



Data

23.05.2018

Autor

Rafał Trzeciakowski

Czy „Mieszkanie plus” spowolni rozwój?

- 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.
- Postawiony przez rząd cel osiągnięcia średniej unijnej 435 mieszkań na 1000 mieszkańców w 2030 roku nie wymaga żadnych działań z jego strony. Przy utrzymaniu dotychczasowego tempa budowy cel ten zrealizuje sam sektor prywatny.
- 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 i w których płace są relatywnie niskie, zamiast w dużych aglomeracjach, które stanowią magnes dla migracji wewnętrznych. Siłą napędową współczesnych gospodarek są duże aglomeracje, 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 plusów, jakie dają duże miasta korzysta 30% mieszkańców Polski, podczas gdy w Europie Zachodniej i OECD jest to 40%.*
 - 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 w KZN jedynie 13% mieszkań było planowanych w Warszawie, a w pozostałych przypadkach były to miejscowości, w których wynagrodzenia brutto są przeciętnie o 2 tys. zł niższe niż w stolicy.
 - 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. 28% mieszkań planowanych jest

* W pierwszej wersji analizy była tu informacja, że ½ populacji w krajach Europy Zachodniej mieszka w dużych miastach, a w Polsce ¼. Skorygowaliśmy tę informację wraz ze zmianą danych o populacji i zatrudnieniu na bardziej zdezagregowane (poziom gmin NUTS-5 zamiast regionalnego NUTS-1). Stąd dokonaliśmy zmiany wykresów 5 i 6, oraz dodaliśmy wykres 7. Pomimo zmiany tych danych, ogólne wnioski pozostają w mocy (zmiana: 25.07.2018).

w Warszawie, ok. 30% w miastach o relatywnie wysokich wynagrodzenia brutto (o 1 tys. zł niższych niż w Warszawie), ale już pozostałe 42% stanowią miasta, w których wynagrodzenia brutto są o 2 tys. zł niższe niż w stolicy.

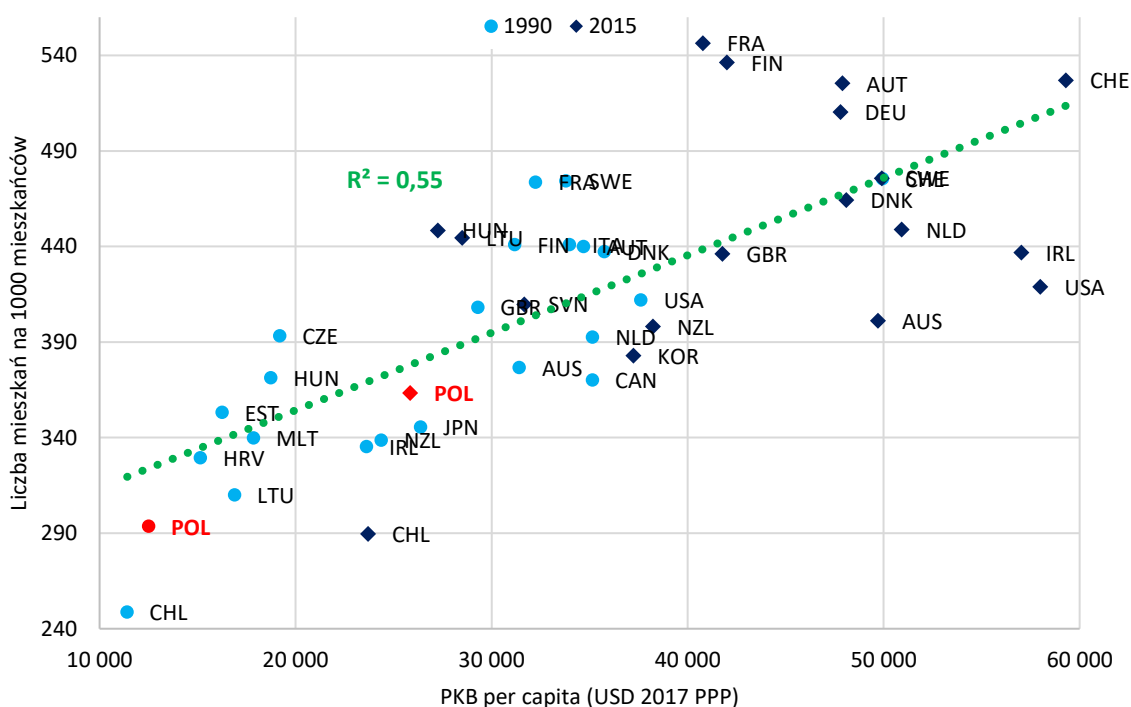
- Państwo nie powinno budować mieszkań, tylko pełnić rolę bezstronnego regulatora. Jeżeli już rząd PiS inwestuje w budowę mieszkań, to powinien je lokalizować w dużych aglomeracjach, aby ułatwić Polakom migracje. Każde inne podejście będzie marnowaniem zasobów. Poza tym, inwestując w mieszkania i jednocześnie regulując ich budowę, państwo wchodzi w konflikt interesów. Przykładem tego jest obecny kontrowersyjny projekt tymczasowej 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.

Analiza składa się z czterech rozdziałów. **Rozdział pierwszy** stanowi diagnozę liczby mieszkań i dotychczasowego tempa ich budowania: według nas odpowiadają one poziomowi rozwoju Polski. **Rozdział drugi** to diagnoza sytuacji co do rozmieszczenia mieszkań i pokazuje, że rozproszenie geograficzne blokuje szanse zawodowe znacznej części populacji Polski. **Rozdział trzeci** streszcza badania autorstwa zagranicznych ekspertów pokazujące, jak restrykcyjne planowanie przestrzenne podnosi ceny mieszkań i stawia tezę, że w Polsce przewlekłość procedur utrudnia dostosowanie podaży mieszkań do popytu. **Rozdział czwarty** przedstawia położenie większego nacisku na najem mieszkań jako element rozwiązania problemów Polski i ocenę programu „Mieszkanie plus” w kontekście planowanego rozmieszczenia mieszkań. W analizie podkreślamy, że rząd planuje budowę wielu mieszkań w miejscowościach, z których Polacy wyjeżdżają zamiast w dużych aglomeracjach, do których przyjeżdżają w poszukiwaniu miejsc pracy i wyższych zarobków.

