny komunalne, a 1/3 tereny Skarbu Państwa) sprzyja rozwojowi funkcji endogenicznych i egzogenicznych. Suwałki oferują jedno z najniższych cen nieruchomości w Polsce.
9. Utworzenie Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, powołanej Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1996 roku z podstrefą

Suwałki na obszarze ponad 200 ha, co sprzyja pozyskiwaniu inwestycji krajowych i zagranicznych na preferencyjnych zasadach finansowych,

10. Dobrze wykształcona infrastruktura techniczna miasta z nowoczesną oczyszczalnią ścieków, kompostownią i ujęciem wody na bogatych złożach wodonośnych. Obecność lotniska sportowego, które przy niewielkich nakładach może stać się lotniskiem komunikacyjnym.
11. Duża podaż siły roboczej z uwagi na głębokie strukturalne bezrobocie, utrzymujące się od początku rejestracji tego zjawiska tj. od 1990 roku.
12. Prężność działania i inicjatywność władz samorządowych i wojewódzkich na rzecz rozwoju miasta i rejonu, co zaowocowało uruchomieniem zadań rządowych, służących aktywizacji czynników rozwojowych, głównie w strefie gospodarczej, ale także społecznej.
13. Zamiar budowy drogi ekspresowej VIA Baltica po zachodnim i północnym obrzeżu miasta.

Za „słabe” strony miasta uważa się:

1. niedorozwój infrastruktury komunikacyjnej miasta oraz brak systemu obwodnic po stronie wschodniej i zachodniej, co uniemożliwia wyprowadzenie ze śródmieścia uciążliwego ruchu tranzytowego, towarowego i osobowego, zmierzającego do i od wschodniej granicy kraju
2. brak uzbrojonych terenów mieszkaniowych dla potrzeb budownictwa jednorodzinnego, które po upadku spółdzielczego sektora mieszkaniowego, stało się głównym kreatorem rozwoju funkcji mieszkaniowej w mieście,
3. niedostateczne wykorzystanie walorów nadgranicznego położenia miasta, wyrażające się m.in. niedorozwojem sektora bankowego i ubezpieczeniowego, brakiem urządzeń targowo - wystawienniczych, ośrodków konferencyjnych, terminali kompleksowej obsługi ruchu międzynarodowego,
4. niedorozwój urządzeń w zakresie bazy noclegowej i żywieniowej, ukierunkowanej na obsługę wszystkich form turystyki krajowej i zagranicznej,
5. niedobory w uzbrojeniu technicznym zwłaszcza w zakresie wodociągów i kanalizacji niektórych osiedli mieszkaniowych: Papiernia, Reja, Ogrodowa, Piastowskie oraz terenów zainwestowanych w śródmieściu
6. brak sieciowego gazu ziemnego w mieście,
7. prawie całkowity brak terenów zielonych oraz terenów i urządzeń służących codziennej rekreacji mieszkańców w zabudowie wielorodzinnej w północnej części miasta,
8. wysokie bezrobocie strukturalne w mieście i województwie, utrzymujące się od co najmniej siedmiu lat na poziomie powyżej 20% ludności czynnej zawodowo oraz niskie kwalifikacje bezrobotnych – ponad 70% stanowią bezrobotni z wykształceniem niepełnym podstawowym, podstawowym i zasadniczym zawodowym. Na koniec 1996 r. liczba bezrobotnych w mieście wynosiła 5,5 tys. osób,
9. spadek tempa rozwoju demograficznego miasta po 1990 roku; osłabienie napływu ludności z zewnątrz; słabo rozwinięta sieć osadnicza wokół Suwałk i ugruntowane procesy depopulacyjne w regionie, spowodowane m.in. „wyssaniem” siły roboczej

- z otoczenia w latach 70 i 80-tych, czyli w okresie rozkwitu Suwałk jako nowego ośrodka wojewódzkiego,
10. zagrożenie utratą przez miasto statusu stolicy województwa, co wprawdzie nie powinno w zasadniczy sposób osłabić miejscowego rynku pracy (obecnie administracja publiczna zatrudnia 1,5 tysiąca osób w mieście) i zachwiać jego bazą ekonomiczną, ale w zasadniczy sposób obniży prestiż miasta.

