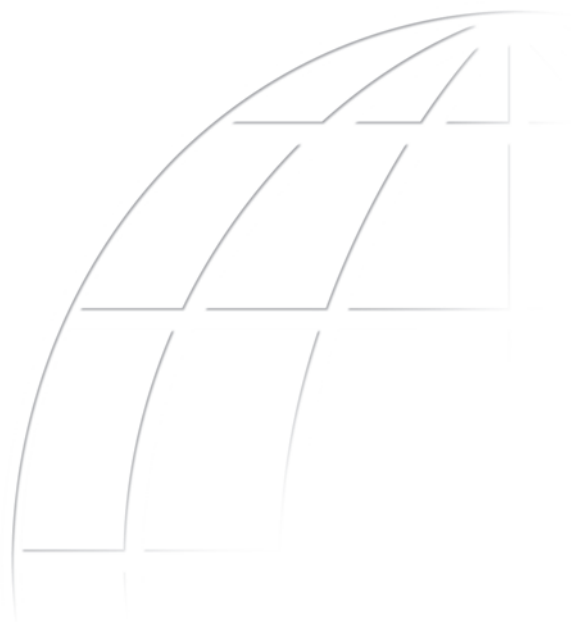


# RAPORT SGH I FORUM EKONOMICZNEGO 2024

---

**SGH**



# **Raport SGH i Forum Ekonomicznego 2024**

---

## **Recenzje**

dr hab. Katarzyna Bilińska  
dr Tomasz Geodecki  
prof. dr hab. Sabina Kauf  
dr hab. Jacek Klich  
dr hab. Marta Kluzek  
dr hab. inż. Robert Kucęba  
dr hab. Piotr Lis  
prof. dr hab. Witold M. Orłowski  
dr Katarzyna Sałach-Drózdź  
dr hab. Witold Srokosz

## **Komitet redakcyjny**

dr hab. Agnieszka Chłoń-Domińczak, prof. SGH  
dr hab. Roman Sobiecki, prof. SGH  
dr Mariusz Strojny (redaktor naukowy)  
dyr. Bartosz Majewski

## **Redakcja językowa**

Patrycja Czarnecka

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2024  
Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości  
lub fragmentów niniejszej publikacji bez zgody wydawcy zabronione.

Wydanie I

**ISBN 978-83-8030-678-3**

**DOI 10.33119/978-83-8030-678-3.2024**

Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie  
02-554 Warszawa, al. Niepodległości 162  
[www.wydawnictwo.sgh.waw.pl](http://www.wydawnictwo.sgh.waw.pl)  
e-mail: [wydawnictwo@sgh.waw.pl](mailto:wydawnictwo@sgh.waw.pl)

## **Projekt i wykonanie okładki**

Marcin Flis

## **Skład i łamanie**

DM Quadro

## **Druk i oprawa**

Graffidea Agnieszka Dryzek  
ul. Puławska 34 bud. 6  
05-500 Piaseczno  
[www.graffidea.pl](http://www.graffidea.pl)

# SPIS TREŚCI

<b>Przedmowa</b> .....	<b>9</b>
------------------------	----------

<b>Wstęp</b> .....	<b>11</b>
--------------------	-----------

Piotr Maszczyk, Mariusz Próchniak, Ryszard Rapacki

<b>Trajektorie rozwojowe krajów Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2023 – ewolucja źródeł instytucjonalnej przewagi komparatywnej w patchworkowym modelu kapitalizmu</b> .....	<b>17</b>
--	-----------

---

Trajektorie rozwoju gospodarczego krajów EŚW-11 w latach 2004–2023 .....	23
Trajektorie rozwoju instytucjonalnego .....	27
Wyniki analizy współczynników podobieństwa architektury instytucjonalnej krajów EŚW-11 do krajów referencyjnych z UE w latach 2005–2023 .....	31
Źródła instytucjonalnej przewagi komparatywnej modelu patchworkowego i ich ewolucja .....	42
Podsumowanie i rekomendacje .....	53

Adam Czerniak, Aleksandra Jadach-Sepioto, Jan Kroszka, Izabela Rudzka, Anna Szelągowska

<b>Luka czynszowa a jakość życia gospodarstw domowych w Europie Środkowo-Wschodniej</b> .....	<b>57</b>
---	-----------

---

Luka czynszowa w krajach EŚW .....	59
Metoda pomiaru luki czynszowej .....	60
Wpływ dostępności mieszkań na jakość życia gospodarstw domowych .....	66
Charakterystyka narzędzi stosowanych w ramach polityki mieszkaniowej w EŚW i UE w celu zmniejszenia luki czynszowej .....	69
Podsumowanie i rekomendacje .....	74

Paweł Felis, Michał Bernardelli, Marcin Jamroży, Elżbieta Malinowska-Misiąg, Jan Sarnowski, Grzegorz Otczyk

<b>Wpływ reform podatkowych na dochody jednostek samorządu terytorialnego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście ich możliwości oddziaływania na rozwój społeczno-gospodarczy w regionie</b> .....	<b>79</b>
---	-----------

---

Samorząd terytorialny w krajach EŚW .....	83
Znaczenie i struktura samorządowych dochodów podatkowych .....	86

# SPIS TREŚCI

Kierunki zmian podatków stanowiących dochody JST .....	91
Wpływ zmian podatkowych na potencjał ekonomiczno-finansowy samorządów lokalnych w Czechach, Estonii, Polsce i Słowacji .....	96
Analiza porównawcza polskich i estońskich gmin na poziomie jednostkowym .....	99
Podsumowanie i rekomendacje .....	105

Elżbieta Adamowicz, Sławomir Dudek, Grzegorz Konat, Marcin Łupiński, Katarzyna Majchrzak,  
Łukasz Olejnik, Marek Radzikowski, Ewa Ratuszny, Marek Rocki, Konrad Walczyk

## **Koniunktura gospodarcza w Europie Środkowo-Wschodniej** .....

---

**113**

Koniunktura ogólnogospodarcza .....	116
Konsumpcja prywatna .....	117
Inwestycje przedsiębiorstw .....	118
Koniunktura w przemyśle przetwórczym .....	119
Koniunktura w budownictwie .....	122
Koniunktura w handlu .....	124
Podsumowanie .....	125

Aneta Pluta-Zaremba, Marzenna Cichosz, Katarzyna Nowicka, Wojciech Paprocki, Łukasz Marzantowicz,  
Bartosz Woliński

## **Rekonfiguracja globalnych łańcuchów dostaw – rola i miejsce przedsiębiorstw z Europy Środkowo-Wschodniej** .....

---

**177**

Łańcuchy dostaw przyszłości .....	181
Uwarunkowania dla ekosystemu wzmacniającego atrakcyjność przedsiębiorstw z EŚW ....	184
Rekonfiguracja łańcuchów dostaw w kierunku rezyliencji .....	186
Pozycja i rola krajów EŚW w ekologicznej transformacji i tworzeniu cyrkularnych łańcuchów dostaw .....	187
Technologie cyfrowe w łańcuchach dostaw .....	193
Rozbudowa infrastruktury w osi północ-południe z odgałęzieniem na Ukrainę przy wykorzystaniu proekologicznych rozwiązań transportowych .....	195
Kompetencje przyszłości w zarządzaniu łańcuchami dostaw .....	201
Podsumowanie .....	203

# SPIS TREŚCI

Maciej Mróz, Dorota Niedziółka, Tomasz Wiśniewski, Bartosz Witkowski, Grażyna Wojtkowska-Łodej

## **Znaczenie odnawialnych źródeł energii w kreowaniu współczesnego bezpieczeństwa energetycznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej ..... 209**

---

Analiza porównawcza miksu elektroenergetycznego w krajach EŚW .....	212
Analiza rosnącego znaczenia OZE w kontekście fundamentalnej roli sektora elektroenergetycznego i elektryfikacji poszczególnych obszarów gospodarki w krajach EŚW .....	215
Przeгляд kluczowych aspektów bezpieczeństwa energetycznego w dobie współczesnych wyzwań .....	216
Współczesne determinanty bezpieczeństwa energetycznego w regionie EŚW .....	218
Zagrożenia dotyczące bezpieczeństwa energetycznego .....	220
Przesłanki wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego w UE i w regionie EŚW .....	221
Analiza udziału OZE w miksie elektroenergetycznym krajów EŚW w zestawieniu z poziomem i zmiennością cen energii elektrycznej, a także poziomem emisyjności sektora elektroenergetycznego .....	223
Podsumowanie .....	230

Grzegorz Sobiecki, Magdalena Marucha-Jaworska, Jakub Wisła

## **Państwo w sieci *blockchain* ..... 233**

---

<i>Blockchain</i> i jego zastosowania .....	236
<i>Blockchain</i> w sektorze publicznym .....	238
Uwarunkowania instytucjonalne .....	260
Podsumowanie i rekomendacje .....	269

Mariusz-Jan Radło, Tomasz Marcin Napiórkowski, Marcin Wolski, Sylwia Frydrych

## **Pokonywanie barier inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa z krajów Europy Środkowo-Wschodniej ..... 291**

---

Barьеры związane z finansowaniem przedsiębiorstw .....	295
Mapa wyzwań związanych z finansowaniem przedsiębiorstw w EŚW .....	297
Finansowanie bez barier: strategie przewycięzania barier inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa z krajów EŚW .....	302
Podsumowanie .....	309

