

## KARTA WYZWANIA/PROBLEMU

ID:	M03
Data aktualizacji wpisu:	
Autorzy:	Alina Muzioł-Węclawowicz
Grupa ekspercka:	ds. mieszkalnictwa i polityk społecznych

**1. Nazwa wyzwania:**

Zwiększenie tempa rozwoju mieszkalnictwa społecznego w miastach

**2. Zwięzła charakterystyka wyzwania (uzasadnienie z elementem diagnozy):**

Polityka mieszkaniowa jest elementem polityki społecznej, mającym za zadanie, między innymi, działania na rzecz wyrównywania dostępności do mieszkań grupom społecznym o niskich dochodach i/lub innych utrudnieniach w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Obecny zasób i nowe budownictwo w mieszkalnictwie społecznym całkowicie nie odpowiadają realnym potrzebom (i zapisom strategicznych dokumentów polityki mieszkaniowej państwa). Poza rynkowym systemem zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, który jest i powinien być dominujący, wyróżnia się system mieszkań dostępnych, w tym mieszkań społecznych. Mieszkania dostępne to mieszkania o niższych od rynkowych kosztach dostępu, wynikających min. z systemów wsparcia użytkowników mieszkań (dodatki mieszkaniowe, dopłaty do czynszu) lub rozwiązań systemowych (formuła non-profit lub limitowanego zysku, dostępność gruntów budowlanych, prowizje społeczne, ulgi podatkowe). Mieszkania społeczne są elementem systemu mieszkań dostępnych, bardziej regulowanym i kierowanym do gospodarstw o niższych dochodach (od bardzo niskich, przez niskie po średnie). W Polsce mieszkalnictwo społeczne stanowią mieszkania gminne (wynajmowane na zasadach najmu socjalnego lub standardowego, na czas nieoznaczony) oraz mieszkania w zasobach towarzystw budownictwa społecznego (TBS)<sup>1</sup>.

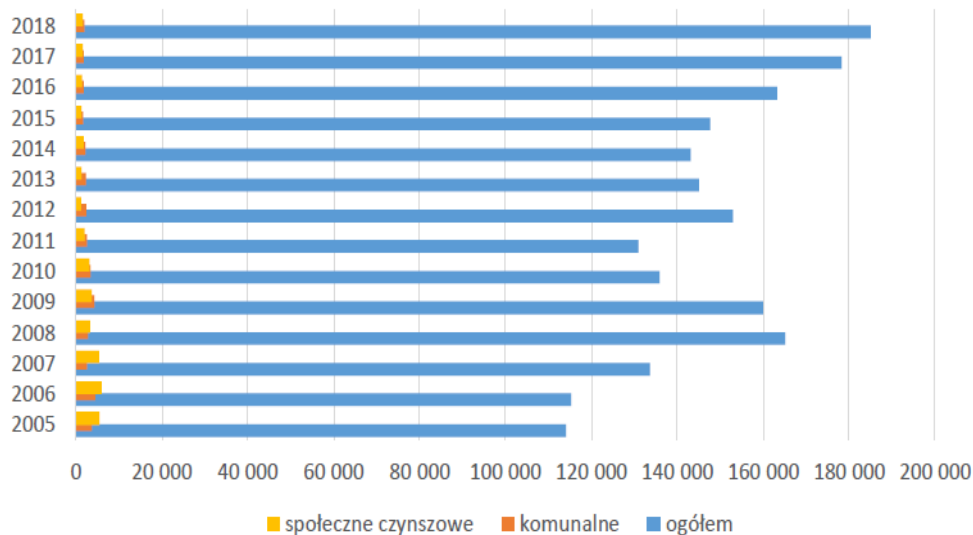
Mieszkania społeczne są przede wszystkim w miastach. Są nierównomiernie lokalizowane w układzie regionalnym i międzymiejskim (również wewnątrzmiejskim). Z zasady większym udziałem mieszkań społecznych wyróżniają się województwa zachodnie i północne, wielkie i duże miasta. Podobnie kształtują się rejestrowane lub szacowane potrzeby zwiększania liczby tych mieszkań oraz aktywność miast w rozwijaniu mieszkalnictwa społecznego.

Mieszkalnictwo społeczne ma strategiczne znaczenie dla dążenia do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w ramach polityki państwa wspierającej dostępność mieszkań dla mniej zamożnych obywateli.

