

Jan Korniłowicz

Stan mieszkalnictwa w Polsce

Problemy Rozwoju Miast 6/3, 86-101

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

STAN MIESZKALNICTWA W POLSCE¹

Abstrakt. Stan mieszkalnictwa w Polsce według danych z 2007 r. przedstawiono na podstawie: 1) stanu zasobów mieszkaniowych, 2) zaludnienia mieszkań, 3) budownictwa mieszkaniowego, 4) potrzeb remontowych z przykładowymi wynikami badań IRM dotyczącymi 19 wybranych miast Polski.

Słowa kluczowe: stan zasobów mieszkaniowych, struktura jakościowa zasobów, wyposażenie mieszkań w instalacje, struktura wielkości mieszkań, zaludnienie mieszkań, powierzchnia mieszkań na 1 mieszkańca, budownictwo mieszkaniowe, struktura inwestorska.

1. Stan zasobów mieszkaniowych

W latach 1988-2007 stan zasobów mieszkaniowych w Polsce wzrósł z 10,7 mln do 12,5 mln, tj. o 16,8%, w tym w miastach z 7,0 mln do 8,4 mln², tj. o 20,0%, a na wsi z 3,7 mln do 4,1 mln, tj. o 10,8%. Przyrost zasobów na wsi był związany głównie z inwestycjami ludności pozarolniczej. Budownictwo mieszkaniowe rolników miało na ogół charakter restytucyjny. W tym samym okresie ludność Polski wzrosła z 37,9 mln do 38,1 mln, tj. zaledwie o około 0,5%. Przy czym w miastach liczba ludności utrzymała się w zasadzie na tym samym poziomie 23,3 mln.

Zasoby mieszkaniowe w miastach w 82% usytuowane są w budynkach wielorodzinnych, a w 18% w budynkach indywidualnych. Przeciętna powierzchnia mieszkań w domach wielorodzinnych wynosi około 60 m², a w domach indywidualnych około 112 m². Na wsi dominują budynki indywidualne, których średnia powierzchnia wynosi około 90 m². Jak wynika z przedstawionej tabeli, mieszkania wybudowane przed 1944 r. stanowią w miastach około 20%, a na wsi około 26% ogółu mieszkań.

Rozmieszczenie przestrzenne starych zasobów mieszkaniowych w miastach jest bardzo zróżnicowane. W województwach: dolnośląskim, lubuskim, opolskim i zachodniopomorskim stanowią one 45%-51% ogółu mieszkań, natomiast w podlaskim i lubelskim tylko około 15%. W województwach tych procesy szybkiej urbanizacji zaczęły się dopiero po 1945 r., natomiast na ziemiach zachodnich prawie 100 lat wcześniej.

¹ Materiał zawarty w artykule stanowił podstawę referatu wygłoszonego na Forum Mieszkalnictwa i Rewitalizacji, Rybnik 21-22 maja 2009 r.

² Mieszkania zamieszkałe.

Tabela 1. Zasoby mieszkaniowe w miastach według okresu budowy

Wyszczególnienie	Mieszkania ogółem w tys.	Z tego wybudowane w latach					
		do 1944 r.	1945-1970	1971-1978	1979-1988	1989-2007	
Kraj	liczba	12 303 ^{1/}	2732	3165	2150	2198	2058
	%	100	22,2	25,7	18,5	17,5	16,1
Miasta	liczba	8 318	1700	2032	1579	1596	1411
	%	100	19,9	24,3	20,1	20,0	15,7
Wieś	liczba	3 985	1032	1133	571	602	647
	%	100	25,9	28,4	14,3	15,1	16,3

^{1/} Dla 200 tys. mieszkań brak danych.

Struktura jakościowa zasobów mieszkaniowych związana z wyposażeniem w instalacje techniczno-sanitarne w podziale na miasto i wieś została przedstawiona w tabeli 2. Szacuje się, że na koniec 2007 r. ponad 95% mieszkań było wyposażonych w wodociąg (w miastach 99%), blisko 88% w ustęp spłukiwany (w miastach prawie 95%), a prawie 78% (w miastach około 85%) w centralne ogrzewanie. Z danych GUS wynika, że najlepiej pod względem wyposażenia w instalacje wygląda sytuacja w zasobach spółdzielni mieszkaniowych i TBS, natomiast najgorzej w zasobach komunalnych.

Tabela 2. Mieszkania według wyposażenia w instalacje – stan na koniec 2007 r.^{1/}

Wyszczególnienie	Mieszkania ogółem (w mln)	Z tego wyposażone w (w %):				
		wodociąg	ustęp spłukiwany	łazienkę	centralne ogrzewanie	gaz sieciowy
Kraj	13,0	95,3	87,8	86,7	77,6	55,6
Miasto	8,7	99,0	94,9	92,6	84,8	74,2
Wieś	4,3	87,7	73,4	74,7	63,5	17,8

^{1/} Szacunki IRM oparte na danych GUS.

Należy podkreślić, że w Polsce przeważają mieszkania powierzchniowo małe, co wyraża się średnią liczbą pokoi w mieszkaniu. Według NSP 2002 przeciętnie w mieszkaniu było 2,7 pokoi. Małe i bardzo małe mieszkania w miastach stanowią ponad 60% wszystkich mieszkań, na wsi mieszkania o powierzchni poniżej 50 m² stanowią około 17% zasobu. Najwięcej jest mieszkań o powierzchni nieprzekraczającej 50 m² w zasobach spółdzielni mieszkaniowych. Jest ich około 2,5 mln, co stanowi około 75% ogółu mieszkań. W zasobach należących do gmin mieszkań o powierzchni nieprzekraczającej 50 m² jest około 1,0 mln, co stanowi 82% całego zasobu (z tego połowa to mieszkania poniżej 30 m²). W zasobach należących do osób fizycznych ok. 1,3 mln to mieszkania małe, co stanowi 43% tych zasobów. Na tle wybranych krajów UE sytuacja Polski w zakresie struktury wielkości mieszkań jest zdecydowanie najgorsza.

Ponad 59% ogólnej liczby mieszkań należy do osób fizycznych (w miastach ponad 42%). Zwiększenie udziału mieszkań w grupie osób fizycznych wynika nie tylko z wielkości realizowanych inwestycji mieszkaniowych, ale również sprzedaży lokali mieszkalnych w zasobach komunalnych i zakładów pracy. Zmniejsza się natomiast udział mieszkań

spółdzielni mieszkaniowych (tylko 26,5%, w tym w miastach 39%) i komunalnych (ogółem niecałe 10%, a w miastach niewiele ponad 13%).

