

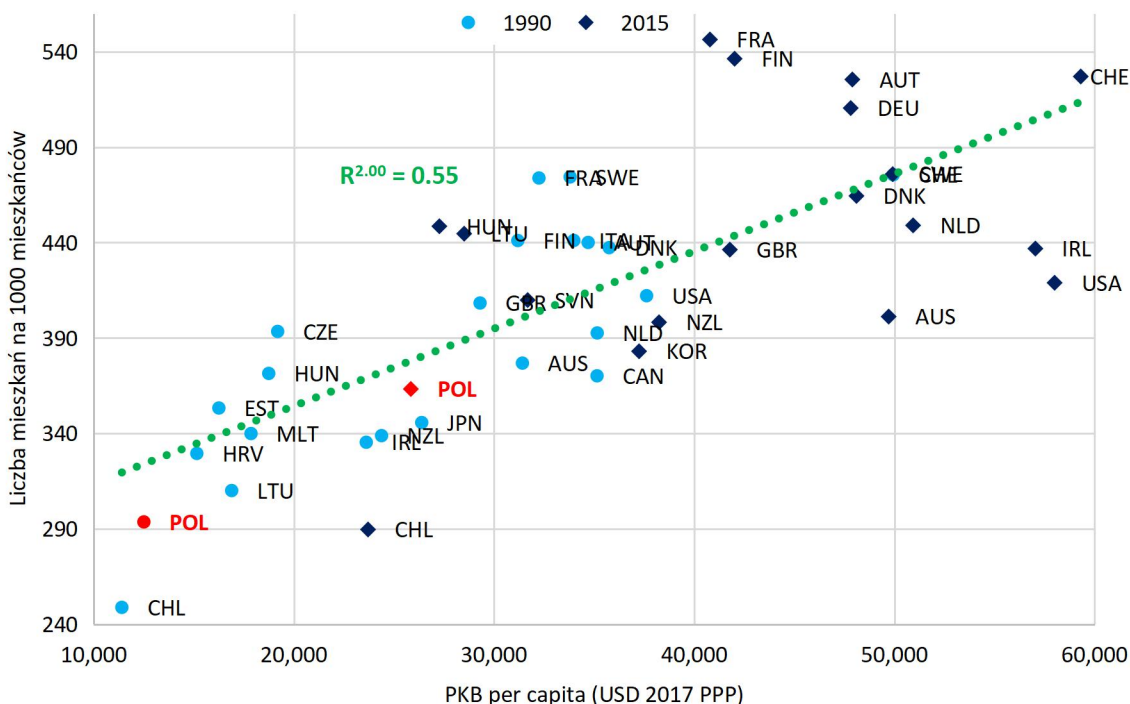
Warszawa, 30 kwietnia 2018 r.

**Komunikat 10/2018:  
Polacy wyjeżdżają z wielu miejscowości „Mieszkania plus”**

- Liczba mieszkań na 1000 mieszkańców w Polsce jest niższa niż w Europie Zachodniej, ponieważ jesteśmy biedniejszym krajem. Przy mieszkaniach obowiązują te same zasady co przy innych dobrach – bogate społeczeństwa stać na więcej. Dlatego państwo przede wszystkim powinno wspierać wzrost PKB, a jak pokazują dotychczasowe doświadczenia Polski i innych krajów, liczba mieszkań też będzie rosta.
- W ramach programu „Mieszkanie plus” rząd PiS wszedł w rolę inwestora finansującego budowę mieszkań. Jednak program zamiast wspierać rozwój polskiej gospodarki może go hamować: znaczna część mieszkań jest planowana w małych miejscowościach, z których Polacy wyjeżdżają, zamiast w dużych miastach, do których przyjeżdżają w poszukiwaniu pracy i wyższych zarobków. Siłą napędową współczesnych gospodarek są duże miasta, których głębokie rynki pracy, wysokie zagęszczenie aktywności gospodarczej i dyfuzja innowacji podnoszą produktywność przedsiębiorstw. Z perspektywy pracowników oznacza to więcej miejsc pracy i wyższe zarobki. Z korzyści, jakie dają duże miasta korzysta wciąż niewiele ponad ¼ mieszkańców Polski, podczas gdy w Europie Zachodniej jest to prawie połowa.
  - Budowa mieszkań w socjalnym filarze „Mieszkania plus”, w ramach którego ziemię pod inwestycje miał wydzierżawiać Krajowy Zasób Nieruchomości (KZN) głównie w mniejszych miejscowościach, nie ruszyła. Dalsze losy programu pozostają niejasne, ale aż 64% mieszkań planowano w miejscowościach, których populacja spadła od wejścia Polski do Unii Europejskiej.
  - Budowę rozpoczął quasi-rynkowy filar prowadzony przez BGK Nieruchomości, który więcej inwestycji zamierza lokować w dużych miastach. Jego plany przedstawiają się znacznie lepiej niż KZN, chociaż również ta państwowa spółka planuje budowę aż 43% mieszkań w miastach, z których mieszkańcy wyjeżdżają.
- Państwo nie powinno budować mieszkań, tylko pełnić rolę bezstronnego regulatora. Jeżeli już rząd PiS inwestuje w budowę mieszkań, to powinien je lokalizować w dużych miastach, aby ułatwiać Polakom migracje. Każde inne podejście będzie marnowaniem zasobów. Poza tym, inwestując w mieszkania i jednocześnie regulując ich budowę, państwo wchodzi w konflikt interesów. Przykładem tego jest niedawny kontrowersyjny projekt selektywnej deregulacji planowania przestrzennego pod kątem „Mieszkania plus”. Państwo powinno skupić się na uproszczeniach dla inwestorów prywatnych, np. udrażniając proces przyznawania pozwoleń na budowę i warunków zabudowy.
- FOR w ciągu najbliższego miesiąca opublikuje szczegółową analizę na ten temat.

