

Sylwia Wiśniewska, Kamil Wiśniewski

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy Jana Kochanowskiego w Kielcach

ZASOBY MIESZKANIOWE POLSKI W LATACH 2007–2009 I BARIERY ICH ROZWOJU

Streszczenie: Celem artykułu jest identyfikacja zmian zachodzących w zasobach mieszkaniowych Polski w latach 2007–2009. Artykuł przedstawia ważniejsze dane na temat zasobów mieszkaniowych w naszym kraju, takie jak: liczba mieszkań, przeciętna liczba izb przypadających na jedno mieszkanie, przeciętna powierzchnia użytkowa jednego mieszkania, wyposażenie mieszkań w instalacje (wodociąg, centralne ogrzewanie, gaz z sieci, ciepła woda dostarczana centralnie). W artykule zawarto również dane statystyczne o efektach budownictwa mieszkaniowego w Polsce. Artykuł prezentuje ponadto bariery rozwoju zasobów mieszkaniowych i sposoby ich pokonywania.

Słowa kluczowe: mieszkanie, zasoby mieszkaniowe, bariery rozwoju

1. Wstęp

Potrzeba posiadania schronienia i uniezależnienia od zewnętrznych warunków atmosferycznych towarzyszyła człowiekowi od zarania dziejów. Mieszkanie, zaliczane do dóbr pierwszej potrzeby, umożliwia prawidłowe funkcjonowanie w społeczeństwie, korzystanie z praw i wypełnianie obowiązków wobec tego społeczeństwa. Odpowiednie warunki zamieszkiwania sprzyjają trwałości rodziny oraz pomagają w harmonijnym rozwoju społeczności lokalnej¹.

O znaczeniu zasobów mieszkaniowych dla Polaków i roli władz państwowych w rozwoju tego zasobu świadczą postanowienia zawarte w dokumentach i aktach prawnych o najwyższej randze. Doskonałym tego przykładem jest art. 75 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym: „Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”².

¹ J. Warwa, *Sytuacja mieszkaniowa i społeczne aspekty polityki mieszkaniowej w Polsce*, w: *Zadania społeczne*, red. Z. Pisz, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2002, s. 369–370.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 75.

Dla prawidłowego rozwoju społeczeństwa polskiego niezbędna jest nieustanna rozbudowa i poprawa stanu technicznego zasobów mieszkaniowych Polski, która napotyka jednak szereg barier. Celem artykułu jest identyfikacja zmian w zasobach mieszkaniowych Polski w latach 2007–2009 i barier hamujących rozwój tych zasobów.

2. Zasoby mieszkaniowe – istota i zakres pojęcia

Na potrzeby artykułu przyjęto terminologię stosowaną przez Główny Urząd Statystyczny (GUS). Zgodnie z tą terminologią mieszkanie to lokal składający się z jednej lub kilku izb, łącznie z pomieszczeniami pomocniczymi, wybudowany lub przebudowany do celów mieszkalnych, konstrukcyjnie wydzielony (trwałymi ścianami) w obrębie budynku, do którego to lokalu prowadzi niezależne wejście z klatki schodowej, ogólnego korytarza, wspólnej sieni bądź z ulicy, podwórza lub ogrodu³.

Jako pomieszczenie pomocnicze GUS określa: przedpokój, hol, łazienkę, ustęp, garderobę, spiżarnię, schowek i inne pomieszczenia znajdujące się w obrębie mieszkania, służące mieszkalnemu i gospodarczemu potrzebom mieszkańców⁴. Z kolei izba określa jest jako pomieszczenie w mieszkaniu, oddzielone od innych pomieszczeń stałymi ścianami, o powierzchni nie mniejszej niż 4 m², z bezpośrednim oświetleniem dziennym, tj. oknem lub oszklonymi drzwiami w ścianie zewnętrznej budynku. Do izb zalicza się nie tylko pokoje, ale również kuchnie spełniające powyższe kryteria. Za izby nie uznaje się natomiast przedpokojów, holi, łazienek, ubikacji, spiżarni, werand, ganków, schowków itp.⁵

Zasoby mieszkaniowe to według GUS ogół mieszkań zamieszkałych i niezamieszkałych znajdujących się w budynkach mieszkalnych i niemieszkalnych. Do zasobów mieszkaniowych nie zalicza obiektów zbiorowego zamieszkania (tj. hoteli pracowniczych, domów studenckich, burs i internatów, domów pomocy społecznej), pomieszczeń prowizorycznych oraz obiektów ruchomych (tzn. barakowozów, wagonów kolejowych, barek i statków)⁶.

Powierzchnia użytkowa mieszkania obejmuje sumę powierzchni wszystkich pomieszczeń znajdujących się w obrębie mieszkania, a w szczególności: pokoi, kuchni (z oknem i bez okna), alkow, spiżarni, przedpokoi, holi, łazienek, ubikacji, obudowanej werandy lub ganku oraz innych pomieszczeń służących mieszkalnemu lub gospodarczemu potrzebom mieszkańców lokalu, bez względu na ich przeznaczenie i sposób użytkowania⁷. Natomiast powierzchnia użytkowa budynku to powierzchnia wszystkich pomieszczeń w budynku (w świetle konstrukcji nośnych i nienośnych),

³ *Gospodarka mieszkaniowa w 2008 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009, s. 11.