Tabela 3. Struktura wielkości mieszkań w Polsce na tle wybranych krajów UE (w %)

Kraj	Udział mieszkań 1- i 2-pokojowych	Udział mieszkań 4-pokojowych i większych
Polska	50 ^{1/}	21
Czechy	40	23
Dania	23	46
Francja	18	60
Niemcy	8	89

^{1/} W tym w miastach 61%.

Należy podkreślić, że różnice w strukturze wieku zasobów między województwami mają odzwierciedlenie w strukturze własności zasobów. W województwach wschodnich wyraźnie dominują mieszkania spółdzielcze, stanowiące ponad 50% mieszkań w miastach. W województwach zachodnich udział mieszkań spółdzielczych nieznacznie przekracza 30%, a w województwach centralnych kształtuje się na poziomie 40-45%. Znaczne różnice występują w udziale zasobów gmin, które w województwach zachodnich stanowią 19-26%, a w województwach wschodnich nie przekraczają z reguły 10% ogółu zasobów mieszkaniowych w miastach.

Tabela 4. Struktura mieszkań według form ich własności – stan na koniec 2007 r.^{1/}

Wyszczególnienie	Mieszkania ogółem	Według form własności					
		osób fizycznych	spółdzielni mieszk.	komunalne	zakładów pracy	TBS	pozostałe
Kraj	100	59,1	26,5	9,6	2,9	0,6	1,3
Miasto	100	42,1	39,0	13,4	3,0	0,8	1,7
Wieś	100	93,7	1,3	2,0	2,6	0,0	0,4

^{1/} Szacunki IRM oparte na danych GUS.

2. Zaludnienie mieszkań

Ocena zaludnienia mieszkań jest utrudniona z uwagi na brak aktualnych danych statystycznych. Ostatni Narodowy Spis Powszechny ludności i mieszkań miał miejsce w 2002 r. Przez 7 lat, które minęły od tego czasu, według statystyk GUS wybudowano 730 tys. mieszkań. Spowodowało to, że zasób mieszkaniowy zwiększył się o około 6%. W związku z tym, że w tym samym czasie liczba ludności Polski nie zmieniła się, można przyjąć, że nastąpiło polepszenie warunków mieszkaniowych również o około 6%.

Przed 1939 r. Polska była krajem biednym. Zarówno budynki, jak i mieszkania cechował bardzo niski standard powierzchni oraz wyposażenia w podstawowe instalacje sanitarne. W porównaniu z krajami Europy Zachodniej warunki mieszkaniowe były nieporównanie gorsze. Również i teraz w porównaniu z tymi krajami mamy dużo niższy dochód narodowy, co musi również znajdować odzwierciedlenie w sytuacji mieszkaniowej.

Tabela 5. Sytuacja mieszkaniowa w Polsce i w wybranych krajach UE

Kraj	Liczba m ² na 1 mieszkańca	Średnie miesięczne zarobki w euro	Miesięczne opłaty za mieszkanie w euro	Wydatki na mieszkanie w % dochodów gosp. domowych
Polska	23	626	119	19
Włochy	40	1715	463	27
Belgia	48	2760	772	28
Holandia	45	2825	847	30
Szwecja	45	2540	761	30

Dlatego też problem braku mieszkań oraz znacznego ich zaludnienia należy rozpatrywać, mając na uwadze nie tylko wysokie koszty uzyskania mieszkania, ale i koszty jego utrzymania. Przy obecnym poziomie dochodów powiększenie mieszkania powodowałoby znaczny wzrost comiesięcznego obciążenia budżetu rodziny kosztami jego utrzymania. Dlatego też wiele gospodarstw domowych woli pozostawać w dotychczas zajmowanych małych mieszkaniach, za które opłaty bieżące są relatywnie niskie.

Tabela 6. Podstawowe dane o zmianach w warunkach zamieszkiwania w miastach

Wyszczególnienie	1999	2002	2005	2007	1999 = 100
liczba mieszkań na 1000 mieszkańców	307	328	366	372	121
średnia powierzchnia mieszkania	55,2	56,7	61,5	61,7	112
średnia liczba osób w mieszkaniu	3,25	3,02	2,73	2,67	82
powierzchnia mieszkania na 1 osobę	17,4	20,6	22,5	22,8	131

Sytuacja mieszkaniowa niewątpliwie systematycznie poprawia się. Wydaje się jednak, że poprawa ta jest mniejsza niż w innych dziedzinach życia w tym samym czasie. Interesujące wyniki daje analiza powierzchni mieszkań przypadającej na jednego mieszkańca w zależności od jego wieku. Okazuje się, że najmniejszą powierzchnię mieszkania mają ludzie młodzi, a największą starzy.

Tabela 7. Powierzchnia mieszkań przypadająca na 1 mieszkańca w zależności od wieku

Wiek	Liczba m ² przypadająca na 1 osobę
18 – 24	17,9
25 – 34	18,1
55 – 64	27,4
65 i więcej	29,2

Przedstawiona w tabeli sytuacja jest dość łatwa do wytłumaczenia. Wielu ludzi młodych mieszka wspólnie z rodzicami i wtedy mieszkania są z reguły przeludnione. Z kolei ludzie starszych opuszczają dorosłe dzieci, a po 65 roku życia coraz więcej jest wdów i wdowców. Tabela jest interesująca, gdyż pokazuje, w jakim zagęszczeniu zamieszkuje przeciętnie rodzina 3- czy 4-osobowa.

Średnie dane nie pokazują różnicowań w warunkach zamieszkiwania poszczególnych grup ludności. W związku z tym na podstawie danych NSP 2002 r. opracowano tabele pokazujące zaludnienie mieszkań w miastach.