2. Konflikty funkcjonalne

Istniejące konflikty funkcjonalne mają charakter przejściowy i mogą być usunięte na drodze inwestycyjnej i metodami bezinwestycyjnymi. Są to:

1. Konflikt uciążliwego, tranzytowego ruchu drogowego, prowadzonego wzdłuż ulic: Wojska Polskiego i Kościuszki, w kierunku wschodniej granicy państwa z terenami intensywnego zainwestowania miejskiego. Poza oczywistą uciążliwością tego ruchu dla układu ulicznego miejskiego największe zagrożenie stwarza on dla warunków życia w mieście, ale także dla dalszego funkcjonowania istniejącej substancji budynkowej, częściowo zabytkowej w rejonie śródmieścia. Konflikt możliwy do usunięcia jedynie w wyniku realizacji projektowanych obwodnic miasta.
2. Degradacja walorów środowiska przyrodniczego i krajobrazu miejskiego wskutek prowadzonej powierzchniowej eksploatacji kruszywa naturalnego. Eksploatacja złóż we wschodniej części miasta zagraża ochronie Wigierskiego Parku Narodowego, ponieważ istnieje konieczność przesunięcia granicy otuliny tego parku i objęcie nią częściowo wschodnich terenów miasta. Eksploatacja kruszywa w północno-wschodniej części miasta zagraża terenom wodonośnym i miejskiemu ujęciu wody. Konflikt może być rozwiązany jedynie metodami administracyjnymi poprzez wydanie zakazu eksploatacji kruszywa poza wyznaczonym obszarem górniczym. W przypadku braku takiego zakazu alternatywnym rozwiązaniem byłaby niezwykle kosztowna zmiana lokalizacji ujęcia wody dla miasta.
3. Wymogi ochrony wód podziemnych i ujęcia wody, zlokalizowanych w północno-zachodniej części miasta wykluczają z zabudowy znaczny obszar miasta, o powierzchni co najmniej 400 ha. Konflikt trwały, a zakazy i ograniczenia dla działań inwestycyjnych w strefie przenoszą się na przyległy obszar gm. Suwałki.

Strategia zrównoważonego rozwoju miasta Suwałki do roku 2020, przyjęta uchwałą nr XIX/159/07 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 28 grudnia 2007r., w przeprowadzonej Analizie SWOT wskazuje silne i, słabe strony miasta, szanse oraz zagrożenia. W stosunku do zakresu zmian przeprowadzonych w niniejszym studium są to:

Silne strony:

- *Położenie miasta na trasie europejskiego korytarza tranzytowego nr 1 (Tallin – Ryga – Kowno – Suwałki – Warszawa).*
- *Tradycje przemysłu lokalnego na bazie surowców miejscowych (przemysł mleczarski, drzewny, wydobywczy, budowlany).*

- Cenne zabytki architektoniczne i historyczne znajdujące się w mieście i okolicy, m.in. były klasztor wigierski, ruiny zespołu pałacowego w Dowspudzie, zespół poklasztorny i synagoga w Sejnach, Kanał Augustowski, unikalny zespół cmentarzy, Muzeum im. Marii Konopnickiej, zbiory Muzeum Okręgowego w Suwałkach, cmentarzysko Jaćwingów i inne ślady osadnictwa pradziejowego.
- Położenie Suwałk w obszarach funkcjonalnych „Zielone Płuca Polski” oraz „Zielone Płuca Europy”.
- Różnorodność szlaków turystyki aktywnej (wodnej, pieszej, rowerowej) w mieście i jego otoczeniu.
- Stosunkowo długa sieć ścieżek rowerowych na terenie miasta.
- Bogate źródła wodonośne.
- Funkcjonowanie Lotniczego Pogotowia Ratunkowego.
- Zasoby dziedzictwa kulturowego (zabytkowe kościoły i cmentarze, unikalny w skali kraju zespół zabudowy klasycystycznej „suwalska starówka”, zasoby oraz ekspozycje muzealne i archiwalne, rezerwat cmentarzysko Jaćwingów w Szwajcarii, 375 obiektów w rejestrze zabytków.
- Duży udział terenów niezabudowanych.
- Opracowane programy rewitalizacji zabytkowego śródmieścia oraz terenów powojkowych.
- Posiadanie komunalnych zasobów terenowych i lokalowych.
- Istnienie lotniska sportowego.