Po pierwsze, samorządy gminne są obciążone zadaniami własnymi w sferze tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych (art. 4. ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów...), a w szczególności obowiązkiem zapewnienia mieszkań w ramach najmu socjalnego, lokali zamiennych i lokali służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach (art. 4 ust. 2). Kolejne programy i reformy polityki mieszkaniowej państwa sankcjonowały tę rolę gmin.

<sup>1</sup> W 2020 r. ustawowo wprowadzono dualizm tych podmiotów; nowo rejestrowane podmioty tworzone na zasadach ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego od 19 stycznia 2021 r. są określane jako społeczne inicjatywy mieszkaniowe (SIM). Spółki utworzone przed tą datą mogą nadal używać nazwy TBS. Dla uproszczenia, w tym miejscu będzie używana wyłącznie nazwa towarzystwo budownictwa społecznego i skrót TBS dla obydwu kategorii podmiotów.

Inne programy, klasyfikowane jako wspierające dostępność mieszkań nie osiągnęły znaczących realizacji i są kierowane do gospodarstw domowych z tzw. luki czynszowej, ale o wyższym poziomie dochodów (Fundusz Mieszkań na Wynajem, Mieszkanie Plus realizowane przez PFR Nieruchomości). Niestety, ani konsekwencja w realizacji polityki, ani nakłady budżetowe na realizację programów rządowych wspierających mieszkalnictwo społeczne nie sprostały w całym okresie po 1989 r. wyzwaniu pomocy mieszkaniowej dla słabszych ekonomicznie i/lub zagrożonych wykluczeniem grup społecznych (rys. 1).



Rysunek 1. Liczba mieszkań gminnych i społecznych czynszowych oddanych do użytku w latach 2005-2018 w relacji do wszystkich mieszkań oddanych do użytku  
Źródło: Nowak, 2020.

Wyzwanie zwiększenia tempa rozwoju mieszkalnictwa społecznego w miastach ma charakter skokowy, nie ewolucyjny. Potrzebne są roczne realizacje rzędu 10 – 15 tys. mieszkań komunalnych oraz 10 – 15 tys. mieszkań w z zasobach TBS, a nie po 1 – 2 tys., jak to miało miejsce w ostatnich latach.

Po drugie, tylko społeczne zasoby czynszowe są dostępne powszechnie (gminne) lub szeroko (zasoby TBS). Na koniec 2018 r. komunalne zasoby mieszkaniowe liczyły 840,4 tys. mieszkań, tj. 5,8% ogółu zasobów, a zasoby towarzystw budownictwa społecznego 102,3 tys., tj. 0,7% ogółu. Mieszkania komunalne są we wszystkich miastach, mieszkania w formule TBS znajdują się w ok. 25% miast i kilkunastu gminach wiejskich. Społeczne budownictwo czynszowe w 2016 r. było obecne we wszystkich miastach liczących ponad 200 tys. mieszkańców, w 19 miastach liczących od 100 do 200 tys. mieszkańców (82,6%), w 34 miastach o liczbie ludności 50 – 100 tys. (72,3%), 81 liczących 20 – 50 tys. (60,9%) i w 85 miastach o liczbie ludności poniżej 20 tys. (12,1%)<sup>2</sup>.

Po trzecie, tylko te zasoby z racji niskich i regulowanych poziomów stawek, w tym limitu górnego stawek w zasobach TBS, są rozwiązaniem możliwym do udźwignięcia finansowo dla większości gospodarstw domowych w potrzebie. Są też bezpieczne socjalnie z uwagi na charakter obowiązujących umów najmu.

Należy podkreślić, że gminy nie muszą posiadać zasobu własnych mieszkań ani same budować nowe mieszkania czynszowe. Do wykonania zadań własnych mogą korzystać z zasobów innych podmiotów. Z kolei Fundusz Dopłat oferuje dwie formy wsparcia dotacyjnego dla gmin, które zlecą budowę

<sup>2</sup> Muzioł-Węclawowicz, 2018.

mieszkań docelowo wynajmowanych na zasadach obowiązujących w gminnych zasobach mieszkaniowych lub zbliżonych. Powoduje to, że powstają – poza własnością miasta – mieszkania spełniające zadania mieszkań komunalnych. W efekcie powstają różne systemy lokalnego mieszkalnictwa społecznego. Z informacji BGK o beneficjentach Funduszu Dopłat wynika, że jedynie towarzystwa budownictwa społecznego są partnerami miast w realizacji mieszkań wynajmowanych na zasadach komunalnych.