⁴ *Mieszkania 2002*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003, s. 15.

⁵ *Budownictwo – wyniki działalności w 2008 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009, s. 18.

⁶ *Gospodarka mieszkaniowa...*, dz. cyt., s. 11.

⁷ *Mieszkania...*, dz. cyt., s. 17.

służących do zaspokajania potrzeb bezpośrednio związanych z przeznaczeniem budynku.

Budynek jest to obiekt budowlany, trwale związany z gruntem, posiadający fundamenty, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych (tj. ścian i przykryć), czyli obudowany ścianami w zasadzie ze wszystkich stron i pokryty dachem, podpiwniczony lub niepodpiwniczony, wraz z wbudowanymi instalacjami wodociągowymi, kanalizacyjnymi, ogrzewczymi, elektrycznymi, gazowymi itp., a także wbudowanymi meblami, stanowiącymi normalne wyposażenie budynku. Budynek mieszkalny to obiekt budowlany, którego co najmniej połowa całkowitej powierzchni użytkowej jest wykorzystywana do celów mieszkalnych. Z kolei budynek niemieszkalny to obiekt budowlany, którego co najmniej połowa całkowitej powierzchni użytkowej wykorzystywana jest na cele niemieszkalne⁸.

W niniejszym artykule przyjęto definicję rozwoju, zgodnie z którą jest on pewnym ciągiem zmian ukierunkowanych i nieodwracalnych, dokonujących się w strukturze obiektów złożonych, tj. systemów. Ciąg zmian składających się na rozwój ma generalnie charakter długotrwały i składa się z faz, stadiów i etapów. Rozwój charakteryzuje się zawsze określonym kierunkiem zmian, które dotyczą aspektu ilościowego, czyli wzrostu lub ubywania pewnych cech obiektu, a także aspektu jakościowego, tj. powstawania nowych własności obiektu⁹.

3. Rozmiary i ewolucja zasobów mieszkaniowych Polski w latach 2007–2009

Zasoby mieszkaniowe Polski obejmowały na koniec grudnia 2008 r. 13,2 mln mieszkań, w których znajdowało się 48,7 mln izb o powierzchni użytkowej 923,4 mln m². Z ogólnej puli zasobów mieszkaniowych ponad 67% lokali mieszkalnych zlokalizowanych było na terenach miast. W 2008 r. w porównaniu z poprzednim rokiem zasoby mieszkaniowe kraju uległy zwiększeniu o 1,2% w wyniku przyrostu liczby mieszkań o 156,6 tys. (łącna powierzchnia użytkowa wzrosła o 1,4%, tj. o 16 186,2 tys. m²; natomiast liczba izb uległa zwiększeniu o 1,8%, tj. 663,8 tys. izb). Przyrost liczby mieszkań był efektem zarówno inwestycji w budownictwie, rozbudowy i przebudowy budynków istniejących, jak również zmiany charakteru przeznaczenia powierzchni niemieszkalnych. Dynamika przyrostu mieszkań w miastach i na terenach wiejskich kształtowała się na zbliżonym poziomie. W miastach liczba mieszkań wzrosła o 108,2 tys. (co stanowi wzrost o 1,2%), z kolei na terenach wiejskich przybyło ich 48,4 tys., tj. 1,1%. W pięciu największych miastach Polski: Warszawie, Krakowie, Łodzi, Wrocławiu i Poznaniu, skupionych było 21,9% mieszkań spośród wszystkich zasobów miejskich. Największy wzrost ilościowy zasobów mieszkani-

⁸ *Budownictwo – wyniki...*, dz. cyt., s. 18.

⁹ Z. Szymła, *Podstawy rozwoju regionalnego*, w: *Gospodarka – przestrzeń – rozwój*, red. K. Wilk, M. Łyszczak, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2004, s. 62.

wych wystąpił na obszarze centralnej i północnej Polski. Województwami dominującymi pod tym względem były: mazowieckie i pomorskie (wzrost odpowiednio o: 1,9% i 1,8% w stosunku do 2007 r.). Natomiast najmniejszy przyrost mieszkań odnotowano w województwach: świętokrzyskim (0,6%) i opolskim (0,5%).

Podstawowymi wskaźnikami pozwalającymi określić warunki mieszkaniowe w Polsce są te ilustrujące przeciętną: liczbę izb w mieszkaniu, liczbę osób przypadających na mieszkanie i na izbę oraz powierzchnię użytkową mieszkania. W 2008 r. przeciętna liczba izb przypadająca na 1 mieszkanie wyniosła 3,70 (w tym w miastach wynosiła ona 3,5, a na wsi – 4,12). Podobnie jak w 2007 r., w 2008 r. można było zaobserwować prawidłowość, że im większe miasto, tym mniejsza liczba izb w mieszkaniu, np. w miastach poniżej 10 tys. ludności przeciętnie w mieszkaniu znajdowało się 3,87 izb, a w miastach powyżej 200 tys. ludności – 3,28¹⁰.

Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania w Polsce wynosiła w grudniu 2008 r. 70,2 m², co oznacza, że w porównaniu do roku poprzedniego wzrosła ona o 0,4 m². Mieszkania na wsi były średnio o 24,5 m² większe niż w miastach; średnia powierzchnia użytkowa mieszkań na wsi wynosiła bowiem 86,7 m², a w miastach 62,2 m². W dziewięciu województwach Polski powierzchnia użytkowa mieszkań nie przekroczyła 70 m². Największe mieszkania znajdowały się w województwach: podkarpackim (78,0 m²), wielkopolskim (77,5 m²) i opolskim (77,3 m²). Przeciętna powierzchnia użytkowa przypadająca na 1 osobę w 2008 r. wzrosła w porównaniu z 2007 r. o 0,4 m² i wyniosła 24,2 m² (w miastach z 23,2 m² do 23,6 m², na wsi z 24,7 m² do 25,1 m²). Wskaźnik ten w układzie regionalnym znajdował się w przedziale od 21,8 m² w województwie warmińsko-mazurskim do 25,8 m² w mazowieckim.

W 2008 r. dysproporcje pomiędzy miastem a wsią dotyczyły również stopnia zaludnienia mieszkań. Mieszkania wiejskie były bardziej zaludnione od mieszkań miejskich. Na 1 mieszkanie w miastach przypadało bowiem przeciętnie 2,63 osoby, natomiast na wsi – 3,45; przy przeciętnej dla Polski 2,9. Najwięcej osób w 1 mieszkaniu mieszkało w województwach podkarpackim – 3,42 i wielkopolskim – 3,15, najmniej z kolei w województwach centralnych: w łódzkim – 2,67 i w mazowieckim – 2,69¹¹.

Charakteryzując poziom wyposażenia zasobów mieszkaniowych Polski w infrastrukturę techniczną w 2008 r., należy stwierdzić, że¹²:

- 95,4% mieszkań wyposażonych było w wodociąg (w mniejszym stopniu wstęp i łazienkę);
- instalacja gazowa podłączona była w co drugim mieszkaniu;
- 80,7% lokali wyposażonych było w centralne ogrzewanie, z czego w 51,8% zamontowane były indywidualne liczniki pomiarowe ciepła;

¹⁰ *Gospodarka mieszkaniowa...*, dz. cyt., s. 17–18.

¹¹ Tamże, s. 19–21.

¹² Tamże, s. 22–24.

- odsetek mieszkań z dostawą ciepłej wody wyniósł 50,6% (w tym 94,9% posiadało opomiarowanie zużycia);
- mieszkania na terenach wiejskich były zdecydowanie gorzej wyposażone w ww. urządzenia niż te w miastach.

W 2008 r. oddano do użytkowania 165 189 mieszkań, tj. o 23,6% (31 491) więcej niż w 2007 r., z czego mieszkania¹³:

- przekazane do użytkowania w nowych budynkach mieszkalnych (całych i w części pierwszej oddawanych etapami) stanowiły 94,4% ogółu mieszkań oddanych do użytkowania (w 2007 r. – 94,8%); w części drugiej i dalszych – 0,7% (w 2007 r. – 0,3%);
- uzyskane z przebudowy i adaptacji w budynkach mieszkalnych – 2,5% (przed rokiem – 2,8%);
- uzyskane z rozbudowy budynków mieszkalnych – 1,8% (w 2007 r. – 1,5%);
- powstałe w budynkach niemieszkalnych oraz budynkach zbiorowego zamieszkania – 0,6% (przed rokiem – 0,5%).

W 2008 r. lepsze niż 2007 r. efekty uzyskano w budownictwie:

- przeznaczonym na sprzedaż lub wynajem, w którym oddano do użytkowania 66 703 mieszkania, tj. o 21 050 (o 46,1%) więcej;
- indywidualnym – 83 338 mieszkań, tj. o 11 695 (o 16,3%) więcej;
- spółdzielczym – 8647 mieszkań, tj. o 407 (o 4,9%) więcej;
- komunalnym – 2719 mieszkań, tj. o 267 (o 10,9%) więcej;
- zakładowym – 577 mieszkań, tj. o 148 (o 34,5%) więcej.

Spadek liczby zrealizowanych mieszkań odnotowano jedynie w budownictwie społecznym czynszowym – 3205 mieszkań, tj. o 2076 (o 39,3%) mniej niż w 2007 r. W rezultacie w 2008 r., w ogólnych efektach budownictwa mieszkaniowego, zwiększył się udział budownictwa przeznaczonego na sprzedaż lub wynajem z 34,2% w 2007 r. do 40,4% w 2008 r. Zmniejszył się natomiast udział budownictwa indywidualnego z 53,6 do 50,5%, społecznego czynszowego z 3,9 do 2,0%, spółdzielczego z 6,2 do 5,2% i komunalnego z 1,8 do 1,6%. Udział budownictwa zakładowego wyniósł w 2008 r., podobnie jak w 2007 r., 0,3%.

W 2008 r. inwestorzy indywidualni zrealizowali mieszkania zawierające średnio 5,5 izby (przed rokiem – 5,6 izby). Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania wybudowana przez tę grupę inwestorów zmniejszyła się z 142,3 m² w 2007 r. do 141,9 m² w 2008 r. Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania zrealizowanego w budownictwie innym niż indywidualne w 2008 r. wyniosła 65,4 m² (63,3 m² w 2007 r.), a przeciętna liczba izb – 3 (przed rokiem – 2,9).