Tabela 8. Mieszkańcy miast w mieszkaniach według zaludnienia i liczby pokoi

Mieszkania o liczbie pokoi	Mieszkańcy w tys.	Mieszkańcy według liczby osób w mieszkaniu						
		1	2	3	4	5	6	7 i więcej
1	2237	570	588	468	356	150	60	45
2	8277	668	1814	2178	2100	900	354	263
3	7833	229	1036	1848	2432	1280	588	420
4	2634	46	224	471	772	530	306	285
5 i więcej	2196	24	124	306	580	470	324	368
razem	23177	1537	3786	5271	6240	3330	1632	1481

- 1 i mniej osób na pokój – dobra sytuacja mieszkaniowa – 9,2 mln, 39,6%
- 1,1-1,99 osób na pokój – zadowalająca sytuacja mieszkaniowa – 7,8 mln, 33,2%
- 2,0-2,99 osób na pokój – zła sytuacja mieszkaniowa – 4,6 mln, 19,8%
- 3 i więcej osób na pokój – b. zła sytuacja mieszkaniowa – 1,7 mln, 7,4%

Z analizy danych NSP 2002 wynika, że 72,8% mieszkańców miast miało dobre i zadowalające warunki mieszkaniowe według przyjętych kryteriów. Jeżeli przyjmiemy, że od 2002 r. sytuacja się poprawiła o 6%, to w 2007 r. w dobrych i zadowalających warunkach mieszkało około 79% ludności miast. Jak wynika z poprzedniego zestawienia, znaczna część mieszkających w dobrych warunkach to emeryci i właściciele domów indywidualnych. Jednocześnie 21% ludności miast, czyli ok. 4,6 mln mieszka w warunkach złych i bardzo złych ze względu na nadmierne zaludnienie zajmowanych przez nich mieszkań, przeważnie 1- lub 2-pokojowych. Mieszkania te zajmują często rodziny 3-pokoleniowe, które ze względu na ograniczone możliwości finansowe oraz niedobór mieszkań komunalnych i socjalnych muszą zamieszkiwać wspólnie.

Na ogół ocenia się wysokość deficytu mieszkań jako różnicę pomiędzy liczbą gospodarstw domowych a liczbą mieszkań. Wydaje się, że jest to bardzo mało precyzyjne wyliczenie. Należy podkreślić, że z jednej strony wiele gospodarstw domowych mieszka wspólnie z wyboru, jako rodziny 3-pokoleniowe w dużych domach indywidualnych. Z drugiej strony statystyki nie wyodrębniają potencjalnych gospodarstw domowych, tj. dorosłych dzieci mieszkających z rodzicami wyłącznie dlatego, że nie mają gdzie się wyprowadzić.

Wydaje się, że warunki zaludnienia mieszkań nie mogą być jedynym kryterium oceny warunków mieszkaniowych. Utrzymujący się w Polsce od szeregu lat deficyt mieszkań powoduje, że jest to jeden z podstawowych problemów społeczno-ekonomicznych.

3. Budownictwo mieszkaniowe

Budownictwo mieszkaniowe to problem ogólnospołeczny, rzutujący na rozwój wielu innych dziedzin gospodarki i ogólną kondycję społeczeństwa. Od 1989 r. z problemem tym nie możemy się uporać. Liczba budowanych mieszkań raz wzrastała, raz spadała, lecz nigdy

nie przekroczyła poziomu, który można było uznać za zadowalający. Pomimo wielu prób nie wypracowano jednolitej polityki mieszkaniowej popieranej i realizowanej przez kolejne rządy.

W porównaniu z rokiem 1991 obserwujemy w 2007 r. ogólny spadek liczby mieszkań wybudowanych w miastach o 18%. Z tego w budownictwie wielorodzinnym o 36%, przy jednoczesnym dwukrotnym wzroście liczby mieszkań realizowanych w budownictwie indywidualnym. Na wsi liczba mieszkań wybudowanych 2007 r. w stosunku do 1991 r. wzrosła o około 56%. Należy podkreślić, że budownictwo na wsi w odróżnieniu od miast miało głównie charakter restytucyjny.

Można przypuszczać, że rzeczywista liczba oddawanych do eksploatacji mieszkań w domach indywidualnych jest jeszcze wyższa, gdyż – jak podaje GUS – liczba mieszkań w budowie w skali roku przekracza stale 600 tys. Są to w dużej mierze mieszkania już zbudowane, lecz z różnych względów niezgłoszone w gminie. Tezę tę potwierdza fakt gwałtownego wzrostu oddanych do eksploatacji mieszkań w domach indywidualnych w 2003 r., po zapowiedzi szeroko zakrojonych kontroli inspekcji budowlanych i przewidzianych wysokich kar. Należy również pamiętać, że wielu dotychczasowych mieszkańców miast przenosi się do gmin przyległych i tam buduje domy indywidualne, które w statystykach ujmowane są jako budownictwo wiejskie.

Tabela 9. Liczba wybudowanych mieszkań w latach 1991-2007 w podziale na mieszkania w domach wielorodzinnych i indywidualnych w miastach i na wsi

Lata	Mieszkania wybudowane w budynkach				
	ogółem	w miastach	wielorodzinnych w miastach	indywidualnych w miastach	ogółem na wsi
1991	136,8	107,8	91,2	16,6	29,0
1992	133,0	106,6	91,4	15,2	26,3
1993	94,4	71,9	58,0	13,9	22,5
1994	76,1	53,2	38,0	15,2	22,9
1995	67,1	49,3	34,2	15,1	17,8
1996	62,1	45,3	31,3	14,0	16,8
1997	73,7	55,2	38,5	16,7	18,5
1998	80,6	61,6	42,2	12,4	19,0
1999	82,0	64,5	47,6	16,9	17,4
2000	87,8	79,8	51,2	18,6	18,0
2001	106,1	86,1	63,2	22,9	20,0
2002	97,6	71,1	43,7	27,4	26,5
2003	162,6	93,5	43,2	50,3 ^a	69,1 ^a
2004	108,6	72,5	41,4	31,1	35,6
2005	114,1	77,7	48,0	29,7	36,4
2006	115,2	80,1	54,5	25,6	35,1
2007	133,8	88,4	58,7	29,7	45,4
razem	1731,1	1254,8	876,4	378,4	476,3 ^b

^a Rok, w którym zapowiedziano kontrole stanu realizacji domów w budowie. W konsekwencji inwestorzy, głównie domów indywidualnych, w obawie przed konsekwencjami zarejestrowali swoje domy jako ukończone.

^b W tym 37,8 tys. to mieszkania w domach wielorodzinnych na wsi.

Wybudowane w 2007 r. mieszkania miały przeciętnie około 105 m², z tego mieszkania w domach indywidualnych około 142 m², a w domach wielorodzinnych około 62 m². W dalszym ciągu ponad 50% mieszkań oddanych do eksploatacji w domach wielorodzinnych to mieszkania 1- i 2-pokojowe, tj. takie których powierzchnia nie przekracza 50 m². W ten sposób rośnie w miastach liczba mieszkań małych, w których w przypadku rodziny trzyosobowej na 1 osobę przypada 16,7 m², tj. dużo mniej od obecnej średniej krajowej, wynoszącej około 23 m².