# SPIS TREŚCI

Radosław Antczak, Iga Magda, Anna Ruzik-Sierdzińska

## **Rozwój gospodarczy a nierówności ekonomiczne i społeczne ..... 313**

---

Trendy wzrostu gospodarczego w krajach EŚW .....	315
Nierówności dochodowe .....	317
Zróźnicowanie sytuacji zdrowotnej .....	321
Nierówności w wykształceniu i kompetencjach .....	327
Podsumowanie i rekomendacje .....	330

Marzanna Katarzyna Witek-Hajduk, Anna Grudecka, Bartosz Targański, Magda Górską-Grginović

## **Strategie zagranicznej ekspansji przedsiębiorstw z Europy Środkowo- -Wschodniej a efekt miejsca pochodzenia, rozwój transgranicznego handlu internetowego i presja na innowacyjność ..... 333**

---

Strategie zagranicznej ekspansji przedsiębiorstw z rynków wschodzących EŚW w reakcji na efekt kraju/regionu pochodzenia .....	336
Strategie zagranicznej ekspansji przedsiębiorstw z rynków wschodzących EŚW w warunkach rozwoju transgranicznego handlu internetowego oraz presji ze strony e-nabywców .....	341
Uwarunkowania prawne stosowania transgranicznego handlu internetowego w zagranicznej ekspansji przedsiębiorstw z rynków wschodzących EŚW .....	343
Strategie zagranicznej ekspansji przedsiębiorstw z rynków wschodzących EŚW w warunkach presji na innowacje .....	345
Podsumowanie .....	350

Małgorzata Stefania Lewandowska, Anna Maria Dzienis, Arkadiusz Michał Kowalski, Dawid Majcherek,  
Krystyna Poznańska

## **Wpływ czynników demograficznych i społeczno-ekonomicznych na zdrowie w kontekście funkcjonowania rynku pracy ..... 355**

---

Przegląd literatury .....	358
Metodologia badania i zbioru danych .....	359
Absencja chorobowa w Polsce na tle krajów UE .....	361
Analiza czynników wpływających na absencję chorobową pracowników w krajach EŚW .....	364
Podsumowanie i rekomendacje .....	375

# SPIS TREŚCI

Matteo Ferrazzi, Jochen Schanz, Marcin Wolski

<b>Inwestycje i innowacje w firmach z Europy Środkowo-Wschodniej – najnowsze trendy i perspektywy .....</b>	<b>389</b>
<hr/>	
Wprowadzenie .....	389
Trendy inwestycyjne w regionie EŚW .....	392
Zwrot w kierunku rozwoju opartego na technologii .....	394
Niewykorzystany potencjał innowacyjny .....	400
Zmiany klimatyczne nie są już odległą rzeczywistością .....	406
Finansowanie inwestycji: wewnętrzne, bankowe czy zewnętrzne? .....	409



# LUKA CZYNSZOWA A JAKOŚĆ ŻYCIA GOSPODARSTW DOMOWYCH W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

---

Adam Czerniak  
Aleksandra Jadach-Sepiolo  
Jan Kroszka  
Izabela Rudzka  
Anna Szelańska

DOI: 10.33119/978-83-8030-678-3\_57-78

## Streszczenie

Celem opracowania jest analiza jakości życia w 11 krajach Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) z perspektywy dostępności mieszkań. W tym celu przedstawiono wyniki zastosowania nowatorskiej metody pomiaru luki czynszowej (tj. odsetka gospodarstw domowych o dochodach zbyt niskich, aby nabyć lub wynająć na rynku mieszkanie odpowiadające ich potrzebom, i równocześnie zbyt wysokich, aby otrzymać wsparcie w zaspokojeniu potrzeby mieszkaniowej od państwa). Prezentowana analiza dotyczy lat 2017–2022 oraz podstawowych wymiarów struktury społeczno-geograficznej gospodarstw domowych znajdujących się w luce czynszowej. Otrzymane wyniki zestawiono z subiektywnymi i obiektywnymi wskaźnikami jakości życia, a także z analizą polityk mieszkaniowych wdrażanych w badanym okresie przez rządy państw EŚW. Na podstawie tych ustaleń sformułowano rekomendacje dotyczące kierunku ewolucji polityki mieszkaniowej mającej prowadzić do ograniczenia luki czynszowej, a w konsekwencji do poprawy jakości życia w regionie EŚW.

## HOUSING GAP AND THE QUALITY OF LIFE IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

### Abstract

The objective of this research is to evaluate the quality of life in 11 Central and Eastern Europe (CEE) countries by assessing housing affordability. To achieve this goal, the study presents the findings of a novel method for measuring the housing gap, which represents the proportion of

households with incomes that are insufficient to purchase or rent a dwelling that meets their needs but are too high to qualify for public housing support. The analysis was conducted over the period of 2017–2022, focusing on the fundamental aspects of the socio-geographical structure of households in the housing gap. The results were compared with life quality indicators, as well as examined in the context of the housing policies implemented by the CEE governments. Based on these findings, the study formulated recommendations for evolving housing policies to reduce the housing gap and, consequently, to improve the quality of life in the CEE region.

## Autorzy/Authors

**Adam Czerniak** – dr hab., ekonomista, profesor uczelni oraz kierownik Zakładu Ekonomii Instytucjonalnej i Politycznej SGH. Pełni ponadto funkcję dyrektora ds. badań w centrum analitycznym Polityka Insight. Jest autorem publikacji naukowych z zakresu mieszkalnictwa, ekonomii politycznej kapitalizmu oraz socjologii ekonomicznej i ekonomii instytucjonalnej.

**Anna Szelałowska** – prof. dr hab., kierownik Katedry Miasta Innowacyjnego SGH. Autorka ponad 200 publikacji naukowych z zakresu finansów, bankowości oraz rynku nieruchomości. Jest członkiem Sektorowej Rady ds. Kompetencji Sektora Finansowego, a także członkiem Komitetu Nauk Ekonomicznych PAN oraz Komitetu Nauk o Finansach PAN.

**Izabela Rudzka** – dr, ekonomistka, adiunkt w Zakładzie Badań nad Bankructwami Przedsiębiorstw SGH. Współautorka opracowań dotyczących mieszkania dostępnego, finansowania budownictwa mieszkaniowego i wyboru młodych dorosłych na rynku mieszkaniowym, przygotowanych dla Warszawskiego Instytutu Bankowości. Specjalistka ds. ESG w budownictwie i samorządach.

**Aleksandra Jadach-Sepiolo** – dr, adiunkt w Katedrze Miasta Innowacyjnego SGH. Ekspertka w zakresie rewitalizacji miast i mieszkalnictwa. Zastępca dyrektora Instytutu Rozwoju Miast i Regionów. Senior visiting fellow w London School of Economics and Political Science.

**Jan Kroszka** – uczestnik studiów magisterskich w SGH na kierunku metody ilościowe w ekonomii i systemy informacyjne. Uczestnik programu „Młody Naukowiec SGH” w roku akademickim 2021/2022. Asystent badawczy w projekcie NCN pt. „Dostępność finansowa mieszkań w różnych modelach kapitalizmu mieszkaniowego”.

Pojęcie jakości życia ma charakter wielowymiarowy i interdyscyplinarny, odzwierciedla jednocześnie wieloaspektowy byt jednostki i stopień zaspokojenia jej potrzeb. WHO [2012] definiuje jakość życia jako „postrzeganie przez jednostki ich pozycji życiowej w kontekście kultury i systemów wartości, w których żyją, oraz w odniesieniu do ich celów, oczekiwań, standardów i obaw”. W rezultacie o jakości życia decyduje stopień zaspokojenia potrzeb w różnorodnych aspektach życia, takich jak: życie rodzinne, zdrowie, sąsiedzi i znajomi, zajęcia domowe, praca zawodowa, kwestie finansowe czy warunki mieszkaniowe [Campbell, 1976; Kałamucka, 2023]. Należy przy tym podkreślić, iż jakość życia odnosi się również do obszaru, w którym

funkcjonuje jednostka – w sferze zarówno makro, jak i mikro. Dlatego tak ważne jest zapewnienie każdemu gospodarstwu domowemu dostępu do mieszkania adekwatnego do jego potrzeb oraz możliwości finansowych [Bryx, 2021]. Dotyczy to zwłaszcza krajów postsocjalistycznych, w których warunki mieszkaniowe ludności są przeciętnie zdecydowanie gorsze niż w Europie Zachodniej [Mandič, 2010], co może znacząco rzutować na niższą jakość życia w regionie Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW).

W niniejszym opracowaniu skupiamy się właśnie na tym ostatnim aspekcie jakości życia w 11 krajach<sup>1</sup> EŚW. W tym celu przedstawiamy wyniki zastosowania nowatorskiej metody pomiaru luki czynszowej<sup>2</sup> dla tych krajów w latach 2017–2022. Otrzymane wyniki zestawiamy ze wskaźnikami jakości życia, a także z analizą polityki mieszkaniowej wdrażanej w ostatnich latach przez rządy poszczególnych państw EŚW. Na podstawie tych ustaleń formułujemy rekomendacje dotyczące kierunku ewolucji polityki mieszkaniowej w regionie, mającej prowadzić do ograniczania luki czynszowej, a w konsekwencji do poprawy jakości życia gospodarstw domowych w EŚW.