W latach 2007–2008 we wszystkich województwach Polski nastąpił wzrost liczby mieszkań oddanych do użytkowania, przy czym największy w województwach: mazowieckim – o 7902 mieszkania (o 26,1%), małopolskim – o 3622 mieszkania (o 29,2%), dolnośląskim – o 3425 mieszkań (o 37,7%) i pomorskim – o 2697 mieszkań (o 23,1%).

¹³ *Budownictwo – wyniki...*, dz. cyt., s. 38.

Na terenie miast powstało 66,3% ogólnej liczby oddanych do użytkowania mieszkań w 2008 r. (wobec 66,0% w 2007 r.), a ich przeciętna powierzchnia użytkowa wyniosła 86,9 m² i była o 2,0 m² mniejsza niż przed rokiem. Przekiętna powierzchnia użytkowa jednego mieszkania oddanego do użytkowania na wsi wyniosła 137,7 m² (o 0,3 m² mniej niż w 2007 r.) i była o 50,8 m² większa od przeciętnej powierzchni użytkowej jednego mieszkania wybudowanego w mieście (przed rokiem o 49,1 m²)¹⁴.

Według wstępnych danych w okresie styczeń–październik 2009 r. oddano do użytkowania 128 347 mieszkań, tj. o 4,1% więcej niż przed rokiem i o 24,7% więcej niż w analogicznym okresie 2007 r. W dalszym ciągu miał jednak miejsce spadek aktywności inwestorów w zakresie nowych inwestycji mieszkaniowych. W ciągu dziesięciu miesięcy 2009 r. rozpoczęto budowę 124 235 mieszkań, tj. o 21,9% mniej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku. Liczba wydanych pozwoleń zmniejszyła się natomiast w porównaniu z okresem styczeń–październik 2008 r. do 152 636 mieszkań, tj. o 24,2%.

Największy udział w przyroście nowych zasobów mieszkaniowych mieli deweloperzy, którzy w okresie styczeń–październik 2009 r. oddali 59 839 mieszkań, tj. o 14,9% więcej niż w poprzednim roku, co stanowiło 46,6% ogólnej liczby mieszkań oddanych do użytkowania. W ciągu dziesięciu miesięcy 2009 r. deweloperzy rozpoczęli budowę 35 260 mieszkań, tj. o 41,7% mniej niż w 2008 r. Spadła również liczba mieszkań, na których budowę uzyskali oni pozwolenie – do 53 614, tj. o 39,8%.

W pierwszych dziesięciu miesiącach 2009 r. inwestorzy indywidualni wybudowali 56 747 mieszkań (o 3,7% mniej niż przed rokiem). W tej grupie inwestorów spadek zainteresowania uzyskiwaniem pozwoleń i rozpoczynaniem nowych inwestycji mieszkaniowych był najmniejszy spośród wszystkich inwestorów. Uzyskali oni pozwolenia na budowę 88 288 mieszkań i rozpoczęli budowę 81 397 mieszkań, tj. odpowiednio o: 10,1% i 7,7% mniej w stosunku do dziesięciu miesięcy 2008 r.

Spółdzielnie mieszkaniowe w okresie dziesięciu miesięcy 2009 r. oddały do użytkowania 5748 mieszkań, tj. o 20,9% mniej niż przed rokiem. Liczba uzyskanych przez nie pozwoleń i rozpoczętych budów mieszkań była również mniejsza odpowiednio o: 29,4% i 28,8%¹⁵.

Pozostali inwestorzy (budownictwo komunalne, społeczne czynszowe i zakładowe) oddali do użytkowania w ciągu dziesięciu miesięcy 2009 r. łącznie 6013 mieszkań, tj. o 20,2% więcej niż w ubiegłym roku, a ich udział w ogólnej liczbie mieszkań oddanych do użytkowania był wyższy niż przed rokiem i wyniósł 4,7%. W okresie styczeń–październik w budownictwie komunalnym oddano do użytkowania 2828 mieszkań, tj. o 28,1% więcej niż przed rokiem, społecznym czynszowym – 2652

¹⁴ Tamże, s. 39–40.

¹⁵ *Budownictwo mieszkaniowe w okresie I–X 2009 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009, s. 1–2.

(o 7,5% więcej) i zakładowym – 533 (o 62,0% więcej). Spadła natomiast o 25,4% liczba mieszkań, których budowę rozpoczęto w 2009 r. oraz o 21,1% liczba mieszkań, na budowę których uzyskano pozwolenia.

W okresie styczeń–październik 2009 r. wzrost liczby mieszkań oddanych do użytkowania odnotowano w sześciu województwach, największy w województwie opolskim – o 41,2% i małopolskim – o 27,8%. W województwie mazowieckim wybudowano o 7,2% mieszkań więcej niż przed rokiem. W pozostałych województwach oddano do użytkowania mniej mieszkań niż w ciągu dziesięciu miesięcy 2008 r., w tym najmniej w województwach: warmińsko-mazurskim (o 27,8%), świętokrzyskim (o 18,8%) i kujawsko-pomorskim (o 13,4%)¹⁶.