W samym sektorze komunalnym podstawowe, bieżące potrzeby wyniosły co najmniej 150,6 tys. mieszkań w 2019 r. (o 1,3 tys. więcej niż w 2018 r.). Odpowiada to liczbie osób oczekujących na najem mieszkania z mieszkaniowych zasobów gmin, spełniających lokalne kryteria dochodowe i inne. Nie są gromadzone dane o liczbie gospodarstw gotowych do poniesienia kosztów dostępu do mieszkań w TBS (partycypacja w kosztach budowy, kaucja) i opłaty czynszu na poziomie nie przekraczającym 4% wartości odtworzeniowej<sup>3</sup>.

W 2019 r. 61,0% gospodarstw domowych dysponowało przeciętnym miesięcznym dochodem rozporządzalnym na osobę wynoszącym poniżej 2000 zł, 33,7% gospodarstw domowych miało dochód od 2000 do 4000 zł na osobę, 3,9% gospodarstw dysponowało dochodem od 4000 do 6000 zł na osobę, a większy niż 6000 zł dochód na osobę miało 1,4% gospodarstw domowych<sup>4</sup>. Przyjmując, że w Polsce jest ok. 14,9 mln gospodarstw domowych, dochody rozporządzalne 20% gospodarstw o najniższych dochodach, czyli 3,7 mln gospodarstw mieszczących się w I kwintyli dochodowym przeciętnie wynosiły w 2019 r. 710,57 zł na osobę, w II kwintyli – 1237,45 zł na osobę, w III – 1605,50 zł na osobę. Jedynie czynsze w sektorze komunalnym, wynoszące poniżej 0,5% wartości odtworzeniowej kosztu budowy dla najmu socjalnego i 1 – 2% dla najmu standardowego oraz czynsze w zasobach TBS, wynoszące poniżej 4% wartości odtworzeniowej są możliwe do ponoszenia przez gospodarstwa domowe osiągające takie dochody. W przypadku jednoosobowych gospodarstw domowych mamy do czynienia z paradoksem polegającym na tym, że te gospodarstwa zarabiające najniższą krajową pensję nie są w stanie wynająć mieszkania w zasobach społecznych (poza najmem socjalnym), ponieważ ich wydatki na utrzymanie mieszkania przekroczyłyby 30% dochodów (co uznaje się za bezpieczny dla dobrostanu gospodarstwa maksymalny udział kosztów mieszkaniowych). Z drugiej strony w wielu miastach te osoby nie mogą liczyć na najem mieszkania komunalnego, ponieważ ich dochód na głowę przewyższa lokalny poziom pozwalający na wynajęcie takiego mieszkania. Dla przykładu, wysokość wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla miasta Krakowa w II i III kwartale 2019 r. wyniosła 5008 zł, dla reszty województwa małopolskiego – 3961 zł. Zatem czynsz za mieszkanie 45 m<sup>2</sup> w Krakowie mógłby wynosić 93,9 zł miesięcznie za lokal socjalny, przy stawce 0,5% wartości odtworzeniowej, 469,5 zł w za standardowy najem komunalny przy wskaźniku wartości odtworzeniowej na poziomie 2,5% oraz 751,2 zł w mieszkaniu TBS przy stawce równej 4% wartości odtworzeniowej. Równocześnie czynsz rynkowy przy stawce 7% wartości wyniósłby 1314,6 zł (tyle, co miesięczne dochody na osobę 40% gospodarstw domowych o najniższych dochodach).

Statystyka publiczna nie gromadzi danych o liczbie gospodarstw domowych o niezaspokojonych potrzebach mieszkaniowych. Niedostępność mieszkań dotyka głównie ludzi młodych, wkraczających w dorosłość i samodzielność oraz przedstawicieli defaworyzowanych grup społecznych. Z badań GUS wynika, że 36% osób (43% mężczyzn i 26% kobiet) w wieku 25-34 lat w 2019 r. stanowili gniazdownicy, czyli osoby mieszkające z rodzicami, nieposiadające współmałżonka i niebędące rodzicem<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Nowsze inwestycje TBS mogą mieć wyższą stawkę czynszu, do 5% wartości odtworzeniowej, ale w praktyce TBS unikają tak wysokich stawek.