**Niska liczba mieszkań na 1000 mieszkańców na tle innych państw członkowskich Unii Europejskiej i OECD odpowiada niskiemu poziomowi rozwoju gospodarczego Polski na tle tych krajów.** Jeśli tylko nie mamy do czynienia ze szczególną sytuacją: małym krajem turystycznym (jak Cypr i Portugalia), krajem doświadczającym dużej emigracji (jak Bułgaria) albo krajem o wyjątkowo wysokim dochodzie na mieszkańca (jak Luksemburg i Norwegia), liczba mieszkań na 1000 mieszkańców jest silnie związana z poziomem PKB per capita danego kraju. W porównaniu z tymi krajami OECD i UE, dla których dane z ok. 1990 i 2015 roku są dostępne, i po wykluczeniu nietypowych obserwacji, Polska w 1988 roku zaledwie 294 mieszkaniami na 1000 mieszkańców była znacznie poniżej linii trendu. Jednak w 2014 roku z 363 mieszkaniami na 1000 mieszkańców znalazła się już bardzo blisko trendu (Wykres 1). Oczywiście dokładny przebieg trendu jest silnie zależny od krajów i lat, dla których są dostępne dane, ale faktem jest, że znacznemu wzrostowi PKB per capita w Polsce towarzyszył również znaczący wzrost liczby mieszkań.

**Wykres 1. Poziom rozwoju a liczba mieszkań na 1000 mieszkańców w OECD i UE**



*Ze względu na brak danych za 1990 rok OECD podaje dla Japonii i Polski dane z 1988 roku; dla Estonii z 1989 roku; dla Australii, Austrii, Chorwacji, Czech, Nowej Zelandii i Włoch z 1991 roku; dla Chile z 1992 roku; a dla Kanady z 1996 roku. Natomiast ze względu na brak danych za 2015 rok podano dane z 2013 roku dla Chile i z 2014 roku dla Francji, Litwy, Polski, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii. Odpowiednio do tego dostosowano dane na temat PKB na mieszkańca w tych krajach.*

*Wyłączono nietypowe obserwacje: Bułgarię ze względu na wysoką emigrację, Luksemburg i Norwegię ze względu na szczególnie wysoki poziom PKB na mieszkańca, Cypr i Portugalię z tego powodu, że są to małe kraje wakacyjne. Brak innych krajów wynika z braku danych OECD o liczbie mieszkań per capita.*

*Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD i TED (March 2018)*

**Głównym problemem mieszkalnictwa w Polsce jest nie mała liczba mieszkań, lecz fakt, że mieszkania są bardzo rozproszone geograficznie, podczas gdy miejsca pracy są skoncentrowane w aglomeracjach.** Brak rynkowych bodźców do aglomerowania i polityczne sterowanie lokalizacją zakładów przemysłowych w okresie PRL, skutkują dzisiaj dużym rozproszeniem populacji w Polsce. W małych miastach poniżej 20 tys. mieszkańców mamy najniższe stopy zatrudnienia (poniżej 50%) i najwyższe stopy bezrobocia w kraju (7,5-8,4%). Zarazem w miastach tych mieszka 3,8 mln osób, czyli niewiele mniej niż w wielkich miastach (4,3 mln), gdzie stopy zatrudnienia są najwyższe (58,4%), a stopy bezrobocia najniższe (3,7%; Tabela 1).