4. Bariery rozwoju zasobów mieszkaniowych Polski i sposoby ich przewycięzania w świetle „Rządowego programu działań na rzecz rozwoju mieszkalnictwa”

W „Rządowym programie działań na rzecz rozwoju mieszkalnictwa” bariery spowalniające rozwój zasobów mieszkaniowych Polski podzielone zostały na¹⁷:

- bariery o charakterze podażowym związane z budową mieszkań i domów;
- bariery o charakterze popytowym związane z budową mieszkań i domów;
- bariery dla remontów i modernizacji mieszkań;
- bariery dla rewitalizacji miast.

Wśród barier o charakterze podażowym hamujących rozwój zasobów mieszkaniowych Polski w analizowanym rządowym programie wskazano zbyt małą podaż gruntów inwestycyjnych dostępnych pod budownictwo mieszkaniowe. Problem ten wynika głównie z następujących zdiagnozowanych czynników:

- spekulacji podmiotów komercyjnych;
- ograniczeń w zakresie zagospodarowania gruntów rolnych, również w obszarze miast;
- niepewności w zakresie możliwości zagospodarowania posiadanej działki w określony sposób lub wariantów przyszłego zagospodarowania działek sąsiadujących;
- braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, który w istotny sposób ogranicza podaż gruntów i spowalnia procesy inwestycyjne.

W celu zwiększenia podaży gruntów pod budownictwo mieszkaniowe zgodnie z omawianym rządowym planem należy¹⁸:

- udostępnić grunty Skarbu Państwa na cele budownictwa mieszkaniowego;

¹⁶ Tamże, s. 2.

¹⁷ *Rządowy program działań na rzecz rozwoju mieszkalnictwa*, Ministerstwo Budownictwa, Warszawa 2007, s. 2.

¹⁸ Tamże, s. 4–5.

- umożliwić odrolnienie gruntów rolnych w miastach;
- doprowadzić do likwidacji lub znaczącego obniżenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości;
- określić normy urbanizacyjne oraz rozwiązania zapobiegające nadużywaniu zasady dobrego sąsiedztwa dla terenów nieobjętych planami miejscowymi;
- wprowadzić rozwiązania skutkujące radykalnym przyspieszeniem procesu tworzenia planów miejscowych;
- odblokować grunty o nieuregulowanym stanie prawnym.

Dostępności gruntów pod budownictwo mieszkaniowe musi towarzyszyć wyposażenie ich w infrastrukturę techniczną. Obecnie występują jednak istotne bariery finansowe, fiskalne i prawne dotyczące inwestycji w infrastrukturę komunalną towarzyszącą budownictwu mieszkaniowemu. Gminy mają bowiem zbyt mało środków, aby zbroić grunty, deweloperzy natomiast napotykają na utrudnienia prawno-formalne wynikające z sieciowego charakteru tych inwestycji. W celu ograniczenia deficytu w uzbrojeniu terenów pod budownictwo mieszkaniowe proponuje się¹⁹:

- weryfikację istniejących instrumentów polityki mieszkaniowej w tym zakresie w celu określenia i wdrożenia bardziej efektywnych form wsparcia gmin;
- maksymalizację wykorzystania środków z Unii Europejskiej przeznaczonych na inwestycje infrastrukturalne związane z budownictwem mieszkaniowym.

Za barierę w procesach budowlanych, prowadzących do zwiększenia zasobów mieszkaniowych, uznano również obowiązujący system nadzoru nad tymi procesami. Rozbudowany system kontroli prewencyjnej wydłuża bowiem proces inwestycyjny, co przekłada się również na koszt inwestycji. Barię o istotnym znaczeniu jest także brak zintegrowanego i z informatyzowanego systemu informacji o nieruchomościach. Konieczność pozyskiwania niezbędnych w procesie inwestycyjnym dokumentów i informacji o nieruchomości z kilku ewidencji i rejestrów publicznych pociąga za sobą kolejne nakłady czasu i pieniędzy. Bariery administracyjne związane z procesem budowlanym powinny zostać ograniczone poprzez²⁰:

- likwidację instytucji pozwolenia na budowę dla budownictwa jednorodzinnego;
- pełną informatyzację wydziałów wieczystościęgowych i wprowadzenie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach.

W ostatnich latach powszechnie rozpoznawanym problemem w budownictwie mieszkaniowym jest deficyt wykwalifikowanej siły roboczej, który powinien być ograniczany poprzez²¹:

- zmiany w systemie szkoleń zawodowych, zwiększające dopływ wykwalifikowanej kadry pracowników budowlanych;
- podjęcie działań w obszarze aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.

¹⁹ Tamże, s. 6.

²⁰ Tamże, s. 4–5.

²¹ Tamże, s. 6–7.

W Polsce dominują tradycyjne metody budowania, co wynika głównie z przyzwyczajeń. Tymczasem na rynku występują technologie pozwalające na wznoszenie trwałych i ekologicznych konstrukcji o porównywalnych lub niższych kosztach. Brak jest jednak skutecznej promocji innowacyjnych rozwiązań w zakresie technologii wznoszenia budynków mieszkalnych. Powinny zatem zostać podjęte działania mające na celu upowszechnianie innowacji i postępu technologicznego w budownictwie²².

