

## Komunikat FOR 34/2021:

### Milion państwowych mieszkań hamulcem rozwoju

#### Synteza:

- W Polsce istnieje ponad milion państwowych mieszkań. W 2016 roku stanowiły one 7,6% całego zasobu mieszkaniowego, czyli relatywnie dużo na tle krajów rozwiniętych. Daje to Polsce 11. miejsce na 33 kraje OECD. Jest to ponad dwa razy więcej niż 2,9% w Niemczech i 19 razy więcej niż 0,4% w Czechach.
- W przeciwieństwie do prywatnego najmu mieszkań państwowe mieszkania ograniczają mobilność zamiast ją poprawiać. Skrajnie preferencyjne warunki państwowego najmu i możliwość „dojścia do własności” powodują, że bardzo rzadko lokatorzy się z nich wyprowadzają. W Warszawie w 2018 roku czynsz mieszkań komunalnych był 10-krotnie niższy niż rynkowy. Dlatego nic dziwnego, że w całym zasobie komunalnym tylko mniej niż 2% mieszkań zmieniło w 2018 roku lokatorów.
- Powracające próby i postulaty budowy państwowych mieszkań na wynajem są złudne. Mamy w Polsce milion państwowych mieszkań, które, zamiast poprawiać mobilność umożliwiając młodym migracje do metropolii lub wyprowadzkę od rodziców, dodatkowo ograniczają mobilność swoich lokatorów, których sytuacja materialna praktycznie nie jest monitorowana przez urzędników.
- Zamiast próbować zastępować rynek najmu przez państwo powinniśmy umożliwić jego rozwój w Polsce. W szczególności należy znieść podatkową dyskryminację najmu wobec własności, lepiej zabezpieczyć interesy właścicieli i lokatorów w umowach dla osób fizycznych, zaprzestać państwowego subsydiowania własności (jak zapowiedziane w „Polskim Ładzie” gwarancja wkładu własnego i bon mieszkaniowy), a także umożliwić tworzenie w Polsce funduszy inwestujących w nieruchomości.

## Milion państwowych mieszkań hamuje mobilność w Polsce

Rozwinięty rynek najmu poprawia mobilność pracowników, a tym samym produktywność gospodarki. W komunikacie „Polski Ład” uderza podatkowo w najem mieszkań (Trzeciakowski, 2021) zwracaliśmy uwagę na brak rozwiniętego rynku najmu w Polsce i innych krajach posocjalistycznych. Ogranicza to mobilność pracowników, ponieważ ludzie rzadziej poszukują lepszej pracy poza miejscem zamieszkania, kiedy posiadają już mieszkanie na własność, zwłaszcza wtedy, gdy kupili je za środki z wieloletniego kredytu. Brak rozwiniętego rynku najmu utrudnia też wyprawkę od rodziców i usamodzielnienie młodym oraz ogranicza dostęp osób mniej zarabiających do najbardziej atrakcyjnych miejsc pracy skoncentrowanych w centrach największych metropolii i tym samym ich awans społeczny. To ważne, ponieważ produktywność jest silnie zależna od otoczenia, w szczególności głębokich rynków pracy, dużego zagęszczenia aktywności gospodarczej i szybkiej dyfuzji innowacji w metropoliach. Dlatego ta sama firma będzie znacznie bardziej produktywna w dużym mieście niż w małym (World Bank, 2009), a geograficzne niedopasowanie pracowników do miejsc pracy może mieć duże koszty gospodarcze (Hsieh i Moretti, 2019).

**Mobilność hamują nie tylko mieszkania własnościowe, ale też najem z zasobu państwowego.** Badania z Wielkiej Brytanii pokazują, że nie tylko własność ogranicza mobilność, ale również najem socjalny (Battu, Ma i Phimister, 2008). Skrajnie preferencyjny charakter mieszkań z państwowego zasobu powoduje, że mieszkańcy praktycznie nigdy się z nich nie wyprowadzają, bo nie mogą liczyć na równie uprzywilejowane warunki w żadnym innym miejscu.