1. Diagnoza: liczba mieszkań odpowiada poziomowi rozwoju gospodarczego Polski

Mała 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 z 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

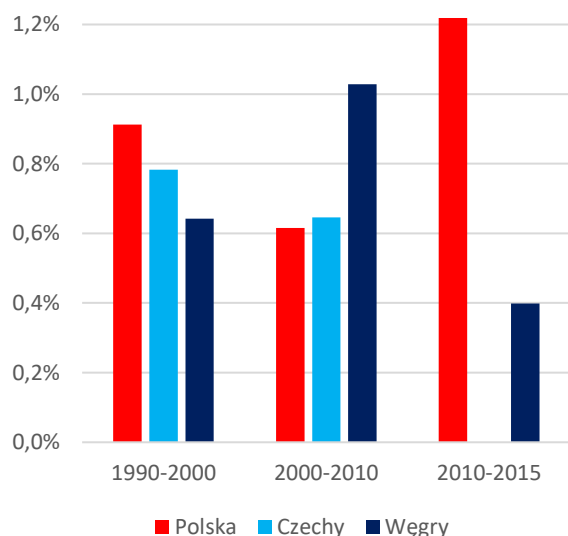


Ze względu na brak danych za 1990 rok OECD podaje dla Japonii i Polski dane z 1988 roku; dla Estonii z 1989 roku; dla Australii, Austrii, Chorwacji, Czech, Nowej Zelandii i Włoch z 1991 roku; dla Chile z 1992 roku; a dla Kanady z 1996 roku. Natomiast ze względu na brak danych za 2015 rok podano dane 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.

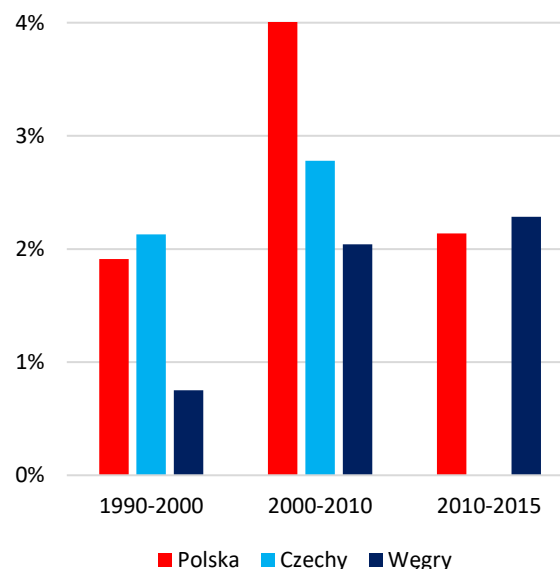
Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD i TED (marzec 2018)

Na początku transformacji Czechy i Węgry dysponowały znacznie większą liczbą mieszkań na 1000 mieszkańców i wyższy poziom PKB na mieszkańca niż Polska (Wykres 1). W ostatnich 25 latach wzrost liczby mieszkań na 1000 mieszkańców był w Polsce podobny jak w Czechach i na Węgrzech (Wykres 2), mimo że w Polsce wzrost PKB był większy (Wykres 3). Podobnie było jednak w Irlandii.

Wykres 2. Skumulowany roczny wzrost liczby mieszkań na 1000 mieszkańców



Wykres 3. Skumulowany roczny wzrost PKB na mieszkańca

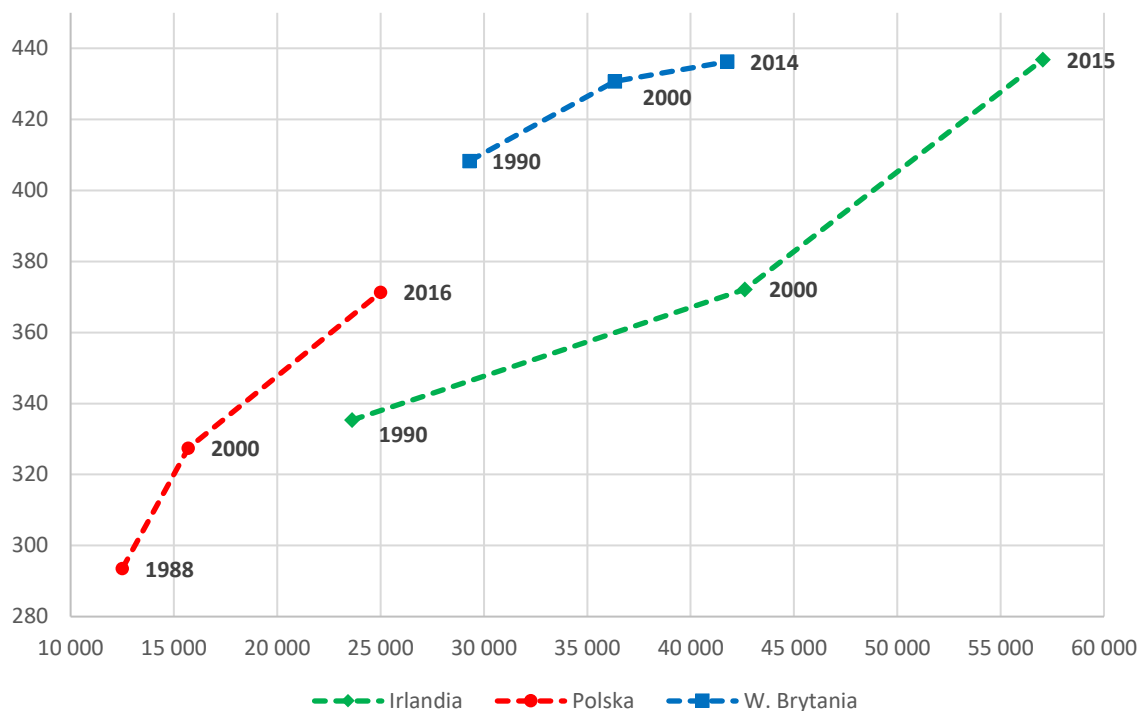


Liczba mieszkań na 1000 mieszkańców jest dostępna dla Polski za lata 1988, 2000, 2011 i 2014; dla Czech za lata 1991, 2001, 2011 i 2015; a dla Węgrów za lata 1990, 2001, 2011 i 2015. Dla tych samych lat przyjęto poziomy PKB na mieszkańca (USD 2017 PPP). Ze względu na zróżnicowanie okresów wszystkie wartości przedstawiono według skumulowanych rocznych stóp wzrostu (ang. Compound Annual Growth Rate, CAGR).

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych

Opóźnienie wzrostu liczby mieszkań na 1000 mieszkańców w stosunku do wzrostu PKB na mieszkańca jest zjawiskiem typowym – podobnie w ostatnich 25 latach wyglądał rozwój Irlandii. Irlandia w 1990 roku miała znacznie mniej mieszkań na 1000 mieszkańców i znacznie niższy poziom PKB per capita niż Wielka Brytania. Jednak w 2000 roku PKB na mieszkańca był w Irlandii wyższy niż w Wielkiej Brytanii, aczkolwiek wciąż było tam znacznie mniej mieszkań na 1000 mieszkańców. W 2015 roku liczba mieszkań na 1000 mieszkańców w Irlandii była już podobna jak w Wielkiej Brytanii przy znacznie wyższym PKB na mieszkańca. Na tym tle Polska nie wypada wcale źle. W 2016 roku PKB na mieszkańca w Polsce był podobny jak w Irlandii w 1990 roku przy podobnej liczbie mieszkań na 1000 mieszkańców jak Irlandii w 2000 roku (Wykres 4).