## Luka czynszowa w krajach EŚW

Pojęcie mieszkań dostępnych pojawia się w kontekście zarówno fizycznym, tj. niedoboru mieszkań, jak i finansowym, tj. cen nieruchomości i wysokości czynszów za najem [Bryx, 2021; Marona, Tomasiak, 2023]. Jak piszą jednak Meen i Whitehead [2020], w gospodarce kapitalistycznej mieszkania nigdy nie mogą być ogólnie niedostępne finansowo (*unaffordable*), bo wówczas nikt by ich nie kupował. Zanik zapotrzebowania doprowadziłby z kolei do zaniku rynku lub – co bardziej prawdopodobne – do spadku cen. Dlatego kwestia dostępności mieszkań jest problemem wynikającym nie tyle z wartości średnich, ile z zakresu rozkładu, tj. analizy, jaka część gospodarstw domowych nie ma dostępu do mieszkań o powierzchni odpowiedniej dla liczby domowników i cenie, która nie powoduje nadmiernego obciążenia budżetu wydatkami na spłatę kredytu lub czynsz. W związku z powyższym w niniejszym badaniu przedstawiamy analizę luki czynszowej w krajach EŚW w latach 2017–2022. Według przyjętej przez nas ogólnej definicji luka czynszowa to odsetek gospodarstw domowych o dochodach zbyt niskich, aby kupić lub wynająć odpowiednie (tj. zaspokajające minimalne potrzeby mieszkaniowe) mieszkanie po cenie rynkowej, i równocześnie zbyt wysokich, aby uzyskać mieszkanie dotowane przez państwo.

<sup>1</sup> Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry.

<sup>2</sup> Obliczenia luki czynszowej przedstawione w tym opracowaniu zostały przeprowadzone w ramach projektu grantowego nr 2021/43/D/HS4/01649 sfinansowanego ze środków NCN.

## Metoda pomiaru luki czynszowej

Wielkość tak zdefiniowanej luki czynszowej jest pochodną wielu czynników, w tym przede wszystkim struktury demograficznej gospodarstw domowych, wysokości ich dochodów rozporządzalnych, cen mieszkań, wysokości stawek czynszu najmu, kosztów utrzymania nieruchomości, dostępności fizycznej i finansowej mieszkań dotowanych przez państwo, a także warunków udzielania kredytów hipotecznych. Dlatego jej wyliczenia powinny być prowadzone w kilku etapach, na podstawie różnorodnych baz danych statystycznych.

Pierwszy etap to klasyfikacja gospodarstw domowych oraz wskazanie minimalnych wymagań dotyczących powierzchni użytkowanej nieruchomości. Na potrzeby niniejszego badania wyróżniliśmy 11 typów gospodarstw domowych, zróżnicowanych ze względu na liczbę osób dorosłych i liczbę dzieci wchodzących w ich skład. Do wyliczenia minimalnej wielkości lokalu, jakiej dane gospodarstwo domowe potrzebuje, posłużyliśmy się europejską definicją przeludnienia mieszkania<sup>3</sup>.

Drugi etap to określenie minimalnego poziomu dochodu rozporządzalnego, umożliwiającego zakup na kredyt lub wynajem po cenie rynkowej nieruchomości mieszkaniowej o minimalnej wielkości zaspokajającej potrzeby danego gospodarstwa domowego. W celu określenia średniego poziomu cen mieszkań w krajach EŚW w latach 2017–2022 posłużyliśmy się danymi udostępnianymi przez Europejski Bank Centralny (EBC), Komisję Europejską, firmę consultingową Deloitte oraz banki centralne i urzędy statystyczne poszczególnych krajów<sup>4</sup>. Z uwagi na konieczność ujednoczenia poziomów cen w czasie przyjęliśmy, że zmieniały się one zgodnie z indeksami cen nieruchomości mieszkaniowych udostępnianych przez Eurostat (*house price index*, HPI). Następnie, za pomocą metody opracowanej przez Czerniaka, Czaplickiego, Mokrogulskiego i Niedziółkę [2022], na podstawie tych średnich cen i minimalnych potrzeb mieszkaniowych wyliczyliśmy minimalny dochód rozporządzalny, jakim musi dysponować gospodarstwo domowe określonego typu, aby w danym roku zaciągnąć kredyt hipoteczny na zakup mieszkania o określonej powierzchni i średniej cenie. Do jego wyliczenia skorzystaliśmy też z informacji o kryteriach polityki makroostrożnościowej publikowanych przez EBC, Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) i krajowe nadzory finansowe, a także z danych o średnim oprocentowaniu nowych kredytów hipotecznych denominowanych w walucie lokalnej podawanych przez EBC i narodowe banki centralne.

<sup>3</sup> Szczegółowy opis wyliczania minimalnych potrzeb mieszkaniowych znajduje się na stronie Eurostatu [2021].

<sup>4</sup> Szczegółowy opis źródeł cen mieszkań oraz metod ich agregacji i ekstrapolacji znajduje się w publikacji Czerniaka i Kroszki [2024].

W celu oszacowania kosztów użytkowania mieszkań w najmie komercyjnym w zależności od liczby pokoi w każdym z krajów EŚW skorzystaliśmy z europejskiego badania budżetów i warunków życia gospodarstw domowych (EU-SILC). Przyjmując, że gospodarstwo domowe na utrzymanie nieruchomości nie powinno wydawać więcej niż 40% swoich dochodów do dyspozycji (w przeciwnym razie uznajemy je za gospodarstwo domowe nadmiernie obciążone kosztami użytkowania mieszkania), ustaliliśmy minimalne wysokości dochodów potrzebnych do wynajęcia mieszkania o określonej liczbie pokoi w danym kraju.

W trzecim etapie zestawiliśmy wskaźniki wyliczone wcześniej na poziomie krajowym z mikrodanymi (tj. dotyczącymi pojedynczych gospodarstw domowych) pochodzącymi z reprezentatywnego badania ankietowego EU-SILC – dokonaliśmy podziału populacji gospodarstw domowych w każdym z krajów EŚW na siedem grup zgodnie z opisem przedstawionym w tabeli 1.

**Tabela 1. Charakterystyka poszczególnych grup gospodarstw domowych**

	Użytkują lokale przeludnione i/lub koszty utrzymania nieruchomości przewyższają 40% dochodu	Dysponują dochodem pozwalającym na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych na rynku komercyjnym (zakup lub najem)	Użytkują mieszkanie z czynszem niższym od rynkowego
A	NIE		NIE
B	<b>TAK</b>	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
C	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE</b>
D	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TAK</b>
E	NIE	NIE	TAK
F		TAK	TAK
G	Pozostałe, w tym braki w danych		

Uwagi: pogrubiением oznaczono grupy wchodzące w skład luki czynszowej, a kolorem szarym kategorie, których wartości nie miały znaczenia pod względem przyporządkowania gospodarstw domowych do danej kategorii.

Źródło: opracowanie własne.

W ramach przyjętej klasyfikacji do luki czynszowej zaliczyliśmy gospodarstwa domowe z grup B, C i D, czyli tych, które nie mogą pozwolić sobie na zakup lub wynajem mieszkania zaspokajającego minimalne potrzeby mieszkaniowe gospodarstwa domowego i nie otrzymują pomocy od państwa, rodziny lub pracodawców (grupa C) bądź też otrzymują niewystarczającą pomoc w wymiarze fizycznym lub finansowym (grupa D), a także tych, które dysponują średnim dochodem pozwalającym w teorii na zakup odpowiedniego do swoich potrzeb mieszkania, ale z różnych powodów mieszkają w nieruchomościach zbyt małych lub o zbyt wysokich kosztach użytkowania (grupa B).

## Wielkość luki czynszowej w krajach EŚW w latach 2017–2022

Rozmiar luki czynszowej w EŚW jest silnie zróżnicowany (tabela 2). Najniższa luka czynszowa występuje w Słowenii (13%) i Estonii (17%), czyli najmniejszych i zarazem najbogatszych krajach regionu. Oba te czynniki są kluczowe dla zrozumienia niskiej wartości luki czynszowej. Po pierwsze, niewielka populacja automatycznie ogranicza absolutną skalę zróżnicowania dochodów, a – co za tym idzie – także dostępności finansowej mieszkań. Mniejsze rynki nieruchomości cechują się bowiem większym stopniem homogeniczności, tj. mniejszym zróżnicowaniem cen w skali kraju i mniejszym zróżnicowaniem dostępu do kredytów hipotecznych. Po drugie, średni poziom cen w małych krajach jest w większym stopniu powiązany ze średnim poziomem cen w krajach ościennych, zwłaszcza jeżeli między krajami może następować swobodny przepływ towarów i ludzi, a one same należą do jednego obszaru walutowego. Tak jest w przypadku zarówno Słowenii, która korzysta na bliskości włoskich regionów o relatywnie niskich poziomach cen nieruchomości, a także Estonii, która sąsiaduje z relatywnie najtańszą wśród krajów bałtyckich Łotwą. Po trzecie, wysoki poziom dochodu na osobę w zestawieniu z dostępem do relatywnie tanich kredytów hipotecznych denominowanych w euro zwiększa szanse gospodarstw domowych na zakup nieruchomości mieszkaniowych dostosowanych do ich potrzeb.

Tabela 2. Luka czynszowa w poszczególnych krajach EŚW w 2022 r. (%)

Wyszczególnienie	A	B	C	D	E	F	G	Luka czynszowa (B + C + D)
Słowenia	71	7	4	2	3	13	0	13
Estonia	69	8	6	3	5	9	0	17
Czechy	73	8	11	1	3	4	0	20
Węgry	75	5	13	2	2	3	0	20
Litwa	71	13	7	1	2	6	0	21
Słowacja	72	11	15	1	0	1	0	27
Chorwacja	65	14	13	1	2	5	0	29
Polska	56	5	24	6	3	3	3	35
Rumunia	62	10	24	2	1	1	0	36
Bułgaria	53	31	4	1	0	11	0	36
Łotwa	54	22	11	3	2	6	2	37

Źródło: opracowanie własne.