Wśród barier o charakterze popytowym w „Rządowym programie działań na rzecz rozwoju mieszkalnictwa” wymieniono ograniczoną dostępność kredytu hipotecznego na zakup mieszkania, która wynika z następujących przyczyn²³:

- brak wkładu własnego i koszty związane z ustanawianiem dodatkowych, poza hipoteką, zabezpieczeń;
- konieczność zgromadzenia wkładu własnego na mieszkanie nie objęta żadnym instrumentem wsparcia ze strony państwa;
- wysokie koszty obsługi dużych kredytów, przekładające się na ich oprocentowanie;
- dodatkowe zabezpieczenia w przypadku kredytów udzielanych na 100% wartości nieruchomości, szczególnie jeśli gospodarstwo domowe znajduje się na granicy swojej zdolności kredytowej;
- ograniczony dostęp do kredytu hipotecznego osób w średnim wieku, dla których okres przewidywanej aktywności zawodowej jest krótszy niż oczekiwany okres kredytowania.

Ograniczaniu barier w dostępie do finansowania hipotecznego zakupu mieszkania ma służyć²⁴:

- wdrożenie uproszczeń w realizacji programu dopłat do oprocentowania kredytów hipotecznych udzielanych na zakup/budowę skromnego mieszkania lub domu jednorodzinnego;
- wprowadzenie dla właścicieli likwidowanych książeczek mieszkaniowych możliwości wykorzystania premii gwarancyjnej jako formy finansowania wkładu własnego przy kredycie mieszkaniowym;
- utworzenie systemu poręczeń kredytów mieszkaniowych dla osób fizycznych.

Dużą barierą dla popytu na mieszkania jest relatywnie wysoki, w odniesieniu do dochodów Polaków, poziom kosztów transakcyjnych związanych z zakupem mieszkania. Główną pozycję tych kosztów stanowią prowizje pośredników w obrocie nieruchomościami. Na uwagę zasługuje fakt, iż są one określone jako stawki procentowe od wartości transakcji, które kształtują się bardzo podobnie dla agencji działających na rynku. Stawki te nie uległy obniżeniu, pomimo wzrostu cen nieruchomości w ostatnich latach. Może to świadczyć o niedoskonałości tego rynku

²² Tamże, s. 6–7.

²³ Tamże, s. 10.

²⁴ Tamże, s. 10–11.

i potrzebie podjęcia działań, które uczynią go bardziej konkurencyjnym. W celu osiągnięcia większego bezpieczeństwa obrotu na rynku mieszkaniowym, wraz z obniżaniem kosztów towarzyszących przeprowadzeniu transakcji mieszkaniowej, zakłada się²⁵:

- wprowadzenie mechanizmów ochrony nabywców mieszkań na rynku pierwotnym;
- promowanie dobrych standardów na rynku deweloperskim;
- deregulację zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami poprzez wprowadzenie rozwiązań zwiększających dostępność cenową do tego segmentu usług rynkowych dla użytkowników, przy zachowaniu wysokich standardów usług pośrednictwa.

Duży wpływ na popyt na mieszkania mają obciążenia fiskalne w postaci podatku od czynności cywilnoprawnych²⁶. Stawka tego podatku od umowy sprzedaży nieruchomości, rzeczy ruchomych, prawa użytkowania wieczystego, własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego, spółdzielczego prawa do lokalu użytkowego oraz wynikających z przepisów prawa spółdzielczego: prawa do domu jednorodzinnego oraz prawa do lokalu w małym domu mieszkalnym; zgodnie z wielokrotnie zmienianą ustawą o podatku od czynności cywilnoprawnych z dnia 9 września 2000 r. wynosi 2%²⁷. Stawka ta przy aktualnym poziomie cen mieszkań stanowi znaczne obciążenie dla kupujących i hamuje rozwój zasobów mieszkaniowych Polski. Minimalizację obciążeń fiskalnych na rynku mieszkaniowym powinno zapewnić znaczące obniżenie podatku od czynności cywilnoprawnych w zakresie sprzedaży mieszkań lub wprowadzenie całkowitego zwolnienia z podatku²⁸.

Występujące w Polsce bariery rozwoju sektora mieszkaniowego wynikają również z faktu, że w zbyt małym stopniu wykorzystywane są możliwości, jakie w zakresie budownictwa mieszkaniowego stwarza partnerstwo publiczno-prywatne. Szczególnie w przypadku władz samorządowych, podejmujących aktywnie zadania związane ze wsparciem społeczności lokalnych w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, przedsięwzięcia realizowane w formule partnerstwa publiczno-prywatnego powinny stać się powszechną formą. Może to znacząco poprawić efektywność podejmowanych inicjatyw mieszkaniowych. Aby rozwiązanie to było szeroko wykorzystywane, wskazane są jednak przejrzyste ramy prawne określające strukturę realizacji takich projektów.

Działania mające na celu poprawę stanu zasobów mieszkaniowych w Polsce wyłącznie na podstawie rozwoju nowego budownictwa mieszkaniowego nie będą

²⁵ Tamże, s. 12.

²⁶ Tamże, s. 13.

²⁷ Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. 2000, nr 86, poz. 959 z późn. zm.), art. 7.