Z zestawienia struktury budownictwa wynika, że w 2007 r. deweloperzy opanowali rynek mieszkaniowy w miastach. Aż 52% zbudowanych mieszkań to mieszkania deweloperskie. Jeśli do tego dodamy mieszkania zbudowane przez spółdzielnie mieszkaniowe, które również stały się deweloperami, daje to ok. 61%. Kolejne około 30% wybudowanych mieszkań to mieszkania w domach indywidualnych. A zatem jedynie ok. 9% stanowią mieszkania o charakterze nierynkowym, z tego mieszkania dla rodzin o niskich dochodach stanowiły w 2007 r. niecałe 3% ogółu oddanych do eksploatacji mieszkań.

Nasilenie budownictwa mieszkaniowego w poszczególnych województwach jest bardzo zróżnicowane. W województwach o najwyższym nasileniu budownictwa mieszkaniowego i najwyższej liczbie zbudowanych mieszkań na 1000 zawartych małżeństw wskaźniki są dwukrotnie wyższe od występujących w województwach o wskaźnikach najniższych. Próba rozszerzenia kręgu nabywców mieszkań była ustawa o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania. Nie rozwiązuje ona jednak problemu mieszkaniowego zarabiających 900 czy nawet 1500 zł miesięcznie.

Tabela 10. Struktura inwestorska budownictwa w miastach w wybranych latach w tys. mieszkań

Inwestorzy	1991	1995	2002	2007
Spółdzielnie	81,2	26,0	14,9	8,0
Deweloperzy	—	2,7	21,2	42,8
Gminy	2,2	3,3	2,5	2,3
Zakłady pracy	7,8	2,2	0,5	0,3
TBS	—	—	4,6	5,1
Indywidualni	16,6	15,1	27,4	29,7
Ogółem	107,8	49,3	71,1	88,2

Zdominowanie budownictwa mieszkaniowego w miastach przez deweloperów budujących mieszkania na własność prowadzi do niemożności przezwyciężenia stagnacji w budownictwie dla niektórych grup ludności. Z dostępu do mieszkań wyeliminowane jest co najmniej 40% ludności, głównie ludzi młodych. Największe miasta stają się „gettami” dla ludzi o dochodach powyżej średnich i dlatego ich ludność nie wzrasta lub wzrasta bardzo powoli. Ludzie młodzi, tak mobilni zagranicą, w Polsce czekają na pracę w swoim miejscu zamieszkania, między innymi z braku dostępnych dla nich mieszkań na wynajem w innych miejscach.

Po 1989 r. nie ma w Polsce spójnej polityki mieszkaniowej. Z jednej strony następuje wyprzedaż mieszkań o współczesnym standardzie należących do gmin za cenę poniżej 10% ich wartości rynkowej, z drugiej strony wszystkie dotychczasowe rządy prowadziły liberalną politykę w stosunku do budownictwa mieszkaniowego. Polityki takiej nie prowadziły tzw. stare kraje UE, chociaż według PKB siła nabywcza ludności jest tam co najmniej dwukrotnie wyższa. W Austrii około 80% budowanych domów korzysta z subwencji państwowych. W Danii kluczowym elementem polityki mieszkaniowej są TBS-y, a specyficzną formą jest budowanie dla młodych ludzi mieszkań subwencionowanych do 45%. W Irlandii deweloperzy mają obowiązek w każdej inwestycji mieszkaniowej zapewnić 20% mieszkań w cenach dostępnych dla osób o skromnych dochodach.

Tabela 11. Wskaźnik nasilenia budownictwa mieszkaniowego i liczby wybudowanych mieszkań na 1000 zawartych małżeństw według województw w 2007 r.

Województwa	Liczba wybudowanych mieszkań w 2007 r.	
	na 1000 mieszkańców	na 1000 zawartych małżeństw
<i>o najwyższych wskaźnikach</i>		
mazowieckie	5,8 ^{1/}	926
pomorskie	5,3	755
wielkopolskie	4,2	606
warmińsko-mazurskie	4,1	610
<i>o średnich wskaźnikach</i>		
małopolskie	3,8	579
zachodniopomorskie	3,8	596
podlaskie	3,3	540
lubuskie	3,2	485
dolnośląskie	3,1	489
<i>o najniższych wskaźnikach</i>		
kujawsko-pomorskie	2,7	397
lubelskie	2,6	283
podkarpackie	2,5	384
łódzkie	2,3	338
śląskie	2,2	350
świętokrzyskie	1,8	271
opolskie	1,4	241
<i>średni wskaźnik</i>	3,5	537

^{1/}W tym Warszawa 9,3, mazowieckie bez Warszawy 4,1.

W październiku 2008 r. zatrudnieni według wysokości wynagrodzeń miesięcznych brutto w zł dzielili się następująco:

do 1857 zł	od 1858 do 2654	od 2655 do 4777	4778 zł i więcej
40,3	25,4	25,7	8,6

Relacja ceny 1 m² p.u. mieszkania do miesięcznej płacy brutto w latach 1996-2007 przedstawiała się następująco:

1996	1999	2001	2003	2005	2007
0,85	0,85	0,81	0,84	0,82	0,84

W krajach starej UE relacja ceny 1 m² mieszkania do miesięcznej płacy wynosi 1,6 jest więc dwukrotnie korzystniejsza niż w Polsce.

Tabela 12. Wysokość PKB według parytetu siły nabywczej w wybranych krajach UE w 2002 r.

Kraj	Wysokość PKB w USD
Polska	10 850
Dania	29 328
Szwecja	27 209
Wielka Brytania	27 970
Włochy	25 568
Hiszpania	22 406
Słowenia	18 480
Czechy	15 102

Należy podkreślić, że w krajach UE wskaźniki liczby istniejących mieszkań na 1000 mieszkańców są znacznie wyższe niż w Polsce: we Francji 495, w Szwecji 484, w Niemczech 472, we Włoszech 460, a w Polsce zaledwie 341 mieszkań. W dalszym ciągu rządy tych państw czują się jednak bezpośrednio odpowiedzialne za dostępność mieszkań na wszystkich poziomach zamożności obywateli, mimo że siła nabywcza mieszkańców jest tam co najmniej dwukrotnie wyższa niż w Polsce. Robią to między innymi z następujących powodów:

- dostępność mieszkań ogranicza patologie społeczne,
- budowa mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu zwiększa mobilność ludzi, przyczyniając się do spadku bezrobocia,
- wzrost popytu mieszkaniowego pobudza rozwój innych gałęzi gospodarki.

Przeprowadzone badania społeczne wśród mieszkańców Polski wykazały, że problemy mieszkaniowe są postrzegane przez respondentów jako trzeci problem po bezrobociu i patologjach społecznych. Około 42% badanych jako główny problem widzi brak mieszkań, a blisko 38% wskazało na złe warunki mieszkaniowe. Prawie 96% uważa, że rząd robi zdecydowanie za mało, żeby poprawić sytuację. Równocześnie za istniejącą sytuację mieszkaniową około 76% badanych obciąża również gminy.