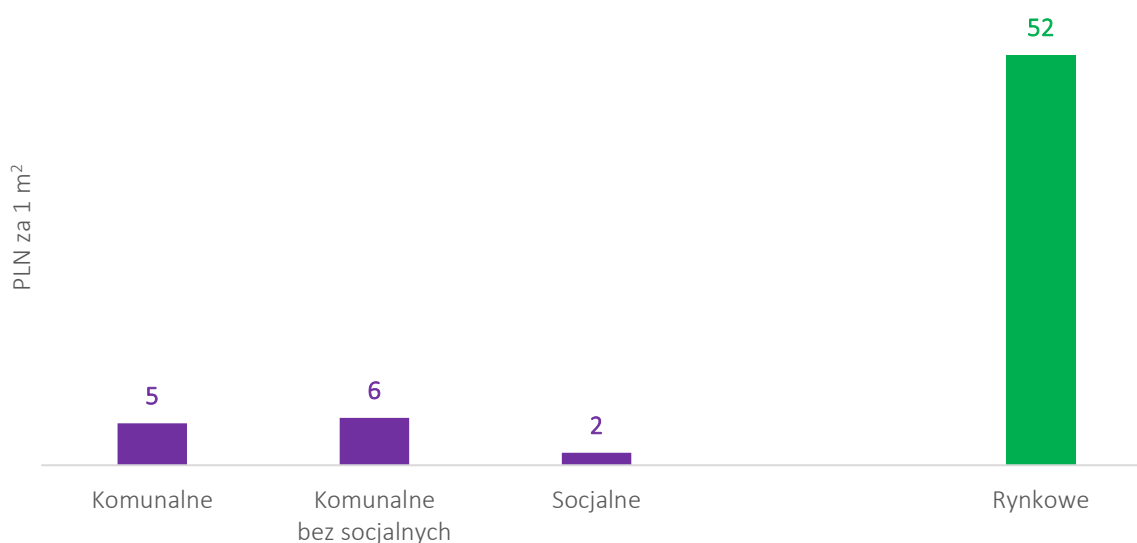
**Państwowe mieszkania na wynajem nie są alternatywą dla prywatnego rynku najmu w Polsce.** Przykładowo w Warszawie w 2018 roku czynsz w mieszkaniach komunalnych był 10-krotnie niższy niż rynkowy (Wykres 1). Co więcej, wiele gmin i miast na prawach powiatu oferuje lokatorom możliwość wykupu mieszkań komunalnych z bonifikatami dochodzącymi do ponad 90 procent wartości<sup>1</sup>. Nie tylko mieszkania komunalne, ale też Towarzystwa Budownictwa Społecznego i Mieszkanie Plus oferują lokatorom opcję dojścia do własności. Wykupu mogą dokonać

---

<sup>1</sup> Gazeta Wyborcza, Jak wykupić mieszkanie komunalne? Można liczyć na dużą bonifikatę, Czyżewski, M., 16.03.2020, <https://wyborcza.biz/biznes/7,147758,25793121,wykupujemy-mieszkanie-komunalne.html>

nawet dzieci czy konkubina lokatora po jego śmierci, co daje dodatkowy bodziec do pozostawania w mieszkaniu na stałe. Jednocześnie podczas gdy mieszkanie posiadane na własność można sprzedać, zamiana mieszkania komunalnego w ramach danego miasta jest trudna<sup>2</sup>, a pomiędzy miastami niemożliwa. To wszystko powoduje, że państwowy zasób mieszkaniowy w Polsce hamuje mobilność zamiast ją poprawiać – i rzeczywiście GUS (2019) podaje, że w całym 2018 roku lokatora zmieniło mniej niż 2% mieszkań komunalnych.

Wykres 1. Średnie stawki miesięcznego czynszu za 1 m<sup>2</sup> mieszkania w Warszawie w 2018 roku

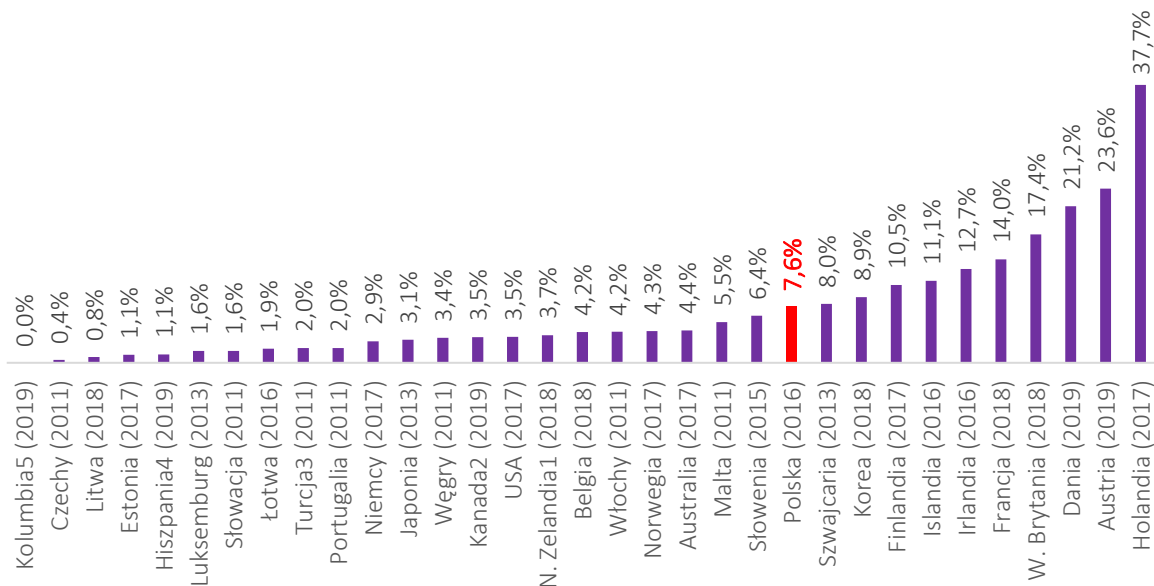


Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie szacunków własnych na danych GUS (2019) i BDL GUS, a także szacunków NBP (2019)