²⁸ *Rządowy program działań...*, dz. cyt., s. 13.

mogły przynieść zakładanych efektów. Dla dynamicznego rozwoju zasobów mieszkaniowych Polski konieczne jest również²⁹:

- podniesienie standardu technicznego i funkcjonalnego zasobów mieszkaniowych;
- wprowadzenie rozwiązań ograniczających koszty utrzymania mieszkań przez gospodarstwa domowe;
- zrealizowanie licznych inwestycji remontowych w starym zasobie mieszkaniowym.

Problem ogromnej skali potrzeb w zakresie remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych wymaga skutecznych działań ze strony polityki mieszkaniowej państwa. Ważne jest przy tym, aby dostępne środki były efektywnie wykorzystywane, koncentrując się na wyeliminowaniu przyczyn obecnego stanu rzeczy oraz wsparciu tych zasobów, gdzie potrzeby remontowe i modernizacyjne są największe, zaś szansa likwidacji istniejącej luki remontowej bez odpowiednich działań interwencyjnych jest znikoma. Jedną z podstawowych przyczyn obecnych zaległości remontowych jest wieloletni okres nieracjonalnej polityki czynszowej.

Wieloletnie zaniedbania w zakresie technicznego utrzymania budynków mieszkalnych doprowadziły do sytuacji, w której według niektórych szacunków nawet ok. 1 mln mieszkań znajdujących się w tych zasobach powinno zostać wycofanych z eksploatacji³⁰. Powstrzymanie procesu dekapitalizacji zasobu i skali przyszłych ubytków mieszkaniowych wymaga podjęcia zdecydowanych działań ukierunkowanych na poprawę stanu technicznego i funkcjonalnego istniejących zasobów mieszkaniowych. W tym zakresie zakłada się³¹:

- wprowadzenie nowego instrumentu wsparcia remontów budynków mieszkalnych w formie premii remontowej na spłatę części kredytu inwestycyjnego;
- poszerzenie katalogu czynności uprawniających właściciela książki mieszkaniowej do uzyskania premii gwarancyjnej o określony katalog prac remontowych dotyczących lokalu mieszkalnego;
- zwiększenie efektywności wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych poprzez zmiany ustawowe oraz promocję energooszczędnych technologii i budownictwa pasywnego w nowym zasobie mieszkaniowym;
- likwidację barier w dostępie do kredytów dla gestorów zasobów mieszkaniowych innych niż podmioty instytucjonalne (poręczenia dla wspólnot mieszkaniowych i osób fizycznych).

W „Rządowym programie działań na rzecz rozwoju mieszkalnictwa” pod pojęciem rewitalizacji rozumiany jest kompleksowy proces remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych, budynków i przestrzeni, w powiązaniu z problemami społecznymi obejmującymi aktywizację i integrację społeczności oraz z programami

²⁹ Tamże.

³⁰ Tamże, s. 14–15.

³¹ Tamże, s. 17.

mi ekonomicznymi prowadzącymi do rozwoju gospodarczego. Przyczynia się ona do rozwoju lokalnej gospodarki, podnosi indywidualne walory obszaru i utrwała wartości historyczne miejsca, podnosząc standard zabudowy i warunków mieszkaniowych. Specyfika rewitalizacji, której nie można zawężać do działań remontowo-modernizacyjnych w zasobie mieszkaniowym, wymaga opracowania systemu, w ramach którego uregulowane zostaną najistotniejsze pojęcia, procesy i punkty zwrotne implikujące efektywność finansową i organizacyjną oraz przestrzenną poprawność rewitalizacji. Przyspieszenie procesów rewitalizacyjnych zależeć będzie od wdrożenia regulacji dla gospodarowania przestrzenią i nieruchomościami na obszarach rewitalizowanych oraz efektywnego wykorzystania środków Unii Europejskiej na rewitalizację³².

5. Podsumowanie

Posiadanie mieszkania jest elementarną potrzebą każdego człowieka. Służy ono zaspokojeniu podstawowych funkcji biologicznych, decyduje w dużej mierze o trwałości rodziny i modelu życia. Mieszkanie jest miejscem chroniącym istotne wartości społeczne i narodowe. Tym samym stan zasobów mieszkaniowych kraju rozstrzyga w dużej mierze o losie narodu³³. Cechy fizyczne mieszkania, jego lokalizacja i charakter otoczenia, wewnętrzne rozplanowanie, naświetlenie i cyrkulacja powietrza, wyposażenie, stan techniczny, poziom utrzymania oraz sposób użytkowania mają decydujący wpływ na warunki higieniczne oraz zdrowie fizyczne i psychiczne zamieszkujących w nim osób³⁴.

Bardzo istotnym problemem społecznym, związanym z nieproporcjonalnymi do potrzeb zasobami mieszkaniowymi, jest brak mieszkania w ogóle, czyli bezdomność. Prowadzi ona do marginalizacji, wyniszczenia biologicznego, degradacji osobniczej i społecznej, wykluczając człowieka w wielu sferach życia poza nawias społeczeństwa. Przeciwdziałanie bezdomności jest nierozzerwalnie związane z rozwojem zasobów mieszkaniowych³⁵.

Zbyt małe zasoby mieszkaniowe, które nie pozwalają na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, są bardzo poważnym problemem zarówno w skali ogólnopolskiej,

³² Tamże, s. 18–19.