Wyniki kontroli NIK dotyczące działań gmin w zakresie tworzenia warunków rozwoju budownictwa mieszkaniowego oraz poprawy sytuacji mieszkaniowej lokalnej społeczności wykazały, że:

- gminy bardzo słabo angażowały się w przygotowanie terenów pod budownictwo mieszkaniowe,
- nie wzrosła istotnie powierzchnia gmin objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, brak planów należy do barier rozwoju budownictwa mieszkaniowego,
- gminy w ograniczonym zakresie realizowały przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, gdyż nie opracowywały strategii rozwoju mieszkalnictwa.

Ponadto kontrola wykazała, że jedynie połowa spośród 36 badanych gmin realizowała inwestycje mieszkaniowe. Trzeba zadać sobie pytanie, dlaczego gminy nie budują mieszkań, aby częściowo skrócić kolejkę oczekujących na nie gospodarstw domowych, tj. rodzin, w których dochód na osobę nie przekracza 600 zł na miesiąc. Wydaje się, że są dwie tego przyczyny. Pierwsza to zauważalny spadek udziału sfery mieszkaniowej w wydatkach budżetu państwa i gmin w latach 2001-2007 (tab. 13). Druga przyczyna tkwi w tym, że przy skromnych środkach finansowych gminy preferują inwestycje, do których dostają dofinansowanie ze środków UE, a budownictwo mieszkaniowe do nich nie należy.

Tabela 13. Udział sfery mieszkaniowej w wydatkach budżetu państwa i gmin

Lata	Wydatki na sferę mieszkaniową w wydatkach budżetowych (w %)	
	państwa	gmin
2001	2,2	9,0
2002	1,2	6,7
2003	1,0	7,2
2004	0,6	6,3
2005	0,4	5,4
2006	0,4	5,9
2007	0,5	5,0

Wydaje się, że wzrost liczby wybudowanych mieszkań w domach wielorodzinnych w 2007 i 2008 r. był między innymi wynikiem zbyt dużej łatwości uzyskiwania kredytu bankowego. Należy przypuszczać, że w nadchodzących latach nawet po opanowaniu kryzysu zarówno banki, jak i potencjalni nabywcy mieszkań nie będą podejmowali już tak ryzykownych decyzji. Oznacza to, że liczba budowanych mieszkań w domach wielorodzinnych powinna powrócić do stanu sprzed kilku lat, tj. do 50 tys. mieszkań rocznie.

Można twierdzić, że nie da się wyjść z kryzysu mieszkaniowego bez pomocy państwa. Konieczna jest zatem ogólna zmiana podejścia do budownictwa mieszkaniowego, które nie może być postrzegane jedynie jako balast dla budżetu państwa. Wprost przeciwnie, budownictwo może być czynnikiem pobudzającym zarówno społeczny, jak i gospodarczy rozwój kraju.

4. Potrzeby remontowe

Gospodarka mieszkaniowa jest jedyną dziedziną, która po 1989 r. nie została poddana reformie ekonomicznej. W konsekwencji to mieszkalnictwo pośrednio dofinansowuje pozostałe dziedziny gospodarki. Nieprzeprowadzenie reformy czynszów opartej na kryteriach ekonomicznych, umożliwiającej racjonalną gospodarkę zasobami mieszkaniowymi, pozwoliło na utrzymywanie niższych płac, emerytur i rent, nieuwzględniających kosztów wynajmu mieszkania. W jakiejś mierze miało to wpływ na konkurencyjność polskiej gospodarki.

O występujących do tej pory anomalii ekonomicznych przekonamy się, chcąc wynająć standardowe mieszkanie. W niemieckim Guben można je wynająć za 400 euro miesięcznie (tzw. czynsz gorący), podczas gdy za podobny lokal w polskim Gubinie gmina pobiera 400 zł. Można pokusić się o szacunkowe obliczenia, ile mld zł utraciła w ciągu

minionych 20 lat gospodarka mieszkaniowa, pobierając czynsze nie oparte na żadnych kalkulacjach ekonomicznych.

Należy podkreślić, że w okresie PRL-u sytuacja w zakresie technicznego utrzymania zasobów czynszowych (głównie komunalnych) była korzystniejsza. Stałe pogorszenie się stanu technicznego tych zasobów w okresie transformacji było konsekwencją przekazania własności budynków czynszowych poszczególnym gminom. Łączyło się to zaprzestaniem dotowania remontów kapitalnych czynszowych budynków komunalnych przez budżet państwa. Już wówczas stan starych zasobów mieszkaniowych był tak zły, że gminy przy reglamentacji opłat czynszowych nie były w stanie prowadzić racjonalnej gospodarki remontowej. W tej sytuacji gminy, chcąc się pozbyć przynajmniej w części istniejącego kłopotu, nasiliły akcję sprzedaży mieszkań komunalnych ich dotychczasowym najemcom.

Jeśli jednak w spółdzielczości mieszkaniowej środki finansowe wpływające z przekształceń mieszkań lokatorskich na własnościowe zasilają fundusze remontowe spółdzielni, to środki ze sprzedaży mieszkań (z reguły poniżej 10% wartości rynkowej lokalu) wpływały do budżetu gmin i na ogół nie wracały do gospodarki mieszkaniowej. W ten sposób kolejne miliardy zł zostały wyprowadzone z gminnej gospodarki mieszkaniowej. Sytuacja ta doprowadziła do zapaści w zakresie remontów kapitalnych i permanentnego niedoboru środków na pozostałe remonty. Stan starej zabudowy wielorodzinnej w miastach ulega skrajnej dekapitalizacji, co musi doprowadzić w niedługim czasie do katastrofy. Zagrożenie życia coraz większych grup mieszkańców stawia gminy w sytuacji bez wyjścia. Z jednej strony racjonalne wydaje się wydatkowanie środków z budżetów na dziedziny dofinansowywane z Unii Europejskiej, z drugiej – wzrastają w zastraszająco szybkim tempie potrzeby remontowe starych budynków komunalnych zamieszkiwanych na ogół przez biednych ludzi.