Wykres 4. Wzrost poziomu rozwoju i liczby mieszkańców w Irlandii na tle W. Brytanii



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

Rząd głośno mówi o konieczności budowy ponad 2 mln mieszkań, ale przy obecnym tempie budowania mieszkań przez sektor prywatny i tak by ich tyle powstało w przyjętej perspektywie 2030 roku. Przyjęty przez rząd Narodowy Program Mieszkaniowy (NPM) ustanawia szereg ilościowych mierników sukcesu programu do 2030 roku. Wśród nich jest m.in. wzrost liczby mieszkań na 1000 mieszkańców z 363 w 2014 roku do 435 (średniej UE) w 2030 roku¹. Wiceminister infrastruktury i budownictwa Kazimierz Smoliński w kwietniu 2017 roku zadeklarował, że, uwzględniając liczbę ludności w Polsce, wymaga to wybudowania 2,8 mln nowych mieszkań. Z kolei minister inwestycji i rozwoju Jerzy Kwieciński w styczniu 2018 roku mówił o 3 mln mieszkań do 2030 roku². Te szacunki nie uwzględniają jednak spadającej populacji kraju. Biorąc pod uwagę prognozę ludności rezydującej (GUS), byłoby to 2,4 mln mieszkań. Co więcej, w 2016 roku liczba mieszkań na 1000 mieszkańców Polski wzrosła już do 371³, a to oznacza, że brakuje jeszcze mniej mieszkań, a mianowicie 2,1 mln. Jeśli sektor prywatny będzie budował w Polsce 145-155 tys. mieszkań rocznie (a w ostatniej dekadzie mediana wyniosła 150 tys.), to sam bez żadnej

¹ Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Narodowy Program Mieszkaniowy, wrzesień 2016, <https://mib.bip.gov.pl/fobjects/download/178834>.

² Polskie Radio 24, Minister inwestycji i rozwoju Jerzy Kwieciński: 3 miliony mieszkań do 2030 roku, 28.01.2018, <https://www.polskieradio.pl/130/5977/Artykul/2008179,Minister-inwestycji-i-rozwoju-Jerzy-Kwiecinski-3-miliony-mieszkan-do-2030-roku>.

³ Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Informacja dla Rady Ministrów „Działania korespondujące z realizacją celów Narodowego Programu Mieszkaniowego”, wrzesień 2017, <https://mib.gov.pl/files/0/1798082/Raport.pdf>.

pomocy ze strony rządu zbuduje do 2030 roku 2,0-2,2 mln mieszkań, osiągając tym samym cel NPM.

2. Diagnoza: mieszkania w Polsce zlokalizowane są gdzie indziej niż miejsca pracy

Głównym problemem mieszkalnictwa w Polsce jest nie mała liczba mieszkań, lecz fakt, że mieszkania są bardzo rozproszone geograficznie, podczas gdy wysokopłatne miejsca pracy są skoncentrowane w aglomeracjach. W okresie PRL tendencje do aglomerowania były hamowane. Wśród powodów wymienia się obawy władzy, że obywatele w dużych ośrodkach będą się samoorganizować przeciwko niej, przetarg polityczny wewnątrz PZPR skutkujący rozproszeniem zakładów przemysłowych, jak również opóźnienia budownictwa mieszkaniowego na potrzeby powojennego wyżu demograficznego, które wymusiły budowę zakładów przemysłowych w średniej wielkości miejscowościach, w których była skoncentrowana populacja (Dobrowolski, 2018). Socjalizm blokował też rynkowe bodźce do aglomerowania. Niezależnie od hierarchii wagi czynników, skutkiem jest dzisiaj duże rozproszenie populacji. 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 wg miejsca zamieszkania w 2016 r.

	Populacja	Stopa zatrudnienia	Stopa bezrobocia
Miasta: 500 tys. i więcej	4,3 mln	58,4%	3,7%
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%
Miasta: 10-19 tys.	2,0 mln	49,3%	7,5%
Miasta: poniżej 10 tys.	1,7 mln	49,9%	8,4%
Wsie	12,2 mln	52,6%	6,5%

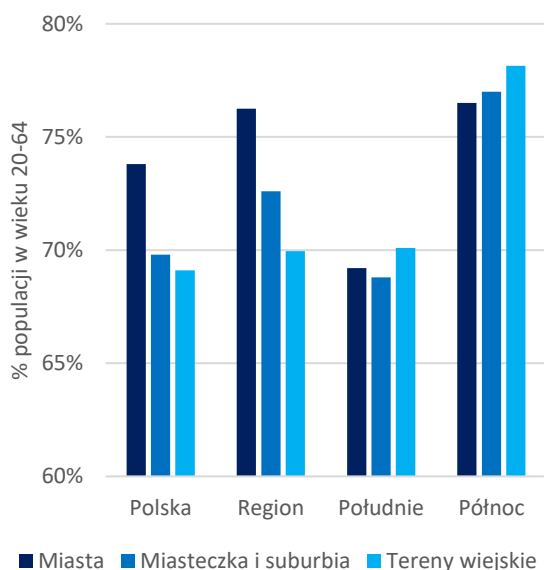
Średnia z czterech kwartałów roku. W momencie pisania analizy dane za IV kwartał 2017 roku były jeszcze niedostępne.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS

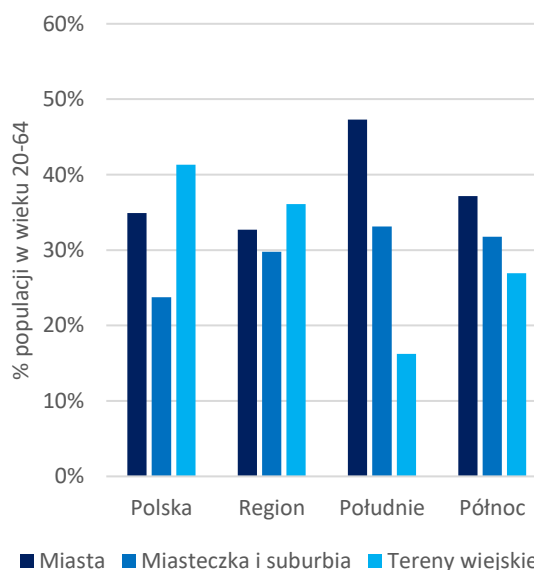
Lokalizacja mieszkań w Polsce i innych krajach naszego regionu (postsocjalistycznych państwach członkowskich UE) pozostaje nadmiernie rozproszona. Biorąc pod uwagę, że podobne rozproszenie co w Polsce ma do dzisiaj miejsce również w innych krajach postsocjalistycznych, znaczną jego część można prawdopodobnie przypisać hamowaniu tendencji do aglomerowania w okresie socjalizmu. Dzisiaj różnice w stopach zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym (20-64 lata) między regionami zurbanizowanymi, wiejskimi i pośrednimi są niewielkie w większości krajów „starej UE”, ale w Polsce i innych krajach naszego regionu pozostają znaczące (Wykres 5). W 15 krajach „starej UE”, mediana różnic stóp zatrudnienia w miastach oraz w miasteczkach i suburbiach wynosi -0,3 pkt. proc. (na korzyść miasteczek i suburbiów), a mediana różnic stóp zatrudnienia w miastach i na terenach wiejskich wynosi -2,6 pkt. proc. (na korzyść terenów wiejskich).