<sup>4</sup> Dane na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych w 2019 r., prowadzonych przez GUS.

<sup>5</sup> Urząd Statystyczny w Warszawie, 2020.

W Narodowym Programie Mieszkaniowym (NPM) założono znaczący wzrost społecznego sektora mieszkaniowego. Po to, by osiągnąć jedno z założeń tego programu – likwidację do 2030 r. kolejki po mieszkania komunalne, powinno powstać w Polsce co najmniej 150,6 tys. mieszkań komunalnych, czyli 13,7 tys. rocznie. W NPM mieszkaniowym nie wskazano docelowej liczby zasobów TBS, niemniej padły zobowiązania do wspierania budownictwa TBS.

Pod koniec 2020 r. przyjęto ustawę z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa. Reguluje ona wiele zakresów szczegółowych poprzez zmiany ustaw bezpośrednio odnoszących się do mieszkalnictwa. W jednym, istotnym zakresie, dotyczącym zwiększenia jednostkowych poziomów wsparcia realizacji społecznego budownictwa czynszowego komunalnego, TBS, oraz realizowanego przez TBS dla najemców uprawnionych do najmu komunalnego, zmiana przepisów ma rewolucyjny charakter. W większości przypadków zwiększono do 80% kosztów budowy udział dotacji ze środków Funduszu Dopłat dla gmin budujących bezpośrednio mieszkania komunalne oraz dla gmin zlecających towarzystwom budownictwa społecznego lub innym zależnym spółkom budowę mieszkań wynajmowanych według gminnych zasad najmu<sup>6</sup>. Podniesiono do 80% maksymalny udział kredytu w kosztach inwestycji TBS<sup>7</sup>. Powołano też Rządowy Fundusz Rozwoju Mieszkalnictwa, z którego gminy mogą ubiegać się o dodatkowe dotacje na mieszkalnictwo społecznie (do 3 mln zł na wkład pieniężny do nowo tworzonego podmiotu i 10% wartości inwestycji przy obejmowaniu nowych udziałów). Rozszerzono pole aktywności Krajowego Zasobu Nieruchomości, który stał się partnerem gmin w tworzeniu TBS. KZN wnosi aport rzeczowy w formie gruntów budowlanych ze swojego zasobu tworząc spółkę z gminami. Same TBS zyskały możliwość korzystania z wyższego grantu udzielanego gminom na wsparcie mieszkań czynszowych w oparciu o umowy między stronami. W efekcie noweli mamy do czynienia z nową jakością, jeśli chodzi o wsparcie finansowe gmin i towarzystw budownictwa społecznego, realizujących społeczne mieszkania czynszowe. Oczekuje się istotnego zwiększenia zainteresowania samorządów nowymi inwestycjami w tym zakresie.

Po to, by wykorzystać w pełni potencjał reformy wsparcia finansowego ze strony państwa, powinny być spełnione następujące warunki:

- (i) coroczne zasilenie z budżetu państwa Funduszu Dopłat funkcjonującego w BGK i będącego źródłem wsparcia dotacyjnego, w tym również wspierającego ten bank przy udzielaniu preferencyjnego finansowania kredytowego towarzystwom budownictwa społecznego powinno w pełni odpowiadać poziomowi zapotrzebowania na to finansowane ze strony miast i TBS,
- (ii) budżety miast powinny być zdolne do wykorzystania zwiększonego wsparcia budżetowego państwa dla mieszkalnictwa społecznego; efekty pandemii COVID-19 i reform podatkowych powinny być zatem kompensowane tak, by nie ograniczały miast w rozwijaniu mieszkalnictwa społecznego (i innych zadań) na poziomie odpowiadającym lokalnym potrzebom,
- (iii) część rozwiązań wprowadzonych mocą ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa oraz funkcjonujących na mocy innych regulacji powinna być przedmiotem korekty prowadzącej do podniesienia spójności systemu mieszkalnictwa społecznego i zwiększenia efektów nie tylko społecznego budownictwa czynszowego, ale też

<sup>6</sup> Dotyczy to też przedsięwzięć polegających na rozbudowie, przebudowie, znaczącym remoncie, adaptacji budynków<sup>1</sup>) lub ich części na mieszkania.