Słabe strony

- Słaba dostępność komunikacyjna Suwałk (brak lotniska oraz dobrych połączeń drogowych i kolejowych z resztą kraju i państwami ościennymi) oraz zły stan dróg.
- Znaczna część miasta objęta jest ochroną konserwatora zabytków, co utrudnia realizację inwestycji.
- Zły stan techniczny zabytkowej tkanki miasta.
- Brak połączenia istniejących ścieżek rowerowych w spójny system komunikacyjny.
- Brak lokalnego lotniska komunikacyjnego.
- Słaba dostępność komunikacyjna miasta.
- Przebieg drogi krajowej nr 8 nadmiernie obciążonej ruchem tranzytowym przez centrum Suwałk – brak obwodnicy miasta.
- Zły stan techniczny znacznej części ulic.
- Duża ilość ulic lokalnych o nawierzchni gruntowej.
- Brak uzbrojonych terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkalną.
- Niedobór miejsc parkingowych na terenach zabudowanych.
- Brak bezkolizyjnych przejazdów kolejowych.
- Zużyty i przestarzały tabor autobusów komunikacji miejskiej.
- Brak planów zagospodarowania przestrzennego dla większości terenów miasta.
- Brak wyznaczonych terenów pod handel wielkopowierzchniowy.
- Brak alternatywnego połączenia ze wschodnią częścią miasta (np. w przypadku katastrofy kolejowo-drogowej na przejeździe przez ul. Sejneńską).
- Wzrost ilości przejeżdżających przez miasto pojazdów, w tym przewożących toksyczne środki przemysłowe.
- Niewydolna organizacja ruchu drogowego na terenie miasta.

- Brak wystarczającej ilości dróg i ich zły stan, co skutkuje dużym natężeniem ruchu drogowego oraz dużą wypadkowością.
- Zły stan techniczny historycznych kwartałów miasta.

Szanse

- Realizacja krajowych i wojewódzkich inwestycji drogowych przebiegających przez miasto oraz w jego pobliżu (w tym budowa trasy Via Baltica i obwodnicy drogowej miasta), co umożliwi lepsze skomunikowanie miasta z resztą kraju i krajami UE.
- Wykorzystanie cennych walorów środowiska przyrodniczego i kulturowego Suwalszczyzny dla stymulowania rozwoju gospodarczego, w tym turystyki.
- Możliwość dofinansowania przedsięwzięć z zakresu infrastruktury technicznej ze środków zewnętrznych, w tym głównie Unii Europejskiej.
- Realizacja rządowego programu budowy autostrad i dróg ekspresowych – budowa Via Baltica.
- Realizacja rządowego programu modernizacji kolei – budowa Rail Baltica.

Zagrożenia

- Narastające zagrożenie środowiska ze strony dynamicznego wzrostu ruchu drogowego zwłaszcza tranzytowego transportu ciężarowego.
- Utrudniony dostęp do atrakcyjnych turystycznie obszarów dla turystów z dalek położonych rejonów Polski.
- Opóźnienia w realizacji rządowych programów budowy dróg i modernizacji kolei.