Tymczasem w Polsce na terenach zurbanizowanych stopy zatrudnienia są o 4 pkt. proc. wyższe niż na terenach pośrednich i 4,7 pkt. proc. wyższe niż na terenach wiejskich. Równocześnie udział populacji mieszkających na terenach wiejskich w Polsce jest wyższy, trzeci najwyższy w UE (Wykres 6). Do rozproszenia populacji w Polsce przyczynia się wysoki udział pracujących w silnie subsydiowanym rolnictwie – 10,2%, co jest czwartym najwyższym odsetkiem wśród 28 krajów UE; dla porównania średnia UE to 4,4%, odsetek we Francji to 2,6%, a w Niemczech 1,4% (wszystkie dane za 2017 rok).

Wykres 5. Stopy zatrudnienia wg poziomu urbanizacji w UE w 2017 r.



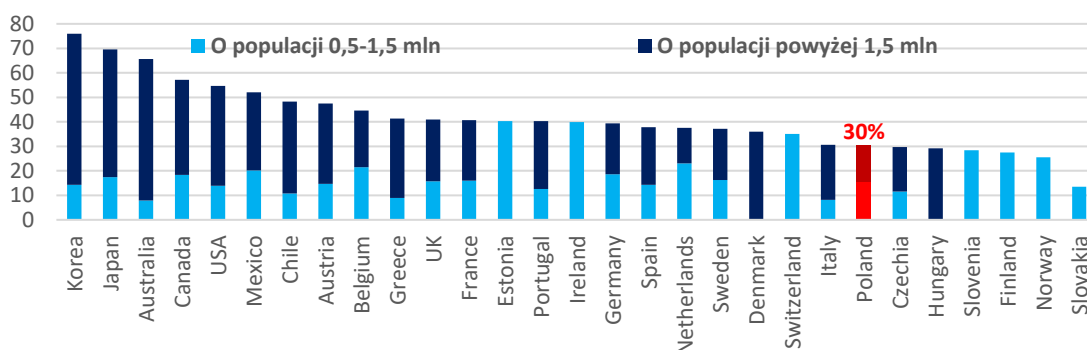
Wykres 6. Rozkład populacji wg poziomu urbanizacji w UE w 2017 r.



*Region: Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry.
Południe UE: Cypr, Francja, Grecja, Hiszpania, Malta, Portugalia, Włochy.
Północ UE: Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Holandia, Irlandia, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania.
Dla każdego obszaru przedstawiono medianę.*

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

Wykres 7. Udział ludności w aglomeracjach w populacji kraju w 2014 roku w OECD



Aglomeracje są definiowane jako funkcjonalne obszary miejskie o populacji powyżej 500 tys.

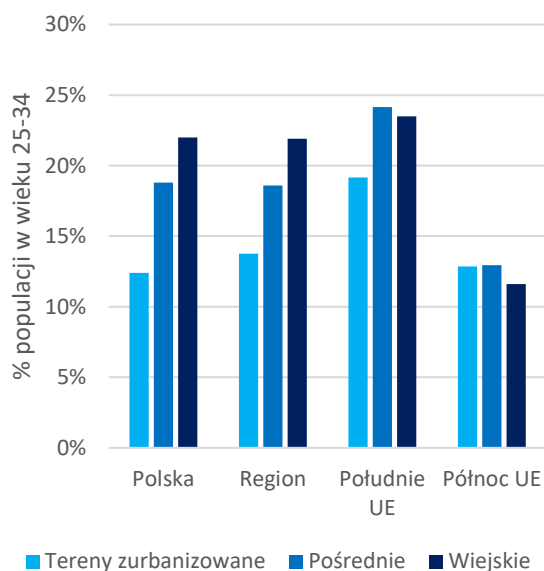
Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD

Mniejsza część populacji Polski mieszka w największych aglomeracjach niż w krajach „starej unii” i OECD, a różnica z anglosaskimi krajami pozaeuropejskimi i Azją jest jeszcze

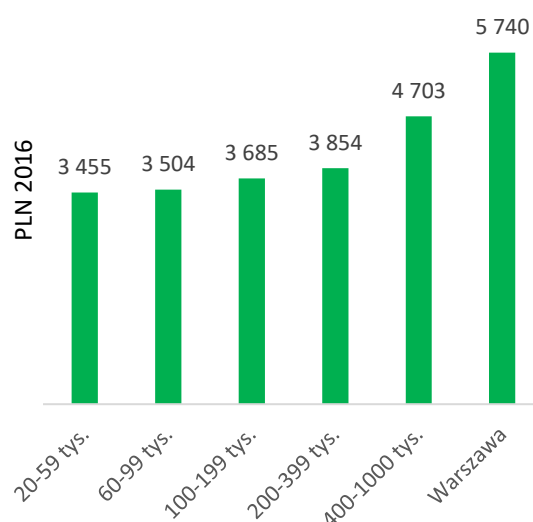
większa. OECD pokazuje dane o populacji funkcjonalnych obszarów miejskich, czyli łącznie z suburbią, które te metropolie obsługują. W Polsce mieszka w takich miastach 30% populacji, podczas gdy mediany dla UE-15 i OECD wynoszą 40%. Jednocześnie mediana w Australii, Kanadzie i USA wynosi aż 57%, a w Japonii i Korei 73% (Wykres 7).

Rezultatem rozproszenia populacji w Polsce i regionie jest nie tylko niskie zatrudnienie na terenach wiejskich, lecz także brak perspektyw zawodowych młodych ludzi. Odsetek osób w wieku 25-34 lat, którzy nie pracują, nie studiują i nie szkolą się, wynosi w Polsce 12% na terenach zurbanizowanych i aż 22% na terenach wiejskich. Podobnie sytuacja przedstawia się w innych krajach naszego regionu. Tymczasem w Europie Zachodniej różnice te pozostają niewielkie (Wykres 8).

Wykres 8. Udział osób, które nie są zatrudnione, nie studiują i nie szkolą się wg poziomu zurbanizowania w UE w 2017 r.



Wykres 9. Średnia płaca brutto wg populacji powiatu w Polsce w 2016 r.



Region: Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry.

Południe UE: Cypr, Francja, Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy.

Północ UE: Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania.