Niestety Polska ciągle ma relatywnie duży odsetek państwowych mieszkań na tle krajów rozwiniętych. Z danych OECD wynika, że w 2016 roku było w Polsce 1 100 918 państwowych mieszkań na wynajem, co przekłada się na 7,6% całego zasobu mieszkaniowego. To daje 11. miejsce na 33 kraje OECD. Jest to ponad dwa razy więcej niż 2,9% w Niemczech i 19 razy więcej niż 0,4% w Czechach (Wykres 2).

<sup>2</sup> Gazeta Wyborcza Warszawa, Chciał zamienić 100-metrowe komunalne mieszkanie na Pradze Północ na mniejsze. Został bezdomnym, Kromer, O., 23.07.2021, <https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,27349105,75-latek-chcial-wymienic-100-metrowe-komunalne-mieszkanie-na.html>

Wykres 2. Udział państwowych mieszkań w zasobie mieszkaniowym w krajach OECD w 2018 roku (albo ostatnie dostępne dane, lata podane w nawiasach)

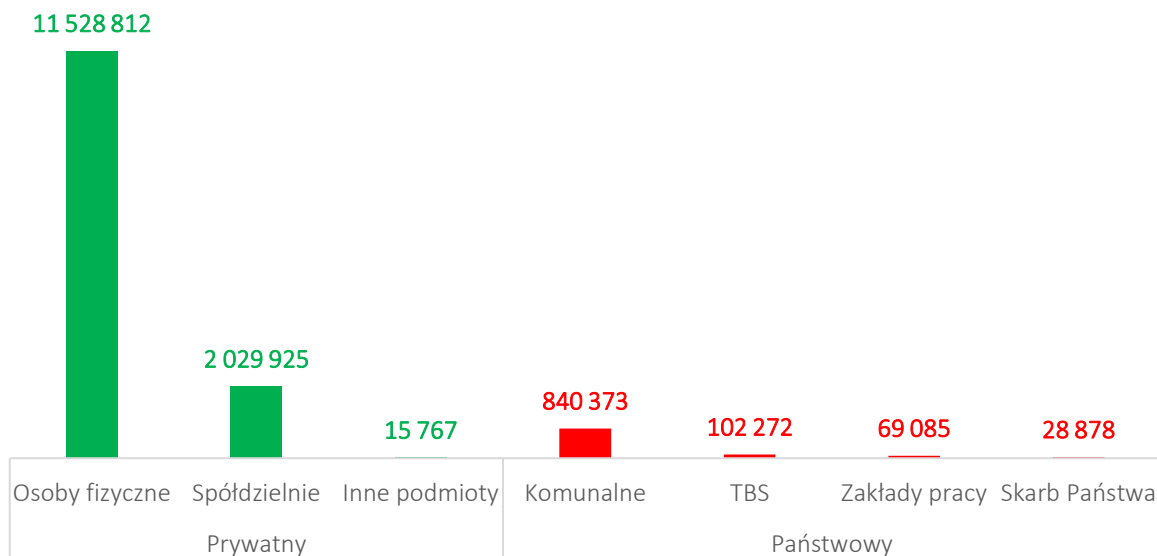


(1) N. Zelandia: tylko finansowane przez rząd centralny; (2) Kanada: bez finansowanych przez Société d'habitation du Québec w prowincji Québec; (3) Turcja: tylko finansowane przez rząd centralny w ramach Housing Development Administration (TOKİ); (4) Hiszpania: dane mogą zawierać również inne rodzaje wynajmowanych mieszkań, np. od pracodawcy; (5) Kolumbia: jedynie powstałe od 2019 w ramach programu semillero de propietarios.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD

Wielkość państwowego zasobu mieszkaniowego w danych OECD jest spójna z danymi GUS. Według GUS w 2018 roku (dwa lata później) było w Polsce 1 040 608 państwowych mieszkań. Na tę liczbę składają się lokale Skarbu Państwa, państwowych zakładów pracy (w tym uczelni wyższych), Towarzystw Budownictwa Społecznego oraz komunalne (Wykres 3). To przekłada się na 7,1% zasobu mieszkaniowego w 2018 roku.