3. Cele rozwoju

Cel główny rozwoju

Wykorzystanie walorów położenia i zasobów miasta zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, zapisaną w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 r. (tekst znowelizowany Dz. U. 111 i 133 z 1997 r.) oraz w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska – Dz. U. 133 - „Rozwój zrównoważony”, to taki rozwój społeczno - gospodarczy w którym w celu równoważenia szans dostępu do środowiska poszczególnych społeczeństw lub ich obywateli – zarówno współczesnego, jak i przyszłych pokoleń – następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych^{1/}.

Cele szczegółowe (zbieżne z celami gospodarki przestrzennej).

1. Ochrona i racjonalne kształtowanie środowiska przyrodniczego i kulturowego.
2. Wyznaczanie obszarów przyrodniczych wymagających ochrony prawnej (*granice obszarów Natura 2000*, obszary chronionego krajobrazu, użytki ekologiczne), wzbogacających ekologiczny system obszarów chronionych w mieście.

^{1/} art. 3 pkt. 3a Ustawy o zmianie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska...

3. Wyznaczanie stref konserwatorskich, obejmujących przestrzeń miejską nasyconą obiektami cennymi kulturowo, podkreślających historię, tradycję i tożsamość kulturową miasta.
4. Tworzenie warunków dla rozwoju działalności przemysłowej, w ramach SSE i poza nią, dla rozwoju handlu, *w tym wielkopowierzchniowego w formie wyspecjalizowanych marketów na obrzeżach miasta o powierzchni sprzedażowej powyżej 2 000 m² oraz galerii handlowo – usługowo – rozrywkowych o wysokim standardzie architektonicznym w centrum miasta* i na rzecz obsługi turystyki oraz innych funkcji, służących rozwojowi bazy ekonomicznej miasta.
5. Racjonalne wykorzystanie zasobów komunalnych (obiektów i terenów) zgodnie z założonymi kierunkami polityki przestrzennej miasta.
6. Tworzenie warunków do poprawy warunków życia w mieście poprzez:
 - wyznaczenie nowych terenów mieszkaniowych uwzględniając potrzeby grup użytkowników (budownictwo komunalne, socjalne, czynszowe i komercyjne),
 - równoważenie struktury wielkości mieszkań w mieście poprzez wzrost udziału budownictwa jednorodzinnego, do poziomu 30 – 40% ogółu mieszkań
 - poprawę dostępności do usług różnego typu, ze szczególnym uwzględnieniem usług publicznych, finansowych przez państwo i gminę
 - wzrost udziału terenów zieleni zwłaszcza zieleni rekreacyjnej w osiedlach mieszkalnictwa wielorodzinnego.
7. Działania na rzecz poprawy stanu komunikacji w mieście:
 - wyeliminowanie uciążliwego ruchu tranzytowego ze śródmieścia poprzez budowę ~~w pierwszej kolejności wschodniej obwodnicy miasta, a docelowo również zachodniej obwodnicy~~, projektowanej jako droga ekspresowa, przewidzianej do włączenia w system magistrali VIA BALTICA
 - ukształtowanie czytelnego i sprawnego układu komunikacyjnego, zapewniającego dobre powiązania wewnątrzmięskie: między osiedlami, między osiedlami a centrum, między osiedlami a głównymi koncentracjami miejsc pracy i wypoczynku
 - *budowę systemu parkingów miejskich i parkingów strategicznych powiązanych z obwodnicami miejskimi*
 - *budowę nowych i rozbudowę istniejących tras rowerowych i infrastruktury inżynierskiej z nimi związanej.*
8. Podnoszenie standardów technicznych zamieszkania i ochrony środowiska przyrodniczego przed degradacją poprzez rozwój systemu inżynierskich, zwłaszcza w zakresie poboru wody, kanalizacji i zaopatrzenia w ciepło.
9. Podnoszenie jakości krajobrazu miejskiego poprzez kształtowanie nowych funkcjonalnych osiedli mieszkaniowych oraz kreowanie nowych jakościowo rozwiązań projektowych w zakresie architektury usługowej i przemysłowej oraz mieszkaniowej.
10. *Działania na rzecz rozbudowy lotniska komunikacyjnego w Suwałkach.*
11. *Wyznaczanie stref ochronnych od ujęć wód podziemnych.*
12. *Wyznaczanie terenów do objęcia planami miejscowymi oraz planami zakazu.*

W Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Suwałki do roku 2020 określono misję miasta, cele strategiczne i cele operacyjne.