Należy podkreślić, że w miastach w ok. 170 tys. budynków wielorodzinnych wzniesionych przed 1945 r. jest około 1300 tys. mieszkań. Są to na ogół budynki nieduże, w których znajduje się średnio 7,6 mieszkania. Prawie połowa z nich to budynki z 3 do 5 mieszkań. Zamieszkuje w nich około 3 mln osób. Wiele z tych budynków nie było remontowanych po 1945 r., a ich stan techniczny jest często katastrofalny. Szczególnie dotyczy to starych budynków należących do gmin. Należy podkreślić, że gminy od wielu lat prowadzą wyprzedaż swojego zasobu mieszkaniowego dotychczasowym lokatorom. Z reguły kupowane są mieszkania w budynkach w stosunkowo dobrym stanie technicznym. W ten sposób struktura jakościowa zasobu mieszkaniowego gmin uległa znacznemu pogorszeniu, gdyż w około 60% składa się on ze starych zdekapitalizowanych budynków.

W związku z prowadzoną od 1945 r. do chwili obecnej polityką niskich czynszów występuje permanentny brak środków finansowych na remonty. Przed 1999 r. gospodarka mieszkaniowa zasilana była środkami z budżetu państwa, co umożliwiało prowadzenie remontów kapitalnych starych budynków. Obecnie jest to wyłącznie problem gmin, które z braku środków finansowych oraz braku lokali zamiennych (na czas trwania remontu) zaniechały całkowicie prowadzenia remontów kapitalnych. Niewystarczające środki na remonty częściowe oraz dość częste przypadki dewastowania zasobu komunalnego przez zamieszkujące w nim rodziny powodują wzmożone pogłębianie luki remontowej.

Według badań Instytutu Rozwoju Miast przeprowadzonych w 19 miastach różnej wielkości, stan techniczny 28% budynków mieszkalnych należących do gmin jest bardzo zły. Około 22% wymaga remontu kapitalnego, a ponad 6% kwalifikuje się do natychmiastowego wyburzenia. Jest to przede wszystkim wynikiem przeznaczania niedostatecznych środków na wykonywanie remontów częściowych, jak i zabezpieczających. Liczba wyremontowanych kapitalnie budynków komunalnych i budynków wspólnot jest następująca: 1990 – 2104, 1993 – 1016, 1995 – 667, 1998 – 22, 2000 – 14³. Po roku 2000 GUS nie rejestruje remontów kapitalnych budynków gmin.

Sytuację bardzo dobrze obrazuje przykład Wrocławia, który jest potentatem jeśli chodzi o zasób komunalny. Ogólna liczba budynków komunalnych wynosi 1912, znajduje się w nich ok. 56 tys. mieszkań. W złym lub bardzo złym stanie technicznym jest 640 budynków, z czego 240 kwalifikuje się do wyburzenia, a 400 do remontu kapitalnego. Gmina Wrocław pobiera rocznie czynsze w wysokości 82 mln zł, natomiast koszt wyremontowania i zmodernizowania 400 budynków oraz wykonania niezbędnych prac remontowych w pozostałych budynkach oceniany był przez miasto w 2004 r. na 4,3 mld zł (łącznie z budynkami wspólnot z udziałem gminy). W obecnych cenach potrzebne środki można szacować na ok. 5,5 mld zł. Kwota ta jest nieosiągalna dla władz miasta.

W jeszcze gorszej sytuacji są Łódź i Bytom. W Łodzi na 5,5 tys. budynków komunalnych wzniesionych przed 1945 r. około 75% jest w złym stanie technicznym, z czego ok. 30% kwalifikuje się do wyburzenia, a co najmniej 600 do kapitalnego remontu. Podobnie jest w Bytomiu.

Tabela 14. Budynki mieszkalne gmin kwalifikujące się do remontu kapitalnego lub wyburzenia^{1/}

Miasto	Liczba budynków ogółem	Liczba budynków wymagających		Odsetek budynków wymagających	
		remontu kapitalnego	wyburzenia	remontu kapitalnego	wyburzenia
Poznań	968	114	6	11,8	0,6
Wrocław	1850	400	241	21,6	13,0
Zielona Góra	336	29	5	8,5	1,5
Rzeszów	50	8	1	16,0	0
Kalisz	200	23	0	11,5	0
Stargard Szczeciński	186	45	5	24,1	2,7
Inowrocław	136	45	3	33,1	2,2
Sierpc	28	5	6	17,9	21,4
Piła	296	53	2	17,9	0,7
Grajewo	64	20	7	31,1	10,9
Lębork	88	6	2	6,8	2,3
Średnia	4202	748	272	17,8	6,5

^{1/} Wyniki badań ankietowych Instytutu Rozwoju Miast.

Z opisanego stanu rzeczy widać, że niektóre miasta w Polsce mają do tego stopnia zniszczony zasób budynków, że brak jest jakichkolwiek możliwości uratowania starej

³ Wyłącznie budynki wspólnot.

substancji mieszkaniowej wyłącznie środkami finansowymi pozostającymi w dyspozycji gmin. Problem starych zasobów dotyczy głównie województw zachodnich. Najwięcej, bo ok. 39% starych wielorodzinnych budynków jest w województwie dolnośląskim, 36% w opolskim, 30% w wielkopolskim, 26% w śląskim, 24% w pomorskim, i 23% w kujawsko-pomorskim. W województwie podlaskim stare zasoby wielorodzinne stanowią zaledwie 4%, w świętokrzyskim 7%, w lubelskim 8%, a w podkarpackim 9%.

Skala zaniedbań w zakresie remontów budynków mieszkalnych jest olbrzymia, prawdopodobnie tysiące budynków nadają się już tylko do wyburzenia. Według szacunkowych obliczeń przeprowadzonych w Instytucie Rozwoju Miast w 2006 r. zaległości w zakresie remontów kapitalnych i modernizacji można ocenić (w cenach bieżących) na ok. 30 mld zł.

Działania zmierzające do zahamowania całkowitej rujnacji większości starej substancji budynków w miastach polskich są co najmniej tak ważne jak budowa nowych mieszkań, a może nawet ważniejsze. Egzekwowanie przez nadzór budowlany przepisów dotyczących postępowań w przypadku zagrożeń katastrofami budowlanymi musi spowodować korekty budżetów gmin miejskich w celu wygospodarowania środków na remonty i budowę budynków zastępczych.

Dla zapobieżenia katastrofie mieszkaniowej na wielką skalę konieczne będzie:

- jak najszybsze stworzenie centralnego funduszu remontowego gromadzącego środki z budżetu państwa,
- wytypowanie kilku dużych miast o szczególnie zniszczonej starej zabudowie, jak np. Łódź, Wrocław, Bytom, Bydgoszcz i rozpoczęcie w nich na wielką skalę remontów kapitalnych i modernizacji starych budynków.