Wykres 3. Zasób mieszkaniowy w Polsce w 2018 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

## Podsumowanie

Postulaty budowy państwowych mieszkań na wynajem w Polsce to próba rozwojowej „drogi na skróty”. Wobec braku krajowego kapitału w gospodarkach peryferyjnych często pojawiają się pomysły rozwojowej „drogi na skróty”, czyli próby efektywnego zastąpienia braków krajowego kapitału prywatnego i kapitału zagranicznego przez państwo, np. w ramach kierowanej przez rząd industrializacji. Takie próby kończą się zwykle porażką ze względu na „problemy z alokacją środków, nieefektywne mechanizmy dystrybucji i ustalania cen, problemy związane z zarządzaniem publicznym majątkiem i szereg innych problemów”, a także słabe instytucje państwa w takich krajach (Koryś, 2021). Nie inaczej jest w Polsce. Braki mieszkaniowe w Polsce i rozwinięty rynek najmu na Zachodzie prowadzą do powracających postulatów i prób budowy państwowych mieszkań na wynajem. Kolejne państwowe programy mieszkań na wynajem nie służą jednak poprawie mobilności, ale raczej obniżeniu kosztów dojścia do własności dla osób, które mają szczęście się do nich zakwalifikować. Nawet jeżeli jakiś państwowy program nie ma początkowo w planach opcji „dojścia do własności”, to można się spodziewać, że prędzej czy później się ona pojawi – jak w przypadku TBS.

Zamiast rozwojowej „drogi na skróty” lepiej naprawić instytucje blokujące rozwój rynku najmu. W szczególności należy znieść podatkową dyskryminację najmu wobec własności, lepiej zabezpieczyć interesy właścicieli i lokatorów w umowach dla osób fizycznych (podobnie jak w umowie najmu instytucjonalnego dostępnej obecnie tylko dla firm), zaprzestać państwowego subsydiowania własności (jak zapowiedziane w „Polskim Ładzie gwarancja wkładu własnego i bon mieszkaniowy), a także umożliwić tworzenie w Polsce funduszy inwestujących w nieruchomości (Trzeciakowski, 2021).

## Bibliografia

Battu, H., Ma, A., Phimister, E. (2008), Housing tenure, job mobility and unemployment in the UK, *The Economic Journal* 118:311–328, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2007.02122.x>

Blanchflower, D.G., Oswald, A.J. (2013), Does high home-ownership impair the labor market?, NBER Working Paper No. w19079

GUS (2019), Gospodarka mieszkaniowa i infrastruktura komunalna w 2018 r., Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/infrastruktura-komunalna-nieruchomosci/nieruchomosci-budynki-infrastruktura-komunalna/gospodarka-mieszkaniowa-i-infrastruktura-komunalna-w-2018-r-,13,13.html>

Hsieh, Ch.-T., Moretti, E. (2019), Housing Constraints and Spatial Misallocation, *American Economic Journal: Macroeconomics*, 11 (2): 1-39.

Koryś, P. (2021), Etatyzm - ślepa uliczka, Warsaw Enterprise Institute, <https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2021/01/Etatyzm-slepa-uliczka.pdf>

NBP (2019), Informacja o cenach mieszkań i sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w IV kwartale 2018 r., Narodowy Bank Polski, Departament Analiz Ekonomicznych, [https://www.nbp.pl/publikacje/rynek\\_nieruchomosci/ceny\\_mieszkan\\_12\\_2018.pdf](https://www.nbp.pl/publikacje/rynek_nieruchomosci/ceny_mieszkan_12_2018.pdf)

Trzeciakowski, R. (2021), „Polski Ład” uderza podatkowo w najem mieszkań, Komunikat FOR 30/2021, Forum Obywatelskiego Rozwoju, <https://for.org.pl/pl/a/8598,polski-lad-uderza-podatkowo-w-najem-mieszkan>

World Bank (2009), World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5991>

## Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązuje i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wyężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

tel. 500 494 173

e-mail: [patrycja.satora@for.org.pl](mailto:patrycja.satora@for.org.pl)

**Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

## KONTAKT DO AUTORA



**Rafał Trzeciakowski**

EkonomistaFOR

e-mail: [rafal.trzeciakowski@for.org.pl](mailto:rafal.trzeciakowski@for.org.pl)

Twitter: [@ratrzeci](https://twitter.com/ratrzeci)

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR  
ul. Ignacego Krasickiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11  
e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl) • [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

[f](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)/FundacjaFOR • [t](https://twitter.com/FundacjaFOR)@FundacjaFOR • [in](https://www.linkedin.com/company/forum-obywatelskiego-rozwoju)/forum-obywatelskiego-rozwoju