Według Strategii misją miasta jest, aby Suwałki były miastem zrównoważonego rozwoju o wzrastającej randze w regionie i kraju, otwartym na współpracę międzynarodową, dbającym o stałą poprawę warunków życia mieszkańców, sprzyjającym rozwojowi innowacyjnej gospodarki i usług o znaczeniu ponadlokalnym przy wykorzystaniu walorów środowiska naturalnego.

Konkretyzację misji stanowią cele strategiczne, które wskazują pożądane zasadnicze kierunki zaspokajania potrzeb mieszkańców miasta. Należy je traktować jako równorzędne względem siebie procesy rozwojowe, których realizacji będą służyć programy ze swymi celami operacyjnymi, składające się z zadań realizacyjnych – konkretnych przedsięwzięć o charakterze krótkoterminowym.

Celami strategicznymi są:

1. Poprawa warunków życia mieszkańców i stanu bezpieczeństwa publicznego.
2. Tworzenie warunków do rozwoju współpracy międzynarodowej i transgranicznej.
3. Modernizacja i rozbudowa infrastruktury technicznej miasta.
4. Ochrona zasobów przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego oraz racjonalne zagospodarowanie przestrzeni miejskiej.

Cele operacyjne są konkretyzacją strategicznych celów rozwoju Suwałk. Ujęte zostały jako cele funkcjonalne, to jest wyrażające stan pożądany, po wdrożeniu odpowiednich zadań i zaspokojeniu określonych potrzeb.

Celami operacyjnymi są:

1. Poprawa sprawności funkcjonowania systemu komunikacyjnego miasta i jego powiązań z otoczeniem regionalnym, krajowym i międzynarodowym.
2. Podniesienie jakości obsługi inżynierskiej miasta.
3. Racjonalna polityka gospodarowania przestrzenią miejską, w tym tworzenie nowych przestrzeni publicznych, np. systemów terenów zielonych.
4. Rewitalizacja śródmieścia i terenów powojсковych.
5. Ochrona środowiska naturalnego przed degradacją.

4. Prognozy i programy społeczno-gospodarcze

1. Prognoza demograficzna – biologiczna i pomigracyjna

Na potrzeby niniejszego „Studium...” wykonana została prognoza demograficznego rozwoju ludności miasta Suwałk na lata 1996 -2020 w wersji:

- biologicznej
- pomigracyjnej

Założenia przyjęte do prognozy pomigracyjnej pokazuje tabela 1. Zarówno płodność kobiet, jak i wielkość sald migracyjnych przyjęto na poziomie notowanym w latach 1993–96, który to poziom wydaje się być realny do utrzymania w następnych latach.

Konsekwencje przedłużenia trendów obecnie notowanego rozwoju naturalnego (urodzenia i zgony) przedstawia tabela 2. W wariantcie biologicznego, a więc bezmigracyjnego rozwoju ludność miasta mogłaby osiągnąć zaludnienie rzędu: 72 tys. osób w 2010 roku i 74 tys. osób w 2020 roku. Wariant taki jest wariantem teoretycznym i ma charakter prognozy ostrzegawczej, w tym przypadku umiarkowanie optymistycznej, jako że ludność miasta miałaby szanse rozwoju nawet w wypadku całkowitego zahamowania migracji.

Prognoza pomigracyjna, a więc prognoza uwzględniająca dodatnie salda ruchu wędrownego zakłada większą dynamikę przyrostu rzeczywistego ludności, co oznacza konieczność rozbudowy mieszkalnictwa i towarzyszących dziedzin gospodarki miejskiej, stosownie do planowanego wzrostu liczby mieszkańców. Spodziewany przyrost ludności miasta w latach 1996–2020 może wynieść 18,5 tys. osób (w prognozie biologicznej – tylko 6,7 tys. osób), co oznacza wzrost zaludnienia o 27,5%.