<sup>7</sup> Tak wysoki udział kredytu w kosztach budowy mieszkań czynszowych TBS jest możliwy ze względów finansowych przy bardzo niskim oprocentowaniu tego kredytu, jednak towarzystwa z zasady zaciągają niższe zobowiązania kredytowe, dążąc do struktury źródeł finansowania pozwalającej na stosowanie niższych od maksymalnych stawek czynszu.

zapewnienia trwałego, wychodzącego poza perspektywę roku 2030, wzrostu udziału tego mieszkalnictwa w miastach,

- (iv) system społecznego mieszkalnictwa czynowego powinien być modernizowany w uzgodnieniu z głównymi interesariuszami – reprezentacjami samorządów gminnych, środowisk TBS, społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych, przy udziale ekspertów, w oparciu o szeroką dostępność danych, na zasadach otwartości.

Wyzwanie „Zwiększenie tempa rozwoju mieszkalnictwa społecznego w miastach” dotyczy warunków (i), (iii) i (iv).

Mieszkalnictwo nie znalazło się w wykazie istotnych wątków tematycznych Krajowej Polityki Miejskiej przyjętej w 2015 r. W raporcie „Wyzwania i rekomendacje dla Krajowej Polityki Miejskiej” przygotowanym na Kongres polityki miejskiej w Kielcach w 2019 r. zespół ekspercki do spraw mieszkalnictwa sformułował 5 kluczowych wyzwań w zakresie polityki rządu wobec miast, w tym wyzwanie pt. Rozwój sektora mieszkań na wynajem, obejmujące zagadnienia wzrostu liczby mieszkań komunalnych i podniesienia ich standardu, rozwój społecznego sektora czynszowego i rozwój instytucjonalnego sektora czynszowego. Znaczna część propozycji rozwiązań cząstkowych problemów mieszkalnictwa społecznego pozostaje aktualna i zostanie uwzględniona w szczegółowych kartach rozwiązań.

### 3. Wpływ na realizację celu/celów głównych KPM:

Wyzwanie pt. Zwiększenie tempa rozwoju mieszkalnictwa społecznego wspiera w zasadniczy sposób realizację pierwszego celu KPM - Budowa miast dostępnych i przyjaznych dla wszystkich, w wielu aspektach. Przede wszystkim pozwoli zaspokoić potrzeby mieszkaniowe osób o niskich dochodach<sup>8</sup>, w tym ludzi młodych i/lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej. Rozwiązanie tego problemu otworzy beneficjentom programu mieszkalnictwa społecznego drogę do rozwiązywania innych spraw, np. podjąć decyzję o założeniu rodziny i posiadaniu potomstwa, rozwijać aspiracje i aktywności społeczne. Również cel 2 - Podniesienie konkurencyjności i atrakcyjności gospodarczej miast zostanie wzmocniony dzięki uniknięciu przez miasta (szczególnie największe miasta) pułapki deficytu pracowników sfery usług publicznych i niżej płatnych zawodów w wyniku wysokich kosztów mieszkaniowych, nie pozwalających tym grupom na utrzymanie się w miastach. Wysokie normy efektywności energetycznej współczesnego budownictwa mieszkaniowego ułatwią osiągnięcie celu 3 - Adaptacja miast do zmian klimatu i zwiększenie wykorzystania, celu 5 - Przeciwdziałanie negatywnym skutkom suburbanizacji i, w mniejszym znaczeniu, celu 4 - Wykorzystanie technologii cyfrowych do poprawy zarządzania miastem i dostarczania usług publicznych.

Należy podkreślić, że miasta realizują program społecznego budownictwa czynszowego siłami własnymi lub TBS głównie na swoich gruntach, często położonych w centralnych częściach miast, włączając mieszkalnictwo społeczne w realizację lokalnych programów rozwojowych o szerszym charakterze niż tylko mieszkaniowy, np. programów rewitalizacji, programów wspierania i rozwoju lokalnej gospodarki.

### 4. Wymiar terytorialny (wskazanie wraz z uzasadnieniem)

Zadania własne miast w sferze mieszkaniowej są wspólne dla wszystkich gmin, jednak najwięcej trudności mają miasta największe i duże, miasta o wysokim udziale mieszkań komunalnych z

---

<sup>8</sup> A co najmniej zwiększyć intensywność działań na rzecz upowszechnienia dostępu do samodzielnie zajmowanych mieszkań o dobrych warunkach zamieszkiwania.

województw północnych i zachodnich, w szczególności śląskiego, dolnośląskiego, zachodniopomorskiego.