Najwyższa luka czynszowa charakteryzuje natomiast największe kraje regionu – Polskę (35%), Rumunię i Bułgarię (po 36%), które są równocześnie jednymi z naj-

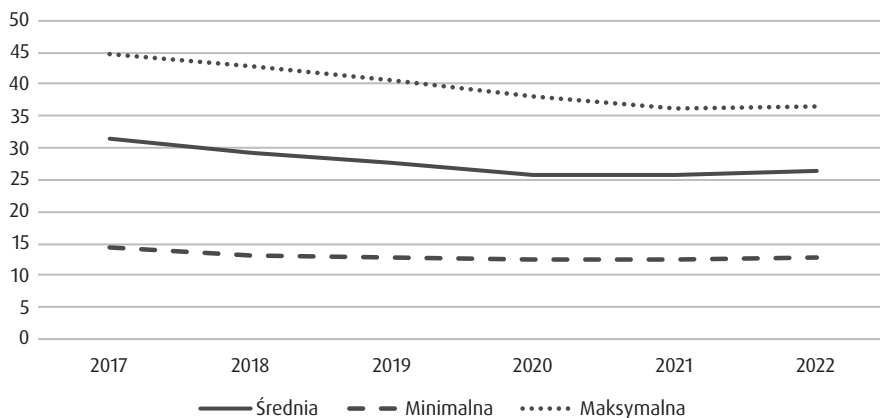
biedniejszych w UE według dochodu nominalnego na mieszkańca. Wyjątkiem od tej reguły jest tylko Łotwa, gdzie luka czynszowa w 2022 r. wyniosła aż 37%. Wynikało to z nałożenia się kilku czynników – dużych nierówności społeczno-ekonomicznych między Rygą a pozostałymi regionami kraju (znajdujących odzwierciedlenie w wysokim udziale gospodarstw domowych należących do kategorii B), położeniem między bogatszymi krajami, o średnio wyższych cenach nieruchomości mieszkaniowych, a także szybkim spadkiem liczby mieszkańców [Chmielewski, 2023]<sup>5</sup>.

Najwyższy w całym regionie odsetek gospodarstw domowych zakwalifikowanych do grupy B (31%) w 2022 r. występował z kolei w Bułgarii, co wynikało z wysokiego rozwarstwienia społeczno-ekonomicznego tego kraju, w tym nawet w ramach samej aglomeracji stołecznej [Balgaranov, 2021]. Co ważne, zdecydowaną większość tej grupy stanowiły gospodarstwa domowe, które były nadmiernie obciążone kosztami użytkowania, a równocześnie – przynajmniej w teorii – posiadały dochody pozwalające na zakup nieruchomości mieszkaniowej. Były to głównie gospodarstwa domowe jednoosobowe, należące do osób starszych żyjących w domach położonych na terenach wiejskich. Teoretycznie osoby te mogłyby nabyć nieruchomości mieszkaniowe adekwatne do swoich potrzeb i możliwości finansowych, ale tego typu nieruchomości były niedostępne w regionach ich zamieszkania, a kulturowo uwarunkowane przywiązanie do użytkowanej nieruchomości powstrzymywało je przed przeprowadzką.

Z przedstawionych badań wynika, że luka czynszowa charakteryzuje się relatywnie niewielką zmiennością w czasie (rysunek 1). W regionie EŚW utrzymywała się w okresie boomu nieruchomościowego z lat 2020–2022 na stabilnym poziomie, wynoszącym średnio 26–27%, a w latach 2017–2019 wykazywała niewielki trend spadkowy. Nieco większą zmiennością cechowały się dane dotyczące poszczególnych grup gospodarstw domowych. W okresie łagodzenia polityki pieniężnej i kredytowej z lat 2020–2021 w większości krajów EŚW nastąpił spadek odsetka gospodarstw domowych mieszkających w przeludnionych lub zbyt kosztownych nieruchomościach, których nie stać na zakup adekwatnego do ich potrzeb mieszkania (grupa C), a wzrósł udział tych, które na takowe mieszkanie byłoby stać, ale z różnych względów zdecydowały się pozostać w nieruchomości nieadekwatnej do ich potrzeb (grupa B). W 2022 r., wraz z zaostrzeniem polityki pieniężnej, sytuacja uległa odwróceniu i populacja gospodarstw domowych w grupie C istotnie wzrosła kosztem liczebności grupy B.

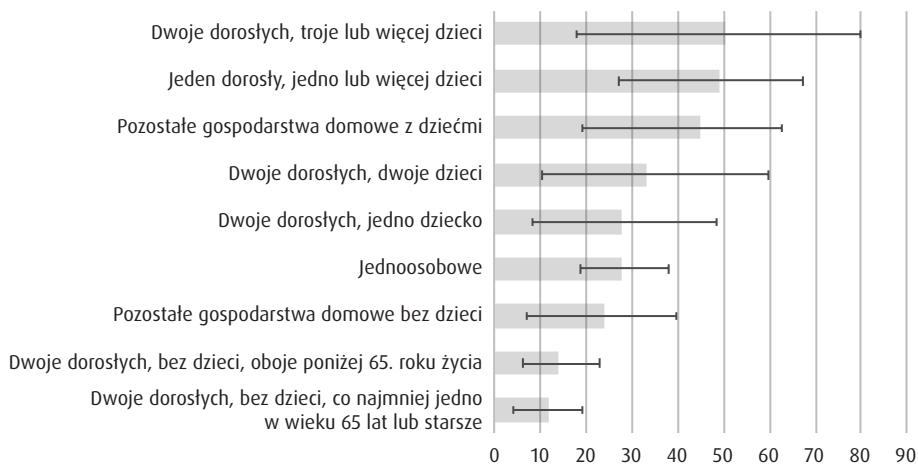
<sup>5</sup> Na koniec 2022 r. liczba mieszkańców wynosiła 1883 mln mieszkańców, podczas gdy na koniec 2019 r. było to 1997 mln osób [Eurostat, 2024].

**Rysunek 1. Średnia, minimalna i maksymalna wysokość luki czynszowej w krajach EŚW w latach 2017–2022 (%)**



Źródło: opracowanie własne.

**Rysunek 2. Luka czynszowa w krajach EŚW w 2022 r. według typu gospodarstwa domowego (średnia, min-max, %)**



Źródło: opracowanie własne.

W ramach badania przeprowadzono również analizę wysokości luki czynszowej w poszczególnych krajach EŚW w podziale na podstawowe cechy społeczno-ekonomiczne gospodarstw domowych. Pod względem kompozycji gospodarstwa domowego rozkład luki czynszowej był bardzo podobny we wszystkich analizowanych krajach (rysunek 2). Najwyższa luka czynszowa charakteryzowała gospodarstwa domowe

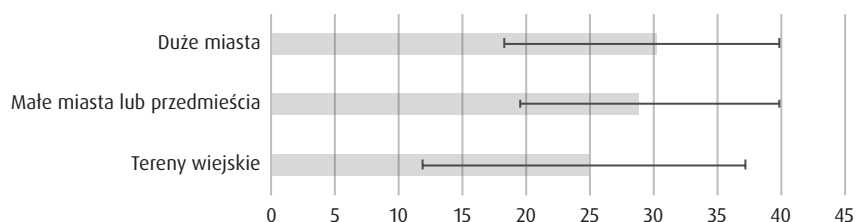


z dwójką rodziców i co najmniej trójką dzieci (średnia luka w 2022 r. wynosiła 50%), a także gospodarstwa domowe osób samotnie wychowujących dzieci (49%). Zbliżone do ogólnokrajowej średniej w każdym z państw były wartości luki czynszowej dla gospodarstw domowych jednoosobowych oraz najmniejszych jednostek nuklearnych, tj. składających się z dwojga dorosłych i jednego dziecka (po 28%). W zdecydowanie najlepszej sytuacji mieszkaniowej były natomiast dwuosobowe gospodarstwa domowe bezdzietne (13%)<sup>6</sup>.

We wszystkich krajach regionu występowały podobne wzory zróżnicowania luki czynszowej ze względu na poziom dochodu gospodarstwa domowego. Najwyższe wskaźniki były odnotowywane w 2022 r. dla gospodarstw domowych z 1. kwintyla rozkładu dochodowego (średnio 45%). Wskazuje to, że praktycznie wszystkie kraje EŚW nie radziły sobie z zapewnianiem odpowiedniej wielkości mieszkań socjalnych dla gospodarstw domowych zagrożonych wykluczeniem z przyczyn ekonomicznych. Dużo bardziej zaskakujące są natomiast wyniki dotyczące pozostałych czterech kwintyli, w przypadku których średnia luka czynszowa jest praktycznie identyczna (23–20–23–23%). Sugeruje to, że opieranie parametrów pomocy publicznej wyłącznie na absolutnych (a nie relatywnych względem liczby członków gospodarstwa domowego) kryteriach dochodowych może powodować nieefektywność polityki mieszkaniowej.

W 2022 r. najwyższa luka czynszowa (rysunek 3) występowała w grupie gospodarstw domowych użytkujących nieruchomości zlokalizowane na terenie dużych miast (średnio 30%), a najmniejsza w przypadku tych położonych na terenach wiejskich (średnio 25%). Było to związane z dużo większą dostępnością gruntów pod zabudowę i dużo mniejszą presją demograficzną na terenach wiejskich, zwłaszcza w mniej atrakcyjnych regionach kraju, jak wschodnia część Słowenii, górzyste tereny Rumunii czy graniczące z Białorusią i Rosją ziemie krajów bałtyckich.