Wymowa prognozy jest optymistyczna, ale jednocześnie wskazuje na nieuchronne spowolnienie rozwoju demograficznego miasta, w stosunku do trendów notowanych dotychczas.

2. Prognoza gospodarstw domowych

Prognoza gospodarstw domowych dla okresu 1996–2020 wskazuje na prawdopodobieństwo rozwoju tego zjawiska w sposób następujący:

Lata	Prognoza w tys.		Wskaźnik osób/1 gosp. dom.
	Gosp. domowych	ludność	
1996	22,0	67,3	3,06
2000	24,0	70,0	2,92
2010	31,0	78,0	2,52
2020	34,0	85,8	2,52

Istotne jest przewidywane zmniejszenie liczebności gospodarstw domowych, wyrażone liczbą osób w 1 gospodarstwie domowym. Jest to zjawisko cywilizacyjne, nieuchronne wobec procesów starzenia się ludności Polski. Obecnie w dużych aglomeracjach miejskich liczba ludności na 1 gospodarstwo domowe kształtuje się znacznie poniżej 3 osób, zwłaszcza w centrach miast dużych.

Struktura gospodarstw domowych w Suwałkach aktualnie ma charakter zbliżony do poziomu występującego w miastach średniej wielkości.

3. Prognoza zasobów pracy

Podstawowy trzon zasobów pracy tworzy grupa wieku produkcyjnego ludności. Zatrudnienie w grupie wieku przedprodukcyjnego i poprodukcyjnego ma charakter uzupełniający, powiększa wielkość siły roboczej na miejskim rynku pracy. Z prognozy

demograficznej wynika, że do 2015 roku dynamika przyrostu wieku produkcyjnego będzie większa, niż dynamika ludności ogółem, co obrazuje poniższe zestawienie:

Lata:	Ludność w tys.	Dynamika 1996 = 100	Wiek produkcyjny w tys.	Dynamika 1996 = 100
1996	67,3	100,0	38,9	100,0
2000	70,0	104,0	42,9	110,3
2005	73,8	109,6	48,5	124,7
2010	78,0	115,9	52,3	134,4
2015	82,2	122,1	53,4	137,3
2020	85,8	127,5	53,4	137,3

W latach 1996–2015 liczebność grupy wieku produkcyjnego zwiększy się o 14,5 tys. osób; w ostatniej 5-latce okresu objętego prognozą zasoby tej grupy wiekowej nie będą już przyrastały.

Przedstawiona prognoza ma charakter ostrzegawczy, ujawnia ona bowiem, że napływ nowych roczników na miejski rynek pracy trwać będzie około 20 lat. Wskazuje to na konieczność rozbudowy bazy ekonomicznej miasta, tworzenia nowych miejsc pracy w celu przeciwdziałania utrwalaniu zjawiska bezrobocia.

Prognoza biologicznego rozwoju ludności m. Suwałk w latach 1996-2020

Tabela 2

Ludność	1996	1997	2000	2005	2010	2015	2020
ogółem	67254	67585	68541	70203	71967	73389	73970
0-2	2763	2543	2365	2594	2837	2784	2454
3-6	4438	4252	3528	3206	3557	3777	3583
7-14	11108	10963	9748	7548	6398	6953	7458
15-17	3939	3959	4458	3773	2947	2346	2573
18	1212	1305	1325	1280	1121	776	823
19-24	5548	5909	7179	8570	7582	5967	4712
18-59/64	38925	39663	41915	46203	48437	47764	45600
60/65 i w	6081	6205	6525	6879	7791	9765	12303