**Tabela 1. Aktywność ekonomiczna osób powyżej 15. roku życia według miejsca zamieszkania w 2016 roku**

	Populacja	Stopa zatrudnienia	Stopa bezrobocia
<b>Miasta: 500 tys. i więcej</b>	<b>4,3 mln</b>	<b>58,4%</b>	<b>3,7%</b>
Miasta: 100-499 tys.	4,7 mln	52,2%	6,1%
Miasta: 50-99 tys.	2,5 mln	51,1%	6,5%
Miasta: 20-49 tys.	3,3 mln	52,1%	6,3%
<b>Miasta: 10-19 tys.</b>	<b>2,0 mln</b>	<b>49,3%</b>	<b>7,5%</b>
<b>Miasta: poniżej 10 tys.</b>	<b>1,7 mln</b>	<b>49,9%</b>	<b>8,4%</b>
Wsie	12,2 mln	52,6%	6,5%

*Średnia z czterech kwartałów roku. W momencie pisania komunikatu dane za IV kwartał 2017 roku były jeszcze niedostępne.*

*Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS*

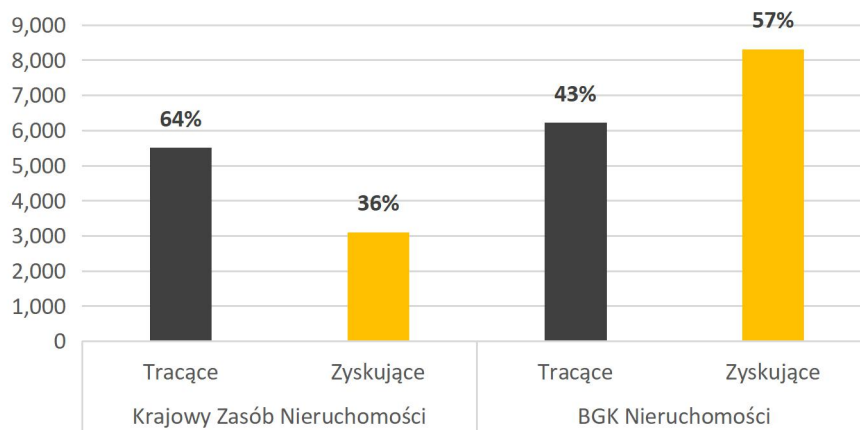
**W Polsce znacznie mniejsza część populacji korzysta z możliwości zawodowych, edukacyjnych i wyższego poziomu życia oferowanych przez duże miasta niż w Europie Zachodniej.** Według danych Eurostatu, na terenach silnie zurbanizowanych mieszka jedynie 26% populacji Polski w grupie 20-64 lat wobec mediany aż 48% w Europie Zachodniej (13 krajów „starej Unii Europejskiej”, dla których dostępne są dane).

**Budowa mieszkań w ramach „Mieszkania plus” miała od początku dwa filary: socjalny na podstawie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości (KZN) prowadzony przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa oraz quasi-rynkowy realizowany przez BGK Nieruchomości (BGK N).** W pierwszym przypadku władze lokalne, przedsiębiorstwa i państwowe agencje (np. Lasy Państwowe, PKP, Agencja Mienia Wojskowego) miały przekazywać nieodpłatnie ziemię pod budownictwo czynszowe do KZN. Następnie miano ją preferencyjnie dzierżawić prywatnym lub publicznym inwestorom, którzy budowaliby na niej bloki mieszkań na wynajem. W określonej części mieszkań w tych blokach lokatorzy mieli być przydzielani, a czynsze ustalane przez państwo, z opcją dojścia do własności, podczas gdy reszta miała być wykorzystywana przez inwestora komercyjnie. Jednak założenia finansowe programu w zakresie kosztów budowy, części mieszkań o czynszach regulowanych w budynkach i regulacji wysokości tych czynszów okazały się nierealistyczne. W efekcie budowa w tym filarze nie ruszyła, a Ministerstwo Infrastruktury straciło nadzór nad budownictwem mieszkaniowym. W drugim przypadku państwowa spółka BGK N miała

budować mieszkania na wynajem na zasadach rynkowych pod względem pozyskiwania ziemi, zakupu materiałów i generowania zwrotu dla swojego jedyne go inwestora: państwowego Banku Gospodarstwa Krajowego. Czynsze w tym filarze mają być niższe od rynkowych wyłącznie ze względu na dużą skalę działalności. BGK N ma bodźce do prowadzenia działalności zgodnej z testem prywatnego inwestora, ponieważ inaczej Eurostat musiałby zaliczyć spółkę do sektora publicznego. To poskutkowałoby doliczeniem zadłużenia spółki do deficytu finansów publicznych państwa, czego naturalnie rząd PiS chce uniknąć. Deklarowanym celem tego filara jest pokazanie zagranicznym inwestorom, że budowa mieszkań czynszowych w Polsce na zasadach rynkowych w ramach najmu instytucjonalnego jest opłacalna i zachęcić je do wejścia na rynek. Ta strategia może zadziałać albo nie, w kontekście wcześniej przedstawionej diagnozy problem stanowią natomiast lokalizacje budowanych mieszkań.