Dla każdego obszaru przedstawiono medianę.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

Bez firm poniżej 10 pracujących. Podano medianę średnich płac w powiatach wchodzących w skład danej grupy wielkości. Wykorzystanie firm od 10 pracowników zamiast całej populacji pracujących i średnich płac zamiast medianowych płac wynika z ograniczonego zakresu danych udostępnianych przez GUS. Nie ma jednak powodu zakładać, że zmienia to sens pokazywanej zależności.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS

Pracownicy w największych aglomeracjach wytwarzają przeciętnie większą wartość dodaną niż w mniejszych miastach, co przekłada się na ich wyższe płace. Dla przykładu w Warszawie średnie wynagrodzenie brutto wynosiło w 2016 roku 5740 zł, w nieco mniejszych powiatach powyżej 400 tys. mieszkańców 4703 zł, podczas gdy w jeszcze mniejszych już tylko 3455-3854 zł (Wykres 9). Wyższa produktywność wielkich miast wynika z silnych bodźców gospodarczych firm i pracowników do tworzenia skupisk (aglomerowania).

Ekonomiści wskazują na znaczne korzyści firm i pracowników z aglomerowania przynajmniej od historycznej pracy Marshalla (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). Stąd Ellison et al. (2010) pokazują, że geograficzną lokalizację amerykańskich zakładów przemysłowych dobrze przewiduje model oparty na ich podobieństwach co do dostawców i klientów, zatrudnianych pracowników i technologii produkcji. Z kolei Greenstone et al. (2010) pokazują ten efekt w USA na przykładzie decyzji w kwestii lokalizowania nowych dużych zakładów przemysłowych. W hrabstwach, w których te zakłady są lokalizowane, produktywność przedsiębiorstw przemysłowych rośnie w następnych latach szybciej niż w hrabstwach, w których kandydatury zostały odrzucone. Szybszy wzrost produktywności przekłada się na wzrost wynagrodzeń. Co więcej, efekt jest silniejszy w firmach, które zatrudniają podobnych pracowników i wykorzystują podobne technologie.

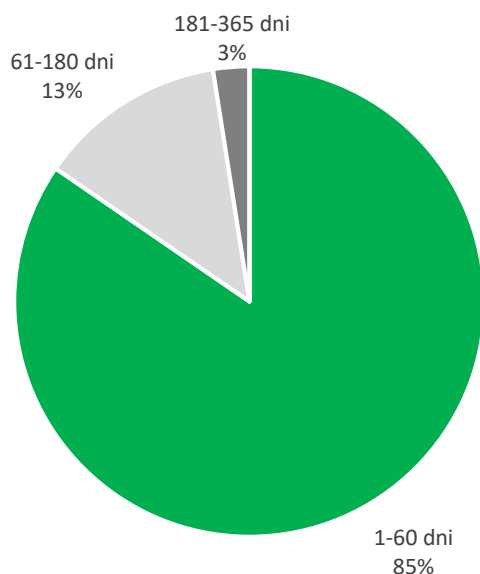
W ostatnich latach coraz częściej mówi się o rosnących korzyściach z aglomeracji ze względu na zmiany technologiczne, wzrost różnorodności umiejętności pracowników i skoncentrowanie zatrudnienia w usługach. Przejście pracowników z rolnictwa do tradycyjnego przemysłu prowadziło do konwergencji produktywności pomiędzy regionami. Teraz zmiana technologiczna podnosząca zwrot z umiejętności działa w przeciwnym kierunku zwiększając korzyści z aglomeracji. Giannone (2017) pokazuje, że zmiana technologiczna była główną przyczyną zatrzymania konwergencji międzyregionalnej w USA po 1980 roku. Wstępnie otrzymała również dowody na spadek konwergencji międzyregionalnej po 1980 roku w próbie 155 krajów.

Niestety w Polsce wysokie ceny mieszkań w dużych aglomeracjach i brak rozwiniętego komercyjnego rynku mieszkań na wynajem powodują, że dla wielu osób z mniejszych miejscowości bardziej opłacalna może być emigracja za granicę niż do Warszawy czy Krakowa. Jedną z przyczyn wysokich cen mieszkań są nieefektywne procedury przyznawania pozwoleń na budowę i warunków zabudowy omawiane w rozdziale trzecim. W rozdziale czwartym opisujemy natomiast brak rozwiniętego komercyjnego rynku mieszkań na wynajem w kontekście nadmierną do niedawna ochroną lokatorów przed eksmisją, jak również regulacją umów najmu nie dająca lokatorom pewności co do przyszłych podwyżek czynszów.

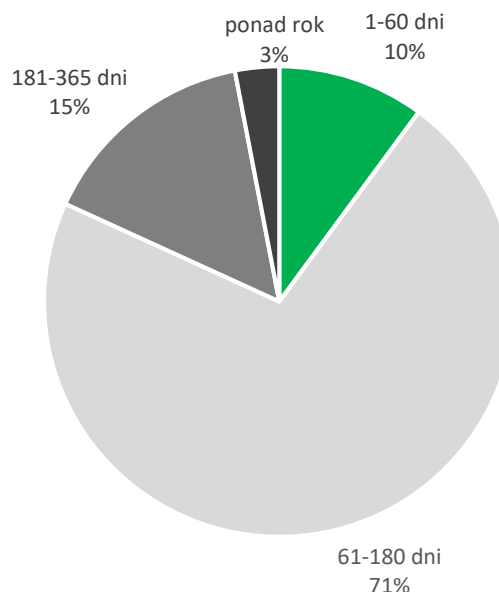
3. Restrykcyjne planowanie przestrzenne podnosi ceny mieszkań: w Polsce problemem jest przewlekłość procedur

Na świecie bariery migracji wewnętrznych do wielkich aglomeracji są ważnym czynnikiem hamującym wzrost gospodarczy i tworzącym nierówności dochodowe. Zdecydowana większość badań pokazuje, że restrykcyjne planowanie przestrzenne uniemożliwia dostosowanie podaży do popytu, przekładając się na wzrost cen nieruchomości (Blöchliger et al., 2017; Gyourko i Molloy, 2015). W swojej niedawnej pracy Hsieh i Moretti (2017) pokazują, że w USA restrykcyjne planowanie przestrzenne podnosi ceny nieruchomości w aglomeracjach o najszybszym wzroście produktywności, takich jak Nowy Jork czy San Francisco. To z kolei blokuje migracje pracowników do tych miast. Autorzy szacują, że latach 1964-2009 misalokacja pracowników spowodowana restrykcyjnym planowaniem przestrzennym spowodowała, że silny wzrost w najbardziej produktywnych aglomeracjach tylko w ograniczonym stopniu przekładał się na dobrobyt całego kraju, obniżając zagregowany wzrost gospodarczy USA o ponad 50%. Wcześniej Turner et al. (2014), wykorzystując granice lokalnych jurysdykcji do oszacowania kosztów i korzyści planowania w USA, doszli do wniosku, że koszty przewyższają korzyści. Autorzy oszacowali też relatywną szkodliwość różnego rodzaju regulacji przestrzennych, stwierdzając, że szczególnie szkodliwa jest biurokratyzacja, mierzona indeksem obejmującym (1) liczbę organów koniecznych do zatwierdzenia budowy, (2) czas oczekiwania na pozwolenie na budowę, (3) liczbę organów koniecznych do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego i (4) siłę presji politycznej lokalnych mieszkańców. Większość prac na temat kosztów i korzyści planowania przestrzennego pochodzi z USA, które dzięki decentralizacji są dogodnym obszarem badań. Hilber i Vermeulen (2016) pokazują jednak, że restrykcyjne planowanie przestrzenne podnosi ceny nieruchomości również w Anglii. Badanie przypisuje cały wzrost cen nieruchomości w Anglii w latach 1974-2008 ograniczeniom regulacyjnym. Niestety badania międzynarodowe są trudne ze względu na brak indeksów regulacji, które pozwalałyby na dokonywanie porównań pomiędzy krajami. To poważna luka z perspektywy polityki gospodarczej, ponieważ ceny nieruchomości mają daleko idące konsekwencje, np. Bonnet et al. (2014) pokazują, że za wzrost nierówności w krajach analizowanych w książce „Kapitał w XXI wieku” Thomasa Piketty’ego odpowiadał właśnie wzrost cen nieruchomości.