**Rysunek 3. Luka czynszowa w krajach EŚW w 2022 r. według stopnia zurbanizowania (średnia, min-max, %)**



Źródło: opracowanie własne.

<sup>6</sup> Otrzymane wyniki potwierdzają wnioski z wcześniejszych badań prowadzonych dla Polski [Bryx, Łobejko, Rudzka, 2021].

## Wpływ dostępności mieszkań na jakość życia gospodarstw domowych

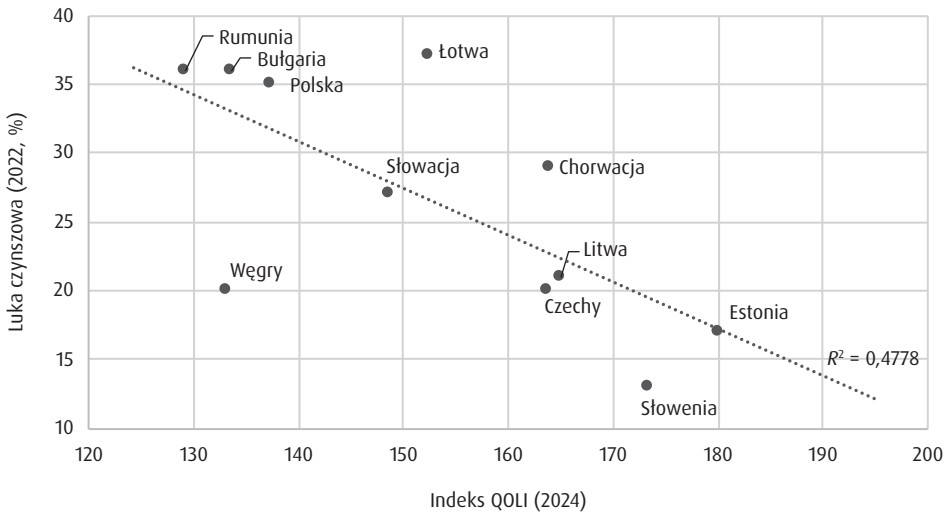
Studia nad jakością życia stanowią jedne z najczęściej realizowanych badań w obszarze nauk społecznych, a co za tym idzie – charakteryzują się wielością definicji i ujęć metodologicznych. Najogólniej można jednak przyjąć, iż jakość życia jest nierozdzielnie związana z zaspokajaniem potrzeb życiowych. W literaturze dotyczącej definiowania pojęcia jakości życia spotyka się dwa przeciwstawne podejścia, tj. skandynawskie, skupiające się na obiektywnych warunkach życia, oraz amerykańskie, koncentrujące się na subiektywnym dobrostanie jednostek [Illić, 2010]. Rabenda-Bajkowska [1979] rozróżnia obiektywne i subiektywne postrzeganie jakości życia – pierwsze z nich odnosi się do zewnętrznych (obiektywnych) warunków życia, istotnych z perspektywy potrzeb człowieka, drugie zaś jest związane z subiektywnymi stanami odpowiadającymi przekonaniu o stopniu zaspokojenia tych potrzeb. Jakość życia jest najczęściej traktowana jako zmienna zależna, uwarunkowana czynnikami społecznymi, ekonomicznymi, środowiskowymi, psychologicznymi, kulturowymi, demograficznymi i prawno-politycznymi. Ponieważ istnieją różnice między subiektywną i obiektywną oceną jakości życia niezbędne są wystandaryzowane mierniki jej pomiaru.

W porównawczych badaniach międzynarodowych jednym z popularnych mierników jakości życia jest indeks jakości życia (*quality of life index*, QOLI) [Numbeo, 2024a], który opiera się na metodologii łączącej subiektywną i obiektywną jakość życia i obejmuje takie obszary jak: bezpieczeństwo, rodzina, migracja, warunki pracy oraz PKB *per capita*, ubóstwo i bezrobocie. W indeksie tym wśród ośmiu analizowanych czynników uwzględnia się m.in. wskaźnik ceny nieruchomości mieszkaniowej w relacji do dochodu oraz wskaźnik kosztów utrzymania. W pierwszej piątce rankingu uplasowały się w 2024 r. kolejno: Luksemburg, Holandia, Islandia, Dania i Finlandia, a spośród analizowanych krajów EŚW w 2024 r. najwyżej znalazły się: Estonia (10. miejsce w rankingu światowym na 85 analizowanych krajów), Słowenia (16.) i Litwa (19.), a najniżej Polska, Bułgaria, Węgry i Rumunia, zajmujące kolejno miejsca od 42. do 45. Dane te wskazują na istnienie relatywnie wysokiej korelacji między jakością życia a wielkością luki czynszowej (rysunek 4).

Za istnieniem związku przyczynowo-skutkowego między jakością życia a luką czynszową przemawiają badania empiryczne [Dewilde, 2022; Girardi, Rubbo, Broday, Arnold, Picinin, 2024]. Wynika z nich, że główną determinantą jakości życia gospodarstw domowych jest sytuacja dochodowa tworząca ramy poziomu i struktury wydatków [Chmielewska, Zegar, 2018]. Wymienieni autorzy podkreślają, że w ocenie jakości życia są uwzględniane przede wszystkim kwestie związane z wyżywieniem, warunkami mieszkaniowymi, wyposażeniem mieszkań, dostępem do nowoczesnych technologii komunikacyjnych, kształceniem dzieci, uczestnictwem w kulturze, wypo-

czynkiem, a także pozycją na rynku pracy i korzystaniem z pomocy społecznej, usług czy systemu ochrony zdrowia. W badaniu wskaźników jakości życia nie należy zapominać również o takich kwestiach jak jakość powietrza, wskaźniki bezpieczeństwa czy wieloaspektowe zmiany klimatu. Poziom zagwarantowania dobrych środowiskowo i bezpiecznych warunków życia stanowi istotną wartość, za którą wielu nabywców mieszkań byłoby w stanie dodatkowo zapłacić [Zhou, Song, Tan, 2021].

Rysunek 4. Indeks jakości życia a wielkość luki czynszowej w krajach EŚW



Źródło: opracowanie własne na podstawie autorskich obliczeń oraz danych z platformy Numbeo [2024b].

W rezultacie zły stan mieszkań i ich skromne wyposażenie obniżają jakość życia. I odwrotnie, dobre warunki mieszkaniowe, spełniające kryteria ich użytkowników, są zazwyczaj źródłem zadowolenia i pozytywnej oceny jakości życia. Warto przy tym zaznaczyć, że samo pytanie o samopoczucie domowników może dać mylne wyobrażenie o jakości życia. W krajach o wysokim udziale mieszkań użytkowanych przez właścicieli, z jakimi mamy do czynienia w EŚW [Mandič, 2010], większość respondentów deklaruje, że lubi swoje miejsce zamieszkania i że pozytywnie wpływa ono na ich samopoczucie. Satysfakcja ta wynika jednak z faktu, że ankietowani mieszkają w miejscach, które sami wybrali. W rezultacie mieszkania – niezależnie od ich faktycznej jakości – stają się symulakrami [Baudrillard, 2014]. Z psychologicznego punktu widzenia kwestionowanie własnych decyzji życiowych oraz ich długofalowych konsekwencji, przejawiające się w krytycyzmie wobec posiadanej nieruchomości, byłoby działaniem nienaturalnym [Holska, 2016].

Tabela 3. Luka czynszowa a mierniki warunków życia w krajach EŚW w 2023 r. (%)

	Stopa przeludnienia mieszkań	Odsetek gospodarstw domowych, których nie stać na ogrzewanie mieszkania	Odsetek populacji nieposiadającej w mieszkaniu wanny, prysznicza lub toalety**	Odsetek populacji zalegającej z płatnościami***	Luka czynszowa*
Słowenia	10,3	3,6	0,1	7,3	13
Estonia	17,0	4,1	2,9	5,8	17
Czechy	15,9	6,1	0,1	2,9	20
Węgry	17,0*	4,7	1,5	10,3*	20
Litwa	24,6*	17,5*	6,4	6,0*	21
Słowacja	30,5	8,1	0,7	8,8	27
Chorwacja	32,7	7,0*	0,7	15,7*	29
Polska	35,8	4,9*	1,3	6,0*	35
Rumunia	40,5*	15,2*	21,2	18,4*	36
Bułgaria	34,9	20,7	7,0	18,8	36
Łotwa	40,9	6,6	7,0	7,9	37

\* Dane za 2022 r.

\*\* Dane za 2020 r.

\*\*\* Spłata kredytu, czynszu lub rachunków za media.

Źródło: opracowanie własne na podstawie autorskich obliczeń oraz danych publikowanych na stronie Bellona [2024].