Źródło: oprac. dr Maria Piotrkowska

4. Potrzeby mieszkaniowe miasta

Dla prognozowania przyszłych potrzeb mieszkaniowych zasadnicze znaczenie mają prognozy demograficzne, szczególnie prognoza gospodarstw domowych. W latach 1996–2020 przewiduje się dla Suwałk, wzrost liczby gospodarstw domowych z 22 tys. do 34 tys. sztuk, tj. o 12 tys. sztuk. Tak duży przyrost gospodarstw domowych wiąże się ze spodziewanym spadkiem liczby osób na 1 gospodarstwo domowe z 3,06 obecnie do 2,92 w 2000 roku i 2,52 w 2020 r. Oznacza to, że przynajmniej część gospodarstw domowych będzie nadal zamieszkiwała wspólnie, zatem wskaźnik gospodarstw domowych na 100 mieszkańców może kształtować się najwyżej na poziomie 103 – 105. W konsekwencji przyjętych założeń docelowo wielkość zasobów w 2020 r. szacuje się na max 32,5 – 33 tys. mieszkań ogółem w

mieście, czyli 378 – 385 mieszkań na 1000 ludności (wobec 313 mieszkań/100 osób w 1996 r).

Program rozwoju zasobów mieszkaniowych opracowano przy uwzględnieniu:

- planowanego wzrostu zaludnienia do 87,8 tys. osób w 2020 r.
- konieczności poprawy standardu zamieszkania, mierzonego wskaźnikiem m^2 p.uż./1 osobę z 17,8 do 21,0-22,0
- wzrostu udziału budownictwa jednorodzinnego w mieście w celu równoważenia struktury wielkości mieszkań, wobec występującej obecnie nadwyżki mieszkań małych do $49 m^2$

Realizacja potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej musi uwzględniać obowiązujące regulacje prawne, dotyczące gospodarki mieszkaniowej zasobami istniejącymi oraz dotyczące nowego budownictwa mieszkaniowego. Gospodarka istniejącymi zasobami mieszkaniowymi jest praktycznie przesądzona w ustawach: o własności lokali, o najmie lokali mieszkaniowych i dodatkach mieszkaniowych, o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz w znowelizowanym prawie spółdzielczym.

Podstawowym dokumentem formułującym wytyczne dla wszystkich organów państwa, w których zakresie działania pozostają sprawy mieszkalnictwa jest „Uchwała w sprawie polityki mieszkaniowej państwa w okresie transformacji ustrojowej” przyjęta przez Sejm RP w dniu 6 lipca 1995 r. (Monitor Polski Nr 35 poz. 412).

Zasady polityki mieszkaniowej sformułowano w tym dokumencie następująco:

- stosowanie interwencjonizmu państwowego dla tworzenia warunków umożliwiających pozyskanie pierwszego mieszkania przez już istniejące i nowo zakładane rodziny;
- tworzenie warunków dla zamiany mieszkań, pozwalającej dostosować standard mieszkań do preferencji i możliwości finansowych rodzin;
- odpowiedzialność właścicieli za gospodarkę istniejącymi zasobami mieszkaniowymi, a przy tym:
 - pokrywanie kosztów eksploatacji i odpisów na remonty z opłat za mieszkanie,
 - wzrost czynszów regulowanych do poziomu zapewniającego samofinansowanie gospodarki mieszkaniowej,
 - wspomaganie niektórych lokatorów dodatkami mieszkaniowymi.

Na samorządy terytorialne nakłada się w tej części uchwały dwa obowiązki. Pierwszy polega na wspomaganiu właścicieli budynków, podejmujących kompleksowe modernizacje i remonty, szczególnie przez finansowanie infrastruktury technicznej. Enigmatycznie wspomina się w tym miejscu o możliwej w przyszłości pomocy także ze strony Krajowego Funduszu Mieszkaniowego. Drugim obowiązkiem gmin jest opracowanie lokalnych strategii mieszkaniowych, uwzględniających miejscowe warunki.