#### 5. Powiązanie z kierunkiem/kierunkami działań w ramach modelu odpowiedzialnej urbanizacji:

Zwiększenie tempa rozwoju mieszkalnictwa społecznego w miastach jest warunkiem koniecznym realizacji postulatu miasta sprawiedliwego i stanowi istotny czynnik realizacji pozostałych kierunków działań w modelu odpowiedzialnej urbanizacji.

#### 6. Priorytet/istotność z punktu widzenia realizacji celu/ów:

Bardzo wysoki, zarówno w wymiarze bezpośrednim – zaspokajania podstawowych potrzeb ludzi, jak i w wymiarze społecznym, gdzie dobre warunki mieszkaniowe, samodzielne, bezpieczne zamieszkiwanie jest warunkiem koniecznym dla samorozwoju i realizacji ról społecznych.

#### 7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

Budżety gospodarstw domowych w 2019 r., 2020, GUS, Warszawa, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/budzety-gospodarstw-domowych-w-2019-roku,9,14.html>, [dostęp: 15-03-2021].

Muzioł-Węclawowicz A., 2018, Społeczne budownictwo czynszowe i towarzystwa budownictwa społecznego, [w:] Muzioł-Węclawowicz A., Nowak K., (red.), 2018, Mieszkalnictwo społeczne. Raport o stanie polskich miast, Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju miast i Regionów, Warszawa, s. 178-208.

Wyzwania i rekomendacje dla krajowej polityki miejskiej. Raport tematycznych grup eksperckich Kongresu Polityki miejskiej 2019, 2020, w tym: Mieszkalnictwo, s. 51-79, IRMiR, Kraków-Warszawa.

Nowak K., 2020, Dostępność zasobów mieszkań społecznych w kontekście polityk mieszkaniowych oraz poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego polskich miast /maszynopis/.

Sytuacja gospodarstw domowych w 2019 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, 2020, GUS <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2019-r-w-swietle-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,19.html> [dostęp: 22-04-2021].

Urząd Statystyczny w Warszawie, 2020, Pokolenie gniazdowników w Polsce, Prace eksperymentalne, Warszawa <https://stat.gov.pl/statystyki-eksperymentalne/jakosc-zycia/pokolenie-gniazdownikow-w-polsce,6,1.html> [dostęp: 29-03-2021].

#### 8. Powiązane akty prawne:

Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, Dz.U 2021, poz. 11.

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości.

Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń.

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Ustawa z dnia 26 października 1996 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

### 9. Powiązanie wyzwania z globalnymi i europejskimi wyzwaniami rozwoju, w tym z realizacją celów zrównoważonego rozwoju ONZ (SDG):

Dobre warunki zamieszkiwania są prawem człowieka i powinny być traktowane jako warunek wstępny doświadczania innych praw podstawowych i godnych warunków życia<sup>9</sup>. Prawo do mieszkania traktuje się współcześnie jako podstawowe prawo człowieka, gwarantowane w zakresie powinności władz publicznych. Przykładowo, cel 11 zrównoważonego rozwoju ONZ brzmi: „uczynić miasta i osiedla ludzkie bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu”. Z kolei polityka Unii Europejskiej w ostatnich latach powraca do zagadnień mieszkaniowych, nie będących formalnie przedmiotem polityki wspólnotowej. Uwzględnianie w politykach unijnych prawa do godnego zamieszkiwania jest wprowadzane jako cel polityki przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zarazem katastrofie klimatycznej. Przykładem angażującym obywateli UE na rzecz dostępności mieszkań jest inicjatywa „Mieszkania dla wszystkich” nakładająca na Unię obowiązek zajęcia się sprawą mieszkalnictwa dostępnego. Należy też podkreślić szerokie rozumienie niedogodności mieszkaniowych – bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego w ujęciu przedstawionym w Europejskiej Typologii Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS. Typologia ta uwzględnia domeny bezpieczeństwa fizycznego, społecznego i prawnego<sup>10</sup>.

Najnowszym dokumentem bezpośrednio odnoszącym się do mieszkalnictwa społecznego jest Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie powszechnego dostępu do godnych i przystępnych cenowo mieszkań<sup>11</sup>. Ten dokument uwzględnia wiele przesłanek społecznych, ekonomicznych i politycznych, w tym wywodzących się z regulacji unijnych, na rzecz poważnego wzrostu dostępności mieszkań, radykalnego przeciwdziałania bezdomności i dyskryminacji mieszkaniowej, tworzenia zdrowych i bezpiecznych dla użytkowników i środowiska zasobów mieszkaniowych, zwiększenia remontów i modernizacji substancji mieszkaniowej w kontekście ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatycznym (Fala renowacji).