Z tego względu w badaniu zależności między luką czynszową a jakością życia należy uwzględnić również obiektywne mierniki jakości życia powiązane z mieszkaniem (tabela 3). Po pierwsze, w krajach EŚW o najwyższej luce czynszowej (Łotwa, Rumunia, Bułgaria, Polska, Chorwacja, Słowacja) występują zarazem najwyższe wskaźniki przeludnienia mieszkań. Jednocześnie im niższa jest luka czynszowa, tym wyższy staje się wskaźnik zbyt dużych mieszkań w stosunku do liczby członków gospodarstwa domowego. Po drugie, w Słowenii, Czechach, Estonii i na Węgrzech, które charakteryzują się najniższym wskaźnikiem luki czynszowej, odsetek gospodarstw domowych mających problem z pokryciem kosztów ogrzewania mieszkań lub domów jest najniższy spośród badanych krajów EŚW. Wyjątek stanowią dwa kraje o wysokiej luce czynszowej – Polska i Łotwa, gdzie zaledwie kolejno 4,9% oraz 6,6% gospodarstw domowych ma problem z zapewnieniem odpowiedniego ogrzewania zajmowanych nieruchomości. Po trzecie, kraje z najniższą luką czynszową charakteryzują się również najniższym odsetkiem populacji nieposiadającej w mieszkaniu wanny, prysznicza lub toalety. W Słowenii, Estonii, Czechach, Litwie i Polsce występuje najmniej gospodarstw domowych zalegających ze spłatą kredytu hipotecznego, czynszu lub opłat za media. Na uwagę dotyczącą korelacji między jakością życia a luką czynszową

zasługuje również kwestia energooszczędności budynków, która zarówno w sposób bezpośredni (rachunki za energię), jak i z uwagi na warunki techniczno-zdrowotne (emisyjność budynku) przekłada się na jakość życia.

## **Charakterystyka narzędzi stosowanych w ramach polityki mieszkaniowej w EŚW i UE w celu zmniejszenia luki czynszowej**

Wyzwania związane z niską dostępnością lokali mieszkalnych są priorytetami polityki mieszkaniowej w krajach EŚW. Brakuje mimo to jednego wspólnego sposobu jej prowadzenia. Zgodnie z dominującym w regionie „patchworkowym” modelem kapitalizmu [Rapacki, Czerniak, 2020] każde z państw wypracowuje indywidualny zestaw rozwiązań. Od strony administracyjnej najczęściej stosowanym narzędziem jest przypisanie mieszkalnictwa do konkretnego resortu, zajmującego się zwykle rozwojem infrastruktury. Tylko w Czechach powstały ponadresortowe zespoły składające się z przedstawicieli różnych ministerstw zaangażowanych w koordynację poszczególnych działań polityki mieszkaniowej, łączącej programy infrastrukturalne ze społecznymi i środowiskowymi.

Z zestawienia zaprezentowanego w tabeli 4 wynika, że w większości krajów EŚW polityka mieszkaniowa polega na ułatwieniu zakupu mieszkania na własność poprzez dopłaty do kredytów mieszkaniowych w celu obniżenia ich efektywnego oprocentowania. Drugie pod względem popularności są dodatki mieszkaniowe dla gospodarstw domowych o niskich dochodach, ustalane i finansowane zwykle na poziomie lokalnym, a także ulgi podatkowe, przeznaczone zwłaszcza dla budownictwa indywidualnego. Rzadziej stosuje się subsydia dla budownictwa mieszkaniowego innego niż komunalne i socjalne (tylko w 5 z 11 analizowanych krajów), a także wsparcie gospodarstw domowych nadmiernie obciążonych ratami kredytów mieszkaniowych poprzez system ulg lub moratoriów (tzw. wakacji kredytowych). Nie występują natomiast silne korelacje między wysokością luki czynszowej a stosowanymi narzędziami polityki mieszkaniowej. Nieznacznie mniej narzędzi jest dostępnych w Bułgarii i Rumunii, co może jednak wynikać z relatywnie najslabiej rozwiniętego w obu przypadkach rynku kredytów mieszkaniowych oraz niższego niż w innych krajach regionu stopnia utowarowienia nieruchomości mieszkaniowych [Czerniak, 2024].

Ostatnie kilka lat przyniosło intensyfikację działań w zakresie polityki mieszkaniowej nakierowanej na poprawę dostępności mieszkań w krajach EŚW, chociaż nie oznacza to szczególnego koncentrowania się na działaniach podejmowanych na rzecz gospodarstw domowych znajdujących się w luce czynszowej. Warto jednak prześledzić

tę ewolucję na przykładzie kilku wybranych krajów, uszeregowanych względem wielkości luki czynszowej.

Tabela 4. Wybrane polityki wspierające dostępność finansową mieszkań w krajach EŚW w 2021 r.

	Dopłaty lub gwarancje kredytów	Ulgi lub moratoria kredytowe	Ulgi podatkowe	Dodatki mieszkaniowe	Subsydia do budowy mieszkań*
Słowenia	-	-	+	+	+
Estonia	+	-	+	+	-
Czechy	+	+	+	+	+
Węgry	+	+	+	+	-
Litwa	+	+	+	+	-
Słowacja	+	+	+	+	+
Chorwacja	+	-	+	+	+
Polska	+	+	+	+	+
Rumunia	+	-	-	-	-
Bułgaria	+	-	-**	+	-
Łotwa	+	-	+	+	-

\* Dotyczy mieszkań dostępnych cenowo innych niż budownictwo socjalne i komunalne.

\*\* W 2022 r. wprowadzono nowe instrumenty podatkowe – ulgi podatkowe dla nabywców pierwszych mieszkań oraz ulgi w podatkach majątkowych dla właścicieli mieszkań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD.

## Słowenia

W Słowenii, która charakteryzuje się najniższą luką czynszową wśród krajów regionu, polityka mieszkaniowa prowadzona w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego na lata 2015–2025 nie zakłada podejmowania specjalnych działań na rzecz osób znajdujących się w luce czynszowej. Jest ona ukierunkowana na rozwój budownictwa na wynajem, szczególnie w odpowiedzi na potrzeby młodych osób [UN, 2015]. Dopiero w 2024 r. program ten został poszerzony o wsparcie budowy dostępnych cenowo mieszkań na wynajem. Finansowanie programu zapewnia Narodowy Publiczny Fundusz Mieszkaniowy [Housing 2030, 2024], który zarówno prowadzi własne inwestycje, jak i oferuje pożyczki dla gmin oraz lokalnych i regionalnych funduszy publicznych inwestujących w budowę mieszkań. Część środków pochodzi również z Krajowego Planu Odbudowy [Republic of Slovenia, 2023].

## Czechy

Czechy posiadają jedno z najbardziej wielowymiarowych instrumentariumów w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych swoich obywateli, obejmujące zarówno dopłaty do kredytów mieszkaniowych czy ulgi podatkowe po stronie popytowej, jak i bogaty zestaw programów wspierających budowę i renowację zasobów mieszkaniowych po stronie podażowej. Mimo swej złożoności system nie stanowi wystarczającej odpowiedzi na problemy gospodarstw domowych znajdujących się w luce czynszowej. Główną formą wsparcia są zachęty podatkowe dające możliwość odliczenia odsetek kredytu hipotecznego od podstawy podatku dochodowego.

W 2020 r. nastąpiła inna istotna zmiana w polityce mieszkaniowej Czech – zniesiono podatek od nabycia nieruchomości, który wynosił wcześniej 4% wartości nieruchomości. Dzięki temu powstała nowa zachęta do nabywania domów. Program nie trafia jednak w potrzeby osób znajdujących się w luce czynszowej, a nawet – jak wskazuje raport OECD [2021] – może przynieść efekt przeciwny do zamierzonego, zwiększając popyt na mieszkania wśród gospodarstw domowych o wyższych dochodach, które i bez dodatkowego wsparcia mogłyby sobie na to pozwolić. Z ulg podatkowych nie mogą korzystać gospodarstwa domowe o niskich dochodach, które nie mają odpowiedniej zdolności kredytowej, a tym bardziej oszczędności pozwalających na zakup nieruchomości za gotówkę.

Dążąc do wspierania prywatnego rynku najmu, uruchomiono Program Rozwoju Mieszkalnictwa na Wynajem, polegający na udzielaniu pożyczek na wsparcie budowy lub renowacji mieszkań na wynajem dla grup osób, które mogą mieć trudności z wejściem na rynek mieszkaniowy (np. seniorzy, młodzież, osoby niepełnosprawne). Tego typu pożyczki mogły wcześniej otrzymywać również gminy, przedsiębiorstwa i osoby fizyczne, zainteresowanie nimi okazało się jednak nikłe: w 2019 r. złożono dwa wnioski, a w 2020 r. – jeden.

W Czechach funkcjonują także dwie formy dodatków mieszkaniowych. Jedne są dostępne dla najemców i prywatnych właścicieli mieszkań, użytkujących je na własne potrzeby (*príspevek na bydlení*). Jeśli udokumentowane koszty mieszkania przekraczają 30% rozporządzalnego dochodu gospodarstwa domowego (35% w Pradze), to jest ono uprawnione do otrzymania gotówkowego transferu, którego wartość wylicza się na podstawie bieżących czynszów, cen energii i opłat eksploatacyjnych. Drugi typ dodatku (*doplatek na bydlení*) jest przyznawany gospodarstwom domowym o najniższych dochodach, niezależnie od kosztów użytkowania mieszkania [OECD, 2021].

## Litwa

Na Litwie w luce czynszowej znajdują się głównie gospodarstwa domowe osób w wieku 20–29 lat, które ze względu na niewystarczającą podaż mieszkań oraz płytki rynek najmu mają największe trudności w zaspokojeniu swoich potrzeb mieszkaniowych. W odpowiedzi na ten problem utworzono dwa programy wspierające młode rodziny w zakupie pierwszego domu [OECD, 2023a]. Oba programy są skierowane do gospodarstw domowych utrzymywanych przez osoby w wieku poniżej 36 lat.