Uchwała ustanawia preferencje dla mieszkań budowanych na wynajem, o standardzie umiarkowanym, dostępnych jednak dla ludzi dysponujących pewnymi środkami finansowymi (na kaucję lub wkład mieszkaniowy). Mieszkania te, określane jako „przeznaczone na wynajem bez zysku” w ramach towarzystw budownictwa społecznego i spółdzielni mieszkaniowych, mają stanowić do 40% mieszkań realizowanych rocznie około roku 2000.

Oprócz tego, mowa jest w uchwale o następujących typach mieszkań, preferowanych w mniejszym stopniu niż wyżej opisane:

- socjalnych, wydzielonych z zasobów gminnych, dla rodzin o trwale niskich dochodach;
- najmowanych, objętych ochroną lokatorów;
- wykupionych z zasobów gminnych i zakładowych;
- kupowanych w domach budowanych przez przedsiębiorstwa komercyjne i spółdzielnie mieszkaniowe;
- najmowanych na zasadach rynkowych w domach prywatnych.

Preferencje dotyczyć mają angażowania środków publicznych (a więc państwowych i samorządowych) w realizacji odpowiedniego typu zabudowy, przede wszystkim wielorodzinnej, nie tylko bezpośrednio na inwestycje, ale także przez ulgi podatkowe i dotacje do kredytów. W obowiązujących przepisach spotyka się często wskaźnik 70 m. powierzchni użytkowej mieszkania jako górny limit preferencji, należy więc sądzić że podobnie zostaną sformułowane przepisy idące za ogólnymi deklaracjami uchwały.

W mniejszym stopniu środki publiczne mają być używane do wspierania budownictwa jednorodzinnego. Ponieważ w tym kontekście mowa w uchwale tylko o instrumentach typu ulg podatkowych i kredytów, należy sądzić że np. subwencje na realizację sieci infrastruktury technicznej nie będą uzależniane od rodzaju projektowanej zabudowy.

Formy, w jakich przejawiać się będzie wspomaganie budownictwa mieszkaniowego środkami publicznymi, uchwała określa następująco:

- subwencje z budżetu centralnego (głównie na inwestycje infrastrukturalne);
- subwencje z budżetu gmin (głównie na budowę mieszkań na wynajem);
- ulgi podatkowe i dotacje dla organizacji działających bez zysku (spółdzielni mieszkaniowych i towarzystw budownictwa społecznego), związane z udzielaniem preferencyjnych kredytów;
- ulgi w podatku dochodowym od osób fizycznych;
- premie gwarancyjne i inne formy wspomagające wieloletnie oszczędzanie na mieszkanie.

Zasadą przy stosowaniu wszystkich form pomocy jest skierowanie jej na kreowanie popytu na mieszkania o ograniczonym standardzie (lub koszcie) wśród grup ludności, których dochody nie przekraczają określonego poziomu.

Na koniec, w uchwale powraca się do sprawy lokalnych strategii mieszkaniowych, zalecając aby ich efektem było sporządzanie przez samorządy programów działań na okresy kilkuletnie, przesądzających w formie uchwał rad gminnych o nakładach środków publicznych na sferę mieszkaniową.

Ustawa ustrojowa, regulująca podstawowe zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego, do zadań własnych gmin zaliczyła tylko komunalne budownictwo mieszkaniowe, pośród innych zagadnień wymienionych w art. 7. Dopiero w roku 1994 zakres zadań własnych gminy w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego został znacznie rozszerzony i obejmuje teraz „zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej”^{2/} (a ponadto wypłacanie dodatków mieszkaniowych osobom uprawnionym^{3/}).

Poza budownictwem mieszkaniowym sensu stricto, w sferze zadań własnych gmin znajdują się sprawy ściśle z nim związane. Po pierwsze, są to sprawy komunalnej infrastruktury technicznej. Po drugie – sprawy ładu przestrzennego i gospodarki terenami.

^{2/} 4 art. 4 ustawy z 2 lipca 1994 roku o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych;

^{3/} art. 45 ust. 1 ustawy o najmie lokali (...)