³³ *Raport 2006 o naprawie sytuacji mieszkaniowej*, praca zespołowa wykonana w trybie społecznym, Warszawa 2007, s. 1.

³⁴ A. Andrzejewski, *Mieszkanie jako element środowiska materialnego i społecznego – funkcje i forma mieszkania*, w: *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, red. L. Frąckiewicz, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Instytut Gospodarki Nieruchomościami, Warszawa–Katowice 2005, s. 45.

³⁵ D.M. Piekut-Brodzka, *Bezdomność*, w: *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, red. L. Frąckiewicz, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Instytut Gospodarki Nieruchomościami, Warszawa–Katowice 2005, s. 194–195.

jak i lokalnej, który od lat pozostaje nierozwiązany³⁶. Niezmiernie ważne dla rozwoju polskiego społeczeństwa jest niedopuszczenie do uszczuplenia zasobów mieszkaniowych kraju, tak wskutek ich zużycia technicznego, jak i tzw. zużycia moralnego. Remonty i modernizacje powinny poprawiać nie tylko bezpieczeństwo budynków, ale również atrakcyjność zamieszkiwania³⁷.

Dla wzrostu zasobów mieszkaniowych Polski niezbędny jest dynamiczny rozwój budownictwa mieszkaniowego. Należy zauważyć, że w okresie styczeń–październik 2009 r. oddano do użytkowania o 4,1% więcej mieszkań niż przed rokiem i o 24,7% więcej niż w analogicznym okresie 2007 r.³⁸ Tendencje wzrostowe w budownictwie mieszkaniowym, które ma kluczowe znaczenie dla rozwoju zasobów mieszkaniowych w Polsce, nie oznaczają, że wyeliminowane zostały bariery ograniczające rozwój tych zasobów. Na podstawie „Rządowego programu działań na rzecz rozwoju mieszkalnictwa” można wskazać liczne bariery spowalniające rozwój polskich zasobów mieszkaniowych, takie jak³⁹:

- zbyt mała podaż gruntów inwestycyjnych dostępnych pod budownictwo mieszkaniowe i braki w ich uzbrojeniu;
- wysoki poziom kosztów transakcyjnych związanych z zakupem mieszkania;
- deficyt wykwalifikowanej siły roboczej;
- trudności w dostępie do finansowania hipotecznego;
- brak skutecznej promocji innowacyjnych rozwiązań w zakresie technologii wznoszenia budynków mieszkalnych;
- wysokie obciążenia fiskalne w postaci podatku od czynności cywilnoprawnych.

Od tego, czy ww. bariery uda się przewyciężyć, zależeć będzie tempo rozwoju zasobów mieszkaniowych Polski, a co za tym idzie – standard warunków mieszkaniowych i życia Polaków.

Literatura

1. Andrzejewski A., *Mieszkanie jako element środowiska materialnego i społecznego – funkcje i forma mieszkania*, w: *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, red. L. Frąckiewicz, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Instytut Gospodarki Nieruchomościami, Warszawa–Katowice 2005.
2. *Budownictwo mieszkaniowe w okresie I–X 2009 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009.
3. *Budownictwo – wyniki działalności w 2008 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009.
4. *Gospodarka mieszkaniowa w 2008 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009.
5. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

³⁶ *Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003, s. 87–103.

³⁷ *Strategia długofalowego rozwoju sektora mieszkaniowego na lata 2005–2025*, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2005, s. 3.

³⁸ *Budownictwo mieszkaniowe...*, dz. cyt., s. 1–2.

³⁹ *Rządowy program działań...*, dz. cyt., s. 4–12.

6. *Mieszkania 2002*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003.
7. Piekut-Brodzka D.M., *Bezdomność*, w: *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, red. L. Frąckiewicz, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Instytut Gospodarki Nieruchomościami, Warszawa–Katowice 2005.
8. *Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003.
9. *Raport 2006 o naprawie sytuacji mieszkaniowej, Praca zespołowa wykonana w trybie społecznym*, Warszawa 2007.
10. *Rządowy program działań na rzecz rozwoju mieszkalnictwa*, Ministerstwo Budownictwa, Warszawa 2007.
11. *Strategia długofalowego rozwoju sektora mieszkaniowego na lata 2005–2025*, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2005.
12. Szymła Z., *Podstawy rozwoju regionalnego*, w: *Gospodarka – przestrzeń – rozwój*, red. K. Wilk, M. Łyszczak, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2004.
13. Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. 2000, nr 86, poz. 959 z późn. zm.).
14. Warwa J., *Sytuacja mieszkaniowa i społeczne aspekty polityki mieszkaniowej w Polsce*, w: *Zadania społeczne*, red. Z. Pisz, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2002.

RESIDENTIAL RESOURCES OF POLAND IN THE YEARS 2007–2009

Summary: The purpose of this article is to name the on-going changes in residential resources of Poland in the years 2007–2009. This paper presents major data on residential resources of Poland, for example: number of dwellings, average number of rooms per dwelling, average usable floor space per dwelling, dwellings equipped with the installations (water-line system, central heating, gas from gas-line system, hot water centrally provided). The article includes also statistical data of residential construction results in Poland. Moreover, this paper shows barriers to development of residential resources in Poland and advises how to overcome them.