Pierwszy z nich (*parama bustui isigyti*) koncentruje się na wsparciu w uzyskaniu kredytu hipotecznego. Wysokość dopłaty jest ustalana w zależności od wartości kredytu oraz wielkości i typu gospodarstwa domowego (większe gospodarstwa domowe mogą otrzymać większą dopłatę, w wysokości 15–30% kwoty kredytu mieszkaniowego).

Drugi program wprowadzono w 2018 r. ustawą o zachętach finansowych dla młodych rodzin w nabywaniu pierwszego domu (*finansine paskata pirmaji busta isigyjancioms jaunoms seimoms*). Ma on pomóc młodym rodzinom w zakupie pierwszego domu poza głównymi miastami (kwalifikujące się regiony są określane na podstawie maksymalnej średniej ceny) i przyczynić się tym samym do poprawy spójności terytorialnej. Dlatego zrezygnowano z wprowadzenia kryteriów dochodowych oraz wymogu, że zakupiony dom musi być używany jako główne miejsce zamieszkania. Uprawnione gospodarstwa domowe otrzymują dotację, która może zostać przeznaczona na pokrycie części spłaty kredytu hipotecznego lub wkładu własnego. Wysokość dotacji jest uzależniona od wielkości i liczebności gospodarstwa domowego i waha się od 15% całkowitej wartości kredytu dla rodzin bez dzieci do 30% w przypadku gospodarstw z trójką i większą liczbą dzieci [OECD, 2023a].

## Polska

W Polsce dotychczasowe programy wspierające gospodarstwa domowe w nabywaniu mieszkań miały silne oddziaływanie propopytowe oraz ograniczony wpływ na rozwiązanie problemów mieszkaniowych osób znajdujących się w luce czynszowej. Uchwalony w 2020 r. tzw. pakiet mieszkaniowy był ukierunkowany na zwiększenie podaży dostępnych mieszkań. Poza grantowym wsparciem rozwoju społecznego i komunalnego budownictwa mieszkaniowego uruchomiono także dopłaty do czynszu dla najemców mieszkań. Obok działań o charakterze propodażowym w 2021 r. wprowadzono rodzinny kredyt mieszkaniowy, a od 1 lipca 2023 r. funkcjonuje nowy instrument wspierający bezpośrednio gospodarstwa domowe w nabywaniu mieszkań na własność („Bezpieczny kredyt 2%”).



„Bezpieczny kredyt 2%” wspierał osoby w wieku do 45. roku życia w nabyciu nieruchomości mieszkaniowej na rynku pierwotnym lub wtórnym, a także w budowie domu jednorodzinnego. Nie wprowadzono ograniczeń dochodowych, w metrażu ani w cenie 1 m<sup>2</sup> nabywanej nieruchomości, a tylko limity wysokości wsparcia oraz wkładu własnego. Zapowiedź uruchomienia „Bezpiecznego kredytu 2%” spowodowała nagłe zwiększenie popytu na rynku, co przy obniżonej podaży skutkowało podwyżką cen mieszkań w największych miastach [Szelągowska, 2023].

Następca „Bezpiecznego kredytu 2%”, „kredyt mieszkaniowy #naStart” ma<sup>7</sup> zapewnić lepsze dostosowanie pomocy mieszkaniowej państwa do potrzeb ludności [Rządowe Centrum Legislacji, 2024]. Poza doprecyzowaniem zasad udzielania kredytu na zakup nieruchomości (m.in. limity dochodowe, limity metrażu, wyższe kwoty dopłat dla większych gospodarstw domowych) planuje się również wprowadzenie kredytu konsumenckiego na sfinansowanie partycypacji w społecznym budownictwie czynszowym oraz wkładów mieszkaniowych dla spółdzielni mieszkaniowych. Nowy instrument w dalszym ciągu jest ukierunkowany przede wszystkim na wsparcie nabycia mieszkania, możliwość kredytowania wkładów pieniężnych umożliwiających użytkowanie mieszkań dostępnych cenowo stanowi jednak nowość i zarazem szansę na faktyczne wsparcie gospodarstw domowych znajdujących się w luce czynszowej.

## Łotwa

Na uwagę zasługuje rozwiązanie wypracowane na Łotwie z wykorzystaniem środków z Krajowego Planu Odbudowy. W 2022 r. Łotwa utworzyła Fundusz Dostępności Mieszkaniowej w celu sfinansowania preferencyjnych, długoterminowych kredytów dla deweloperów budujących dostępne cenowo mieszkania na wynajem. W programie określono z góry maksymalne kwoty czynszu dla każdego z oferowanych mieszkań oraz warunki ubiegania się o wynajem [OECD, 2023b]. Wcześniej, w 2020 r. rozszerzono program poręczeń przy kredytach mieszkaniowych o większe wsparcie dla rodzin wielodzietnych i osób wchodzących na rynek pracy. Co więcej, rodziny wielodzietne mogą ubiegać się o kredyt ponownie po kolejnym powiększeniu rodziny. Wprowadzono też program wsparcia na remonty dla właścicieli wielu mieszkań – od połowy 2021 r. indywidualni właściciele mieszkań mogą ubiegać się o pożyczkę na pokrycie kosztów budowy i ulepszenia budynków wielorodzinnych oraz ich najbliższego otoczenia, w tym także na poprawę efektywności domów jednorodzinnych.

<sup>7</sup> W momencie oddawania tekstu do druku rząd wciąż pracował nad przygotowaniem tego programu.

## Unia Europejska (UE)

Bardzo ważne w kontekście luki czynszowej i powiązanej z nią jakości życia gospodarstw domowych z regionu EŚW są również rozwiązania wdrażane na szczeblu ponadnarodowym. W naszej ocenie najistotniejsze są w tym przypadku wprowadzone na mocy dyrektywy wytyczne, zgodnie z którymi do 2050 r. wszystkie budynki mieszkalne mają zmniejszyć swoją emisyjność CO<sub>2</sub> do 0 kWh energii pierwotnej na 1 m<sup>2</sup> na rok [Forum Energii, 2020]. Tego typu polityka będzie miała dwojaki wpływ na lukę czynszową i jakość życia. Po pierwsze, konieczność zapewnienia dostępu do bardziej energooszczędnych budynków wpłynie na koszty budowy, co będzie oznaczać potencjalny wzrost cen lokali mieszkalnych i ograniczy tym samym ich dostępność finansową. Po drugie, zmniejszenie zużycia energii pierwotnej przełoży się na obniżenie kosztów eksploatacyjnych, co może przyczynić się do zmniejszenia luki czynszowej związanej z nadmiernym obciążeniem gospodarstw domowych kosztami użytkowania mieszkań. W związku z obniżeniem energochłonności budynków średnia wysokość rachunków za media płaconych przez gospodarstwa domowe w UE powinna zmniejszyć się nawet o 50% [ECF, 2022].

Według badań przeprowadzonych wśród krajów EŚW [Kurmayer, 2023] na termomodernizacji najbardziej zyskają Rumunia (56%), Bułgaria (56%) i Węgry (51%). Dla porównania Polska przy działaniach renowacyjnych zyska energetycznie 39%, co wynika ze stosunkowo niskiego udziału domów jednorodzinnych oraz relatywnie energooszczędnego zasobu mieszkaniowego, związanego z mniejszym niż w innych krajach odsetkiem lokali mieszkaniowych wybudowanych przed 2000 r.

## Podsumowanie i rekomendacje

Polityki mieszkaniowe krajów EŚW, choć w dużej mierze eklektyczne, są w większości przypadków nakierowane na wsparcie nabywców mieszkań własnościowych oraz preferencyjne opodatkowanie budownictwa domów jednorodzinnych. W rezultacie w niewielkim tylko stopniu wspierają gospodarstwa domowe w wychodzeniu z luki czynszowej.

Nawet w tych krajach, w których występują specjalne programy wsparcia w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych osób o niższych dochodach, rodzin wielodzietnych czy młodych gospodarstw domowych, ich efektywność jest mocno ograniczona, a czasami – jak w Polsce lub Czechach – przynoszą one skutki odwrotne do zamierzonych. Jest to efekt preferowania w polityce mieszkaniowej zakupu mieszkania własnościowego jako optymalnego, długofalowego rozwiązania problemu mieszkaniowego.

wego danego gospodarstwa domowego, co przekłada się na wzrost cen nieruchomości i w konsekwencji dalsze ograniczenie dostępności mieszkań dla osób, które z różnych powodów nie kwalifikują się do otrzymania rządowego wsparcia. Co więcej, ze względu na korzystanie z komercyjnego finansowania bankowego w celu zwiększania efektywności wydatkowania środków publicznych, z programów pomocowych są wykluczone gospodarstwa domowe, które nie mają zdolności kredytowej, np. ze względu na prekaryjne formy zatrudnienia, złą historię kredytową, emigrację zarobkową czy brak oszczędności.

Na podstawie przeprowadzonej analizy nie zaobserwowaliśmy powiązania między stosowanymi narzędziami polityki mieszkaniowej a wielkością luki czynszowej i szerzej – jakością życia w krajach EŚW. Sytuacja mieszkaniowa ludności regionu jest w dużo większym stopniu zależna od zasłóci historycznych, w tym odziedziczonego po socjalizmie zasobu mieszkaniowego, struktury populacji i trendów demograficznych, a także zamożności społeczeństwa, poziomu PKB i rozwoju sektora finansowego. Oznacza to, że prowadzona polityka mieszkaniowa cechuje się niską skalą ingerencji w sektor mieszkalnictwa, co może być efektem dominującego paradygmatu polityki mieszkaniowej, zgodnie z którym mechanizmy wolnorynkowe są w stanie w najpełniejszym stopniu zaspokoić potrzeby mieszkaniowe ludności.