W rezolucji PE zwraca uwagę, min., że rynek mieszkaniowy generuje szacunkowo około 25 bln EUR i odgrywa kluczową rolę w tworzeniu miejsc pracy oraz stanowi siłę napędową działalności gospodarczej, wpływając między innymi na mobilność pracowników, efektywność energetyczną, popyt na infrastrukturę i jej odporność, zrównoważony transport oraz rozwój obszarów miejskich (przesłanka K. s. 7) oraz, że przystępność cen mieszkań i warunki mieszkaniowe dla właścicieli i wynajmujących o niskich dochodach uległy pogorszeniu w ostatnich dziesięcioleciach, że prawie 38 % gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem wydaje ponad 40 % swoich dochodów netto na mieszkanie, a liczba osób zagrożonych ubóstwem w UE wzrasta do 156 mln, jeśli weźmiemy pod uwagę wydatki mieszkaniowe (przesłanka L, s. 7).

W zakresie mieszkalnictwa społecznego warto przytoczyć kilka z kilkudziesięciu postulatów ujętych w rezolucji, mianowicie wezwanie Komisji i państw członkowskich:

---

<sup>9</sup> Komitet Zatrudnienia i Spraw Społecznych Parlamentu Europejskiego, Report on access to decent and affordable housing for all”, UE, 8-12-2020, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0247\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0247_EN.html) [dostęp: 16-03-2021].

<sup>10</sup> Por. Europejska Federacja Narodowych Organizacji pracujących na rzecz ludzi bezdomnych – Europejska Typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS [https://www.feantsa.org/download/pl\\_7386404743356865659.pdf](https://www.feantsa.org/download/pl_7386404743356865659.pdf) [dostęp: 16-03-2021].

<sup>11</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie powszechnego dostępu do godnych i przystępnych cenowo mieszkań (2019/2187(INI)) ([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020\\_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020_PL.pdf)) [dostęp: 20-04-2021].

- do dopilnowania, by prawo do odpowiednich warunków mieszkaniowych było uznawane i egzekwowane jako podstawowe prawo człowieka w obowiązujących przepisach prawa europejskiego i krajowego, do zapewnienia wszystkim równego dostępu do godnych warunków mieszkaniowych... (wezwanie 1),
- do zapewnienia, że żadne unijne i krajowe środki finansowe nie zostaną przeznaczone na projekty mieszkaniowe prowadzące do segregacji i wykluczenia społecznego; wzywa państwa członkowskie, aby zawsze rozważały jakość warunków mieszkaniowych pod kątem rozwoju obszarów miejskich, architektury i funkcjonalności, tak aby poprawić dobrostan wszystkich osób; wzywa Komisję i państwa członkowskie, by promowały programy i zachęty wspierające i wzmacniające więzi międzypokoleniowe, które umożliwiają ludziom, w szczególności osobom starszym zmuszonym opuścić swoje domy z powodów finansowych bądź zdrowotnych, znalezienie nowych mieszkań odpowiadających ich potrzebom, bez konieczności opuszczania społeczności (wezwanie 31),
- do uczynienia mieszkalnictwa jednym z kamieni węgielnych planu działania dotyczącego Europejskiego filaru praw socjalnych, przypominając, że unijne strategie polityczne, programy finansowania i instrumenty finansowe mają olbrzymi wpływ na rynki mieszkaniowe, jakość zasobów mieszkaniowych oraz życie obywateli, do pilnego opracowania na szczeblu UE zintegrowanej strategii na rzecz socjalnych, publicznych, wolnych od segregacji i przystępnych cenowo mieszkań w celu stworzenia odpowiednich ram dla władz krajowych, regionalnych i lokalnych, które pozwolą im zapewnić bezpieczne, zdrowe i dostępne mieszkania w przystępnych cenach; aby Komisja w ramach tej strategii usprawniła swoje działania na rzecz zaangażowania wszystkich szczebli rządowych w pełną i konsekwentną realizację powszechnego prawa do godnych warunków mieszkaniowych (wezwanie 33).