Wykres 10. Czas oczekiwania na wydanie pozwolenia na budowę w 2016 r.



Wykres 11. Czas oczekiwania na wydanie warunków zabudowy w 2016 r.



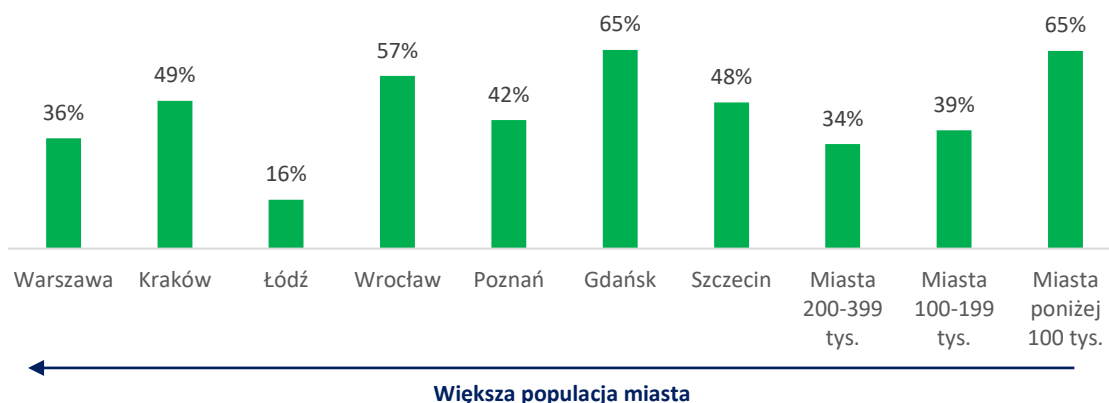
Dane obejmują 19 dużych miast: wszystkie miasta wojewódzkie (zarówno Bydgoszcz i Toruń, jak i Gorzów Wielkopolski i Zieloną Górę) oraz Gdynię.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie Rankingu Miast Polskich 2017 opracowanego przez Polski Związek Firm Deweloperskich

Planowanie przestrzenne jest problemem również w Polsce, w szczególności pod względem przewlekłości decyzji co do pozwoleń na budowę i warunków zabudowy, a także sposobu regulacji zachęcającego do składania protestów (tzw. mentalność NIMBY, ang. *Not In My Back Yard*), które ponownie są przewlekłe rozpatrywane przez wojewodów, samorządowe kolegia odwoławcze i sądy administracyjne. Inwestor chcący wybudować budynek mieszkalny występuje do starostwa, urzędu miasta lub dzielnicy Warszawy o pozwolenie na budowę. Akurat czas oczekiwania na te pozwolenia poprawił się w ostatnich latach. Według przygotowywanego przez Polski Związek Firm Deweloperskich Rankingu Miast Polskich w 2016 roku 85% pozwoleń na budowę w 19 dużych miastach zostało wydanych w ustawowym terminie 60 dni (Wykres 10). Niemniej istnieje w tym zakresie duże zróżnicowanie pomiędzy miastami. Według raportu Banku Światowego Doing Business czas oczekiwania na uzyskanie pozwolenia na budowę magazynu w Warszawie wynosił 153 dni. Anegdotyczne dowody wskazują, że również w przypadku inwestycji mieszkaniowych czas oczekiwania pozostaje bardzo długi. Jeżeli dany teren nie jest objęty planem miejscowym, to inwestor zamiast o pozwolenie na budowę występuje o warunki zabudowy. Warunki zabudowy w dużych miastach w 2016 roku wydawane były z kolei w ustawowym terminie 60 dni jedynie w 10% przypadków (Wykres 11). Analiza Instytutu Rozwoju Miast dla jednego z największych miast podaje czas oczekiwania na wydanie decyzji w okresie od 2014 roku do pierwszej połowy 2016 dla

zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej na 19,3 miesiąca⁴. Konieczność uzyskania warunków zabudowy jest bardzo częsta, ponieważ pokrycie dużych miast planami miejscowymi pozostaje ograniczone. Warszawa w 2016 roku była pokryta planem w 36% (Wykres 12). Sąsiedzi inwestycji mogą odwołać od pozwolenia na budowę i warunków zabudowy odpowiednio do wojewody i samorządowego kolegium odwoławczego (SKO). Ustawowy czas rozpatrywania tych odwołań również wynosi 60 dni. Jednak anegdotyczne relacje wskazują, że o ile jest on przestrzegany przez wojewodę mazowieckiego, to już nie w przez warszawskie SKO. Oprotestowanie nie stanowi żadnego kosztu dla sąsiadów inwestycji, a może ją skutecznie zablokować na wiele miesięcy. Stąd liczba wniosków jest trudna w obsłudze dla administracji. Jednocześnie często wojewoda lub SKO dopatrują się błędu we wcześniejszej decyzji urzędu i zwracają sprawę z powrotem do urzędu miasta. To znowu zajmuje czas. Jeżeli wszystko pójdzie pomyślnie dla inwestora, to w dalszym ciągu sąsiedzi mogą się odwołać do wojewódzkiego sądu administracyjnego (WSA), a następnie do Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA). Tu ponownie termin 60 dni nie jest przestrzegany, ale inwestor może już zacząć budowę. W przypadku mazowieckiego WSA rozpatrzenie odbywa się dość sprawnie, np. w pół roku, ale terminy w NSA są już często dłuższe niż dwa lata. Stąd zdarza się, że sprawa jest ostatecznie rozstrzygnięta dopiero po zakończeniu inwestycji.

Wykres 12. Pokrycie miast powiatowych planami zagospodarowania przestrzennego w 2016 r.