Schodząc jednak na poziom analizy poszczególnych rozwiązań stosowanych w zakresie polityki mieszkaniowej, jesteśmy w stanie wskazać kilka pozytywnych działań, które w naszej ocenie należałoby rozwijać we wszystkich krajach regionu. Po pierwsze, warto wykorzystać środki z UE na preferencyjne i długoterminowe kredytowanie budownictwa dostępnego cenowo na wynajem, w tym także społecznego budownictwa czynszowego. Po drugie, należy zwiększyć wykorzystanie międzynarodowego finansowania na dotacje i dopłaty do kredytów na remonty budynków mieszkalnych, ze szczególnym uwzględnieniem domów jednorodzinnych, których celem jest poprawa energooszczędności. Po trzecie, należy rozwijać system dodatków mieszkaniowych, aby zmniejszyć obciążenie budżetów domowych kosztami użytkowania nieruchomości, zwłaszcza z grup szczególnie zagrożonych wpadnięciem w lukę czynszową. Po czwarte, należy ograniczyć programy dopłat do kredytów wyłącznie do efektywnego energetycznie budownictwa indywidualnego oraz tych gospodarstw domowych, które ze względów finansowych nie są w stanie bez pomocy państwa nabyć odpowiedniego do ich potrzeb mieszkania, a z uwagi na wielkość lub inne cechy charakterystyczne (np. wiek, obecność osób z niepełnosprawnościami) oferta najmu komercyjnego nie jest dopasowana do ich potrzeb. Bez takiego ograniczenia programy wsparcia generują bowiem nadmierną presję na wzrost cen, która co najmniej częściowo niweluje korzyści z dopłat.

## Bibliografia

- Balgaranov, D. (2021). *The Housing Crisis in Sofia Nobody Is Talking About. Part I*, <https://www.the-mayor.eu/en/a/view/the-housing-crisis-in-sofia-nobody-is-talking-about-part-i-9152> (dostęp: 21.04.2024).
- Baudrillard, J. (2014). *Symulakry i symulacja*. Warszawa: Sic!
- Bellona (2024). *Housing in Europe: Outlining the Problem*, <https://eu.bellona.org/2024/02/20/housing-in-europe-outlining-the-problem/> (dostęp: 2.04.2024).
- Bryx, M. (2021). *Mieszkanie dostępne w zrównoważonym mieście*. Warszawa: CeDeWu.
- Bryx, M., Łobejko, S., Rudzka, I. (2021). *Dostępność mieszkań na własność i wynajem w Polsce. I półrocze 2020 r.* Warszawa: Warszawski Instytut Bankowości.
- Campbell, A. (1976). Subjective Measures of Well-Being, *American Psychologist*, 31, s. 117–124.
- Chmielewska, B., Zegar, J.S. (2018). Podstawowe determinanty jakości życia mieszkańców wsi i miast po akcesji Polski do Unii Europejskiej, *Studia Obszarów Wiejskich*, 52, s. 23–38.
- Chmielewski, B. (2023). *Daleko od Rygi: lotewskie problemy niezrównoważonego rozwoju*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-03-15/daleko-od-rygi-lotewskie-problemy-niezrównoważonego-rozwoju> (dostęp: 15.04.2024).
- Czerniak, A., Czaplicki, M., Mokrogulski, M., Niedziółka, P. (2022). Dostępność finansowa mieszkań w krajach Europy Środkowo-Wschodniej na tle zmian parametrów polityki pieniężnej. W: *Raport SGH i Forum Ekonomicznego 2022* (s. 85–108), A. Chłoń-Domińczak, R. Sobiecki, M. Strojny, B. Majewski (red.). Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Czerniak, A. (2024). Coordination Mechanisms in Patchwork Capitalism – Example of the Housing Area, *Warsaw Forum of Economic Sociology* (w druku).
- Czerniak, A., Kroszka, J. (2024). Housing Affordability across Europe: A Database, *International Journal of Management and Economics* (w druku).
- Dewilde, C. (2022). How Housing Affects the Association between Low Income and Living Conditions Deprivations across Europe, *Socio-Economic Review*, 20(1), s. 373–400. DOI: 10.1093/ser/mwab003.
- ECF (2022). *New Survey Shows High Support in Europe for Energy Efficient Homes*, <https://europeanclimate.org/resources/new-survey-shows-high-support-in-europe-for-energy-efficient-homes/> (dostęp: 2.04.2024).
- Eurostat (2021). *Glossary: Overcrowding Rate*, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Overcrowding\\_rate](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Overcrowding_rate) (dostęp: 30.01.2024).
- Eurostat (2024). *Data Browser*, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO\\_GIND\\_custom\\_7006224](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_GIND_custom_7006224) (dostęp: 29.05.2024).
- Forum Energii (2020). *Nadchodzi duża, unijna fala renowacji budynków. Polska na tym skorzysta*, <https://www.forum-energii.eu/nadchodzi-duza-unijna-fala-renowacji-budynkow-polska-na-tym-skorzysta> (dostęp: 2.04.2024).
- Girardi, G.C., Rubbo, P., Broday, E.E., Arnold, M., Picinin, C.T. (2024). Comparative Analysis between Quality of Life and Human Labor in Countries Belonging to G7 and BRICS Blocks: Proposition of Discriminant Analysis Model, *Economies*, 12(5), s. 1–20.
- Holska, A. (2016). Teorie podejmowania decyzji. W: *Zarządzanie, organizacje i organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych* (s. 239–252), K. Kłincewicz (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe WZUW.

- Housing 2030 (2024). *Housing Fund of the Republic of Slovenia*, <https://www.housing2030.org/project/housing-fund-of-the-republic-of-slovenia/> (dostęp: 18.03.2024).
- Illić, I., Milić, I., Arandelović, M. (2010). Assessing Quality of Life: Current Approaches, *Acta Medica Medianae*, 49(4), s. 52–60.
- Kałamucka, W. (2023). Przegląd wskaźników jakości życia w systemach wskaźników społecznych, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska – Sectio B*, 78, s. 115–130.
- Kurmayer, N.J. (2023). *Report: Renovating EU Houses Could Save 44% of Energy for Heating*, <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/report-renovating-eu-houses-could-save-44-of-energy-for-heating/> (dostęp: 2.04.2024).
- Mandič, S. (2010). The Changing Role of Housing Assets in Post-Socialist Countries, *Journal of Housing and the Built Environment*, 25(2), s. 213–226.
- Marona, B., Tomasik, K. (2023). Problem dostępności mieszkań w Polsce w kontekście realizowanych programów polityki mieszkaniowej w latach 2016–2022, *Studia BAS*, 4(76), s. 27–53.
- Meen, G., Whitehead, C. (2020). *Understanding Affordability*. Bristol: Bristol University Press.
- Numbeo (2024a). *About Quality of Life Indexes*, [https://www.numbeo.com/quality-of-life/indices\\_explained.jsp](https://www.numbeo.com/quality-of-life/indices_explained.jsp) (dostęp: 2.04.2024).
- Numbeo (2024b). *Quality of Life Index by Country*, [https://www.numbeo.com/quality-of-life/rankings\\_by\\_country.jsp](https://www.numbeo.com/quality-of-life/rankings_by_country.jsp) (dostęp: 10.04.2024).
- OECD (2021). *Housing Affordability in Cities in the Czech Republic*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2023a). *Policy Actions for Affordable Housing in Lithuania*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2023b). *Strengthening Latvia's Housing Affordability Fund*. Paris: OECD Publishing.
- Rabenda-Bajkowska, L. (1979). Jakość życia w koncepcjach teoretycznych i w badaniach, *Studia Socjologiczne*, 3, s. 135–149.
- Rapacki, R., Czerniak, A. (2020). Powstanie i ewolucja kapitalizmu patchworkowego w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W: *Nauki ekonomiczne i wyzwania współczesności. Fundamentalne problemy w teorii i praktyce* (s. 115–130), B. Fiedor, M. Gorynia, E. Mączyńska (red.). Warszawa: PTE.
- Republic of Slovenia (2023). *Housing Policy*, <https://www.gov.si/en/registries/projects/the-recovery-and-resilience-plan/about-the-recovery-and-resilience-plan/healthcare-and-social-security/housing-policy/> (dostęp: 18.03.2024).
- Rządowe Centrum Legislacji (2024). *Uzasadnienie do projektu ustawy o kredycie mieszkaniowym #naStart*, <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12383851/13050657/13050658/dokument662735.pdf> (dostęp: 12.04.2024).
- Szelągowska, A. (2023). Bezpieczny kredyt 2% oraz konto mieszkaniowe jako nowe instrumenty polityki mieszkaniowej w Polsce, *Studia BAS*, 4(76), s. 68–69.
- UN (2015). *Resolution on the National Housing Programme 2015–2025 (ReNSP15–25)*, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/HousingStrategies/States/Slovenia\\_Annex1.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/HousingStrategies/States/Slovenia_Annex1.pdf) (dostęp: 18.03.2024).
- WHO (2012). *WHOQOL: Measuring Quality of Life*, <https://www.who.int/tools/whoqol> (dostęp: 2.04.2024).
- Zhou, K., Song, Y., Tan, R. (2021). Public Perception Matters: Estimating Homebuyers' Willingness to Pay for Urban Park Quality, *Urban Forestry and Urban Greening*, 64.