Konieczne są również szeroko zakrojone badania inwentaryzacyjne starej zabudowy mieszkaniowej, w celu określenia skali niezbędnych wyburzeń budynków, które mogą w każdej chwili grozić katastrofą budowlaną, jak również ustalenie liczby budynków kwalifikujących się do wyburzeń ze względu na stopień nieodwracalnego ich zużycia, przy którym remont gruntowny jest nieopłacalny, a także liczby budynków wymagających pilnego remontu kapitalnego.

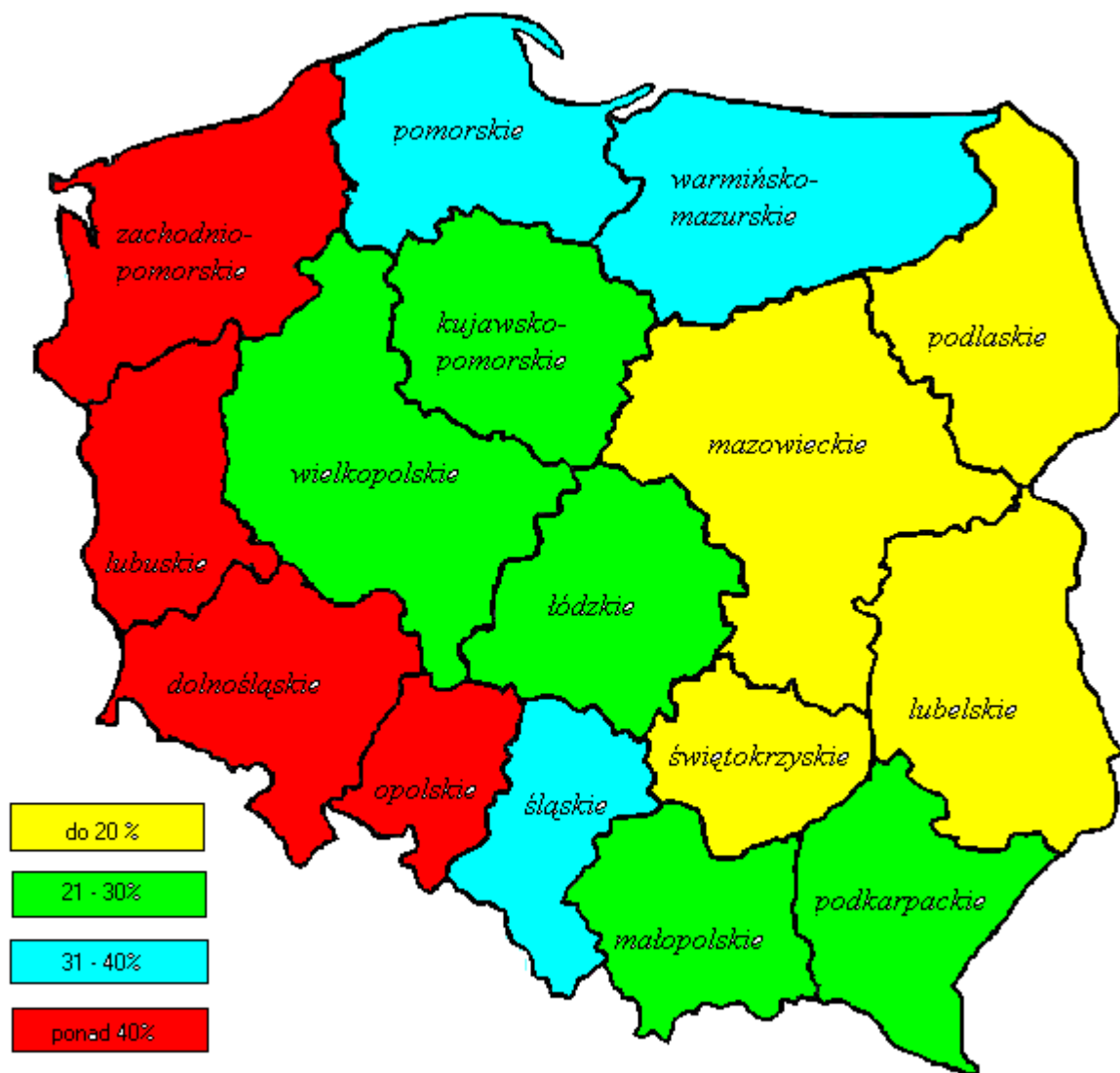
THE CONDITION OF HOUSING IN POLAND

Abstract. The condition of housing in Poland⁴ as per 2007 data was presented on the basis of the following: 1) condition of housing stock, 2) flat occupancy rates, 3) housing development, 4) repair needs, with exemplary IUD research results concerning 19 selected cities in Poland.

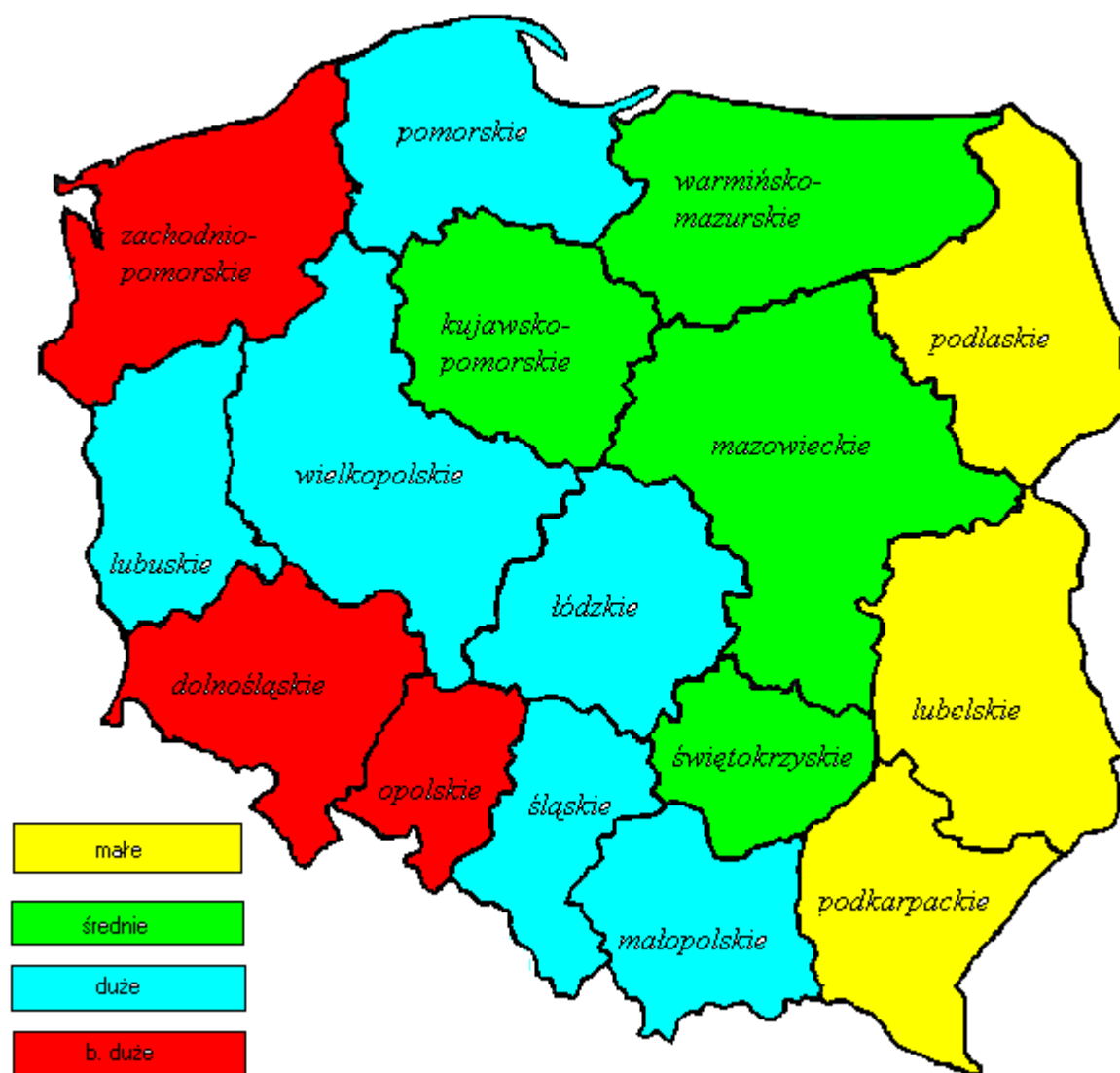
Key words: condition of housing stock, qualitative structure of stock, furnishing of flats with fittings and systems, flat size structures, flat occupancy rates, floor area per 1 resident, housing development, investors' structure.