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS

W ten sposób procedura od wystąpienia przez inwestora o pozwolenie może trwać latami. Jeżeli inwestor wzięł kredyt na inwestycję, to może zbankrutować z powodu odsetek, zanim ostatecznie będzie mógł zacząć budować albo jeżeli będzie czekał na ostateczny wyrok sądów administracyjnych. Faworyzuje to duże firmy i utrudnia wejście na rynek nowym. Dotąd próbowano rozwiązać ten problem, nakładając kary na urzędy za każdy dzień zwłoki. Dla inwestora udowodnienie przekroczenia ustawowego terminu może być jednak trudne,

⁴ Cytowane w rządowej ocenie skutków regulacji ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących z 15,03,2018.

ponieważ urzędy znajdują administracyjne sposoby na unikanie kar. Co więcej, inwestor ma co najwyżej ograniczony interes w dowodzeniu przekroczenia terminu przez urząd. Kary wypłacane są nie inwestorowi, lecz urzędowi wyższej instancji. Inwestor może się w takim przypadku zastanawiać, czy jedynym skutkiem udowodnienia urzędowi opieszałości nie będzie to, że urzędnik dodatkowo opóźni wydanie mu decyzji „na złość”. Warto w tym kontekście rozważyć, czy skuteczniejsze nie byłoby wprowadzenie niewielkich opłat za składanie protestów do pozwoleń na budowę i warunków zabudowy.

Wedle naszej wiedzy to, w jakim stopniu podaż mieszkań w Polsce reaguje na popyt, w ujęciu porównawczym badała dotąd tylko jedna praca. Caldera i Johansson (2013) zbadali siłę reakcji podaży nieruchomości na popyt w 21 krajach OECD (w tym w Polsce). Siła reakcji okazuje się wysoka w Ameryce Północnej, krajach nordyckich i Japonii, a słabsza w Europie kontynentalnej. Na tym tle Polska znajduje się w środku stawki z podażą relatywnie słabo dostosowującą się do popytu w długim okresie. Niestety autorzy dysponowali dla Polski dość krótkimi danymi, od 1999 do 2006 roku. Na podstawie długości oczekiwania na pozwolenia na budowę w poszczególnych krajach i indeksu regulacji przestrzennych wewnątrz USA autorzy dochodzą do zgodnego z intuicją wniosku, że w obliczu restrykcyjnego planowania przestrzennego podaż nieruchomości słabiej reaguje na popyt. W znajdującej się w czołówce Japonii w latach 90. po bańce na rynku nieruchomości doszło do radykalnej deregulacji planowania przestrzennego. Od tego czasu ceny nieruchomości w Tokio pozostają stabilne pomimo wzrostu populacji, w przeciwieństwie do wielu innych światowych metropolii⁵.

4. „Mieszkanie plus”: najem instytucjonalny to dobry kierunek, ale rządowa budowa mieszkań pozostaje oderwana od popytu

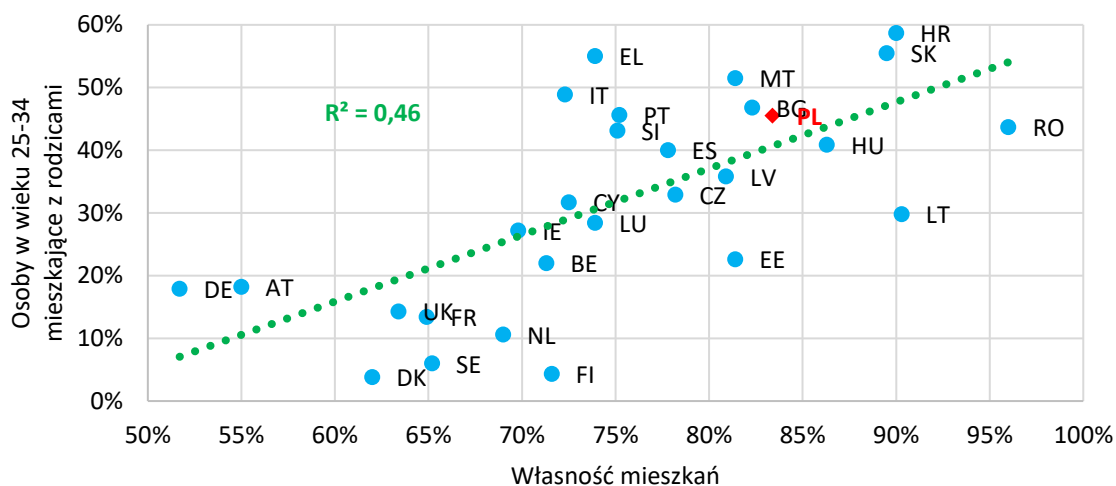
Większy udział wynajmu w stosunku do własności mieszkań mógłby pomóc w rozwiązaniu problemu zbyt małej podaży mieszkań w stosunku do popytu w dużych aglomeracjach przy mało efektywnym procesie przyznawania pozwoleń na budowę. Najem mieszkań ułatwia migracje wewnętrzne i pozwala młodym ludziom usamodzielniać się (Wykres 13). Niestety najem mieszkań w Polsce i innych krajach naszego regionu jest bardzo słabo rozwinięty, w szczególności najem komercyjny, w ramach którego firmy budowałyby całe bloki mieszkań na wynajem (szerzej Trzeciakowski, 2017).

Słaby rozwój najmu w Polsce był dotąd spowodowany nadmierną ochroną lokatorów przed eksmisją po stronie podaży i regulacją najmu niedającą lokatorom poczucia pewności co do stałości jego warunków po stronie popytu. Nadmierna ochrona przed eksmisją zniechęciła do inwestycji firmy, które w krajach rozwiniętych budują całe bloki mieszkań na wynajem, i ograniczyła rynek do małej skali wynajmu przez indywidualnych

⁵ Financial Times, Why Tokyo is the land of rising home construction but not prices, Harding, R., 3 sierpnia 2016, <https://www.ft.com/content/023562e2-54a6-11e6-befd-2fc0c26b3c60>

właściciele mieszkań (szerzej Trzeciakowski, 2017). Z kolei niewłaściwa regulacja umów najmu nie dawała lokatorom pewności co do warunków najmu w przyszłości, umożliwiając podwyżki czynszu niewynikające z umowy i premiując umowy na czas określony (szerzej Rubaszek, 2018).

Wykres 13. Własność domów/mieszkań a młodzi mieszkający z rodzicami w UE w 2016 r.



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

Rząd Prawa i Sprawiedliwości postanowił rozwiązać problem braku mieszkań na wynajem poprzez program „Mieszkanie plus”, w szczególności wprowadzając najem instytucjonalny jako nową formę umowy najmu i budując mieszkania. Jakkolwiek najem instytucjonalny jest krokiem w dobrym kierunku, to kwestia budowy mieszkań przez państwo pozostaje bardziej skomplikowana.