**Z dostępnych publicznie informacji wynika, że budowa dużej części mieszkań z KZN i BGK N jest planowana w małych miejscowościach zamiast w dużych miastach, do których masowo migrują Polacy za pracą.** Spośród planów KZN, które byliśmy w stanie zidentyfikować na podstawie oficjalnych i prasowych informacji, aż 64% mieszkań planowanych było w miejscowościach, których populacja spadła od wejścia Polski do Unii Europejskiej. Lepiej przedstawiają się plany BGK N, ale również ta państwowa spółka zaplanowała aż 43% mieszkań w miastach tracących mieszkańców (Wykres 2).

**Wykres 2. Planowane mieszkania KZN i BGK N w podziale na miejscowości, które od wejścia Polski do UE straciły i zyskały mieszkańców (stłupki w tys. mieszkań, etykiety w procentach danego programu)**



Miejscowości podzielono na tracące i zyskujące mieszkańców na podstawie danych o populacji na koniec lat 2003 i 2016.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie informacji prasowych ze strony internetowej BGK Nieruchomości, mediów oraz opracowania Bankier.pl pt. Mieszkanie plus: sprawdź, gdzie powstają tanie mieszkania autorstwa Bartłomieja Godziszewskiego z dnia 18.09.2017, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Mieszkanie-Plus-sprawdz-gdzie-powstaja-tanie-mieszkania-4008478.html>. Z pewnością wykorzystana lista 86 miejscowości KZN i 51 BGK N jest niekompletna i nieostateczna (niektóre miejscowości mają również braki co do planowanej liczby mieszkań). Niemniej szczegółowe plany nie są publikowane, więc byliśmy zmuszeni posłużyć się przybliżeniem.

**Celem polityki publicznej, wbrew zapowiedziom planu Morawieckiego (Łaszek et al., 2016), nie powinno być subsydiowanie regionów, z których Polacy wyjeżdżają, ale ułatwienie im przeprowadzki do dużych miast, do których przyjeżdżają w poszukiwaniu pracy i wyższych zarobków.** Odbędzie się to z korzyścią dla nich i dla całej gospodarki, ponieważ współcześnie coraz większa część wzrostu gospodarczego powstaje w wielkich aglomeracjach (Giannone, 2017). Ekonomiści wskazują na znaczne korzyści firm i pracowników z aglomerowania przynajmniej od historycznej pracy Marshall'a (1890). Aglomerowanie pozwala firmom (1) współdzielić poddostawców i infrastrukturę (np. lotniska), (2) zdobywać dostęp do głębokich rynków pracy, co poprawia i przyspiesza dopasowanie pracowników do miejsc pracy, oraz (3) przyspieszać dyfuzję innowacji w wyniku migracji pracowników między firmami i łatwiejszej współpracy w zakresie B+R (Behrens i Robert-Nicoud, 2015; Duranton i Puga, 2004).

## Literatura

Behrens, K., Robert-Nicoud, F. (2015), Agglomeration Theory with Heterogeneous Agents, w Duranton, G.J., Henderson, J.V., Strange, W.C. (ed.), Handbook of Regional and Urban Economics, Volume 5B: 171-245, Amsterdam: Elsevier.

Duranton, G., Puga, D. (2004), Micro-foundations of urban agglomeration economies, w Henderson, J.V., Thisse, J.F. (ed.), Handbook of Regional and Urban Economics, Volume 4:2063–2117, North-Holland: Elsevier.

Giannone, E. (2017), Skilled-Biased Technical Change and Regional Convergence, Job Market Paper, University of Chicago.

Łaszek, A., Trzeciakowski, R., Wąsowska, K. (2016), Władza w ręce urzędników, czyli rozwój według planu M. Morawieckiego, Analiza 13/2016, Forum Obywatelskiego Rozwoju.

Marshall, A. (1890), Principles of Economics.

### 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 obowiązującego 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:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

Tel. 500 494 173

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

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

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

### KONTAKT DO AUTORA



#### Rafał Trzeciakowski

Ekonomista

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

#### 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/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR) · [t@FundacjaFOR](https://twitter.com/FundacjaFOR)