Doc. dr Jan Kornilowicz
Instytut Rozwoju Miast, Kraków

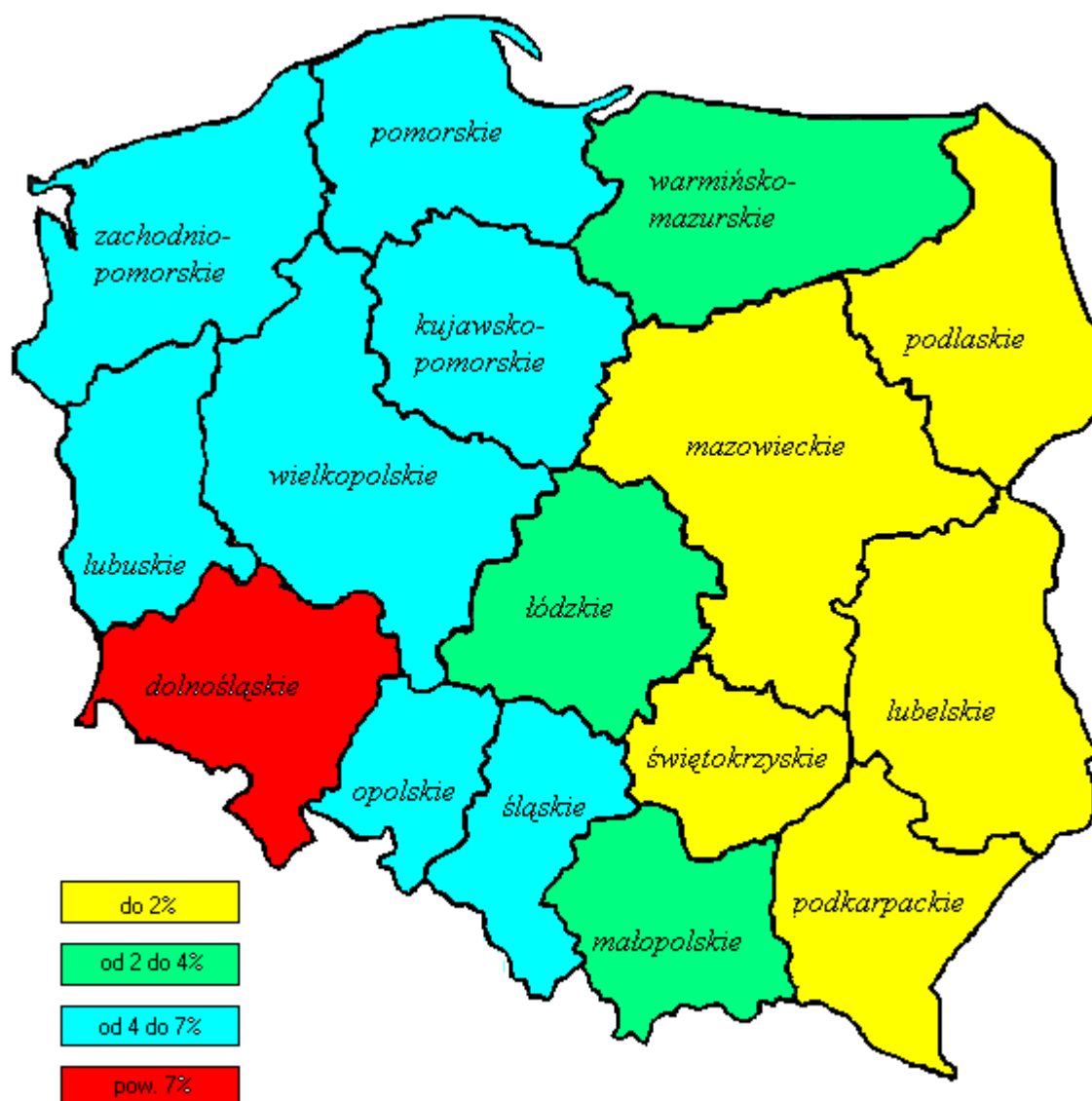
⁴Contents of the article provided basis for a paper delivered during Housing and Revitalization Forum, Rybnik, Poland, 21-22 May 2009.



Ryc. 1. Udział mieszkań w budynkach wybudowanych do 1944 r. w układzie wojewódzkim



Ryc. 2. Skala potrzeb remontów pośrednich i gruntownych wielorodzinnych zasobów mieszkaniowych w układzie wojewódzkim



Ryc. 3. Skala możliwych ubytków mieszkaniowych w budynkach wielorodzinnych w układzie wojewódzkim (udział % w stosunku do ogółu mieszkań)