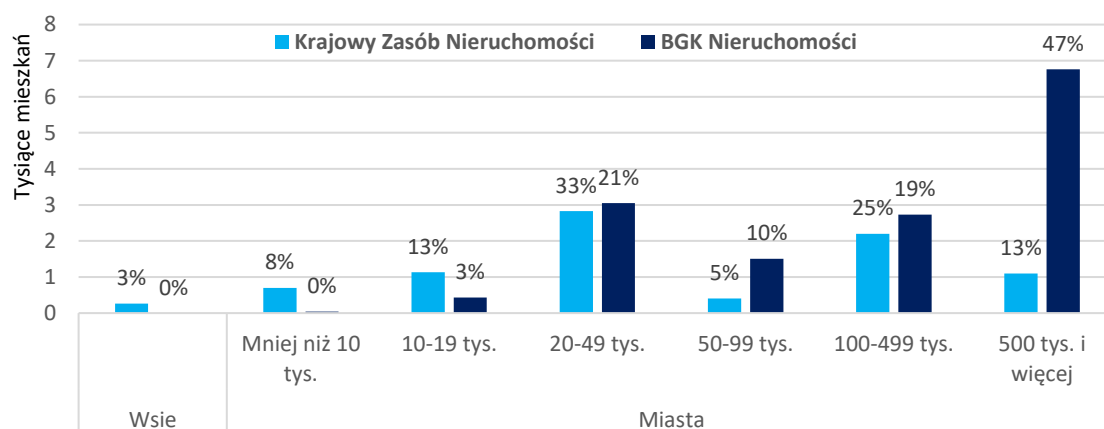
Najem instytucjonalny jest nową formą umowy najmu wprowadzoną ustawą o Krajowym Zasobie Nieruchomości we wrześniu 2017 roku i może do pewnego stopnia rozwiązać problem regulacji najmu. Taką umowę mogą zawierać wszyscy właściciele prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wynajmu nieruchomości (nie tylko w ramach rządowego programu „Mieszkanie plus”). W jej ramach lokator zgadza się na ewentualną eksmisję, ale zarówno eksmisja, jak i wszystkie podwyżki czynszu muszą wynikać z konkretnych zapisów ustawy lub umowy. W dalszym ciągu jest to jednak umowa jedynie na czas określony, niedająca lokatorowi pewności, że będzie mógł ją przedłużyć po wygaśnięciu. Czas pokaże, na ile taki model sprawdzi się w Polsce.

Budowa mieszkań w ramach „Mieszkania plus” miała od początku dwa filary: socjalny na podstawie ustawy o KZM prowadzony przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa oraz quasi-rynkowy realizowany przez BGK Nieruchomości. W pierwszym przypadku władze lokalne, przedsiębiorstwa i państwowe agencje (np. Lasy Państwowe, PKP, Agencja Mienia Wojskowego) miały przekazywać nieodpłatnie ziemię pod budownictwo czynszowe do KZM. Następnie miała być preferencyjnie dzierżawiona 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 rząd, z opcją dojścia do własności, podczas gdy reszta miała być wykorzystywana przez inwestora komercyjnie. Jednak założenia finansowe programu w zakresie kosztów budowy, części mieszkań z programu „Mieszkanie plus” i regulacji wysokości 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 Nieruchomości 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 Nieruchomości 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 rządu, czego naturalnie rząd 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 problemem są natomiast lokalizacje budowanych mieszkań.

Wykres 14. Planowane mieszkania KZN i BGK N według wielkości miejscowości (szacunek)

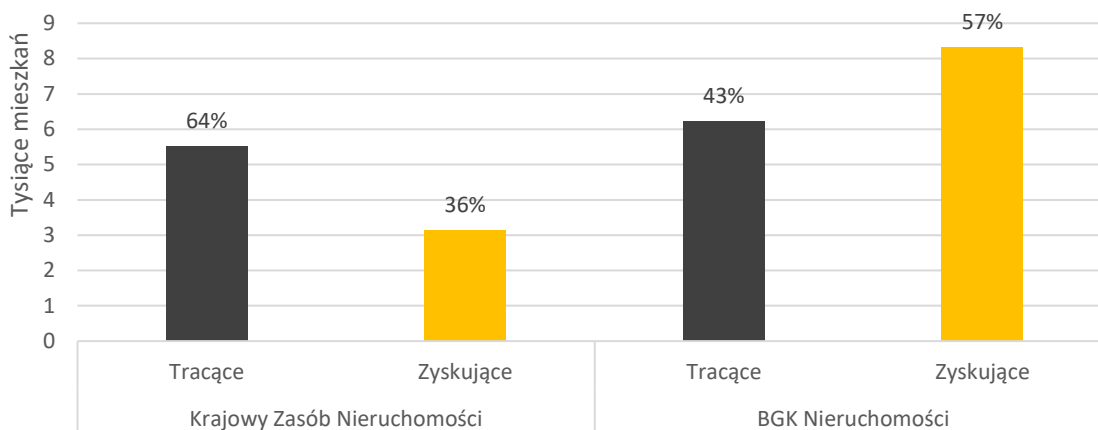


Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie informacji prasowych ze strony internetowej BGK Nieruchomości, mediów oraz opracowania Bankier.pl pt. Mieszkanie plus: sprawdź, gdzie powstają tanie mieszkania autorstwa Bartłomieja Godziszewskiego z dnia 18.09.2017, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Mieszkanie-Plus-sprawdz-gdzie-powstaja-tanie-mieszkania-4008478.html>. 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.

Z dostępnych publicznie informacji wynika, że duża część mieszkań z KZN i BGK N jest planowana w małych miejscowościach zamiast w dużych aglomeracjach, do których masowo migrują Polacy za pracą. W diagnozie pokazywaliśmy, że w miasta powyżej 500 tys.

mieszkańców stopa zatrudnienia jest znacznie wyższa, a stopa bezrobocia niższa niż w pozostałych. Spośród mieszkań zaplanowanych w KZN jedynie 13% miało zostać wybudowanych w największych miastach (Wykres 14). Miejscowości, w których listy intencyjne podpisywało Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa były tak małe, że znalazło się w nich 12 gmin wiejskich, w tym np. gmina Ujsoły zlokalizowana w całości na terenie Żywieckiego Parku Krajobrazowego. Liczymy, że te inwestycje ostatecznie nie będą realizowane, ale przedstawiamy niedoszte plany ku przestrodze. Lepiej przedstawiają się plany BGK N z 47% mieszkań w wielkich miastach powyżej 500 tys. mieszkańców. Jednak również tam ponad 40% mieszkań planowanych jest w miejscowościach poniżej 200 tys. mieszkańców, czyli tych, które znacznie słabiej niż duże miasta przyciągają szansami zawodowymi.

Wykres 15. Planowane mieszkania KZN i BGK N w podziale na gminy, które od wejścia Polski do UE straciły i zyskały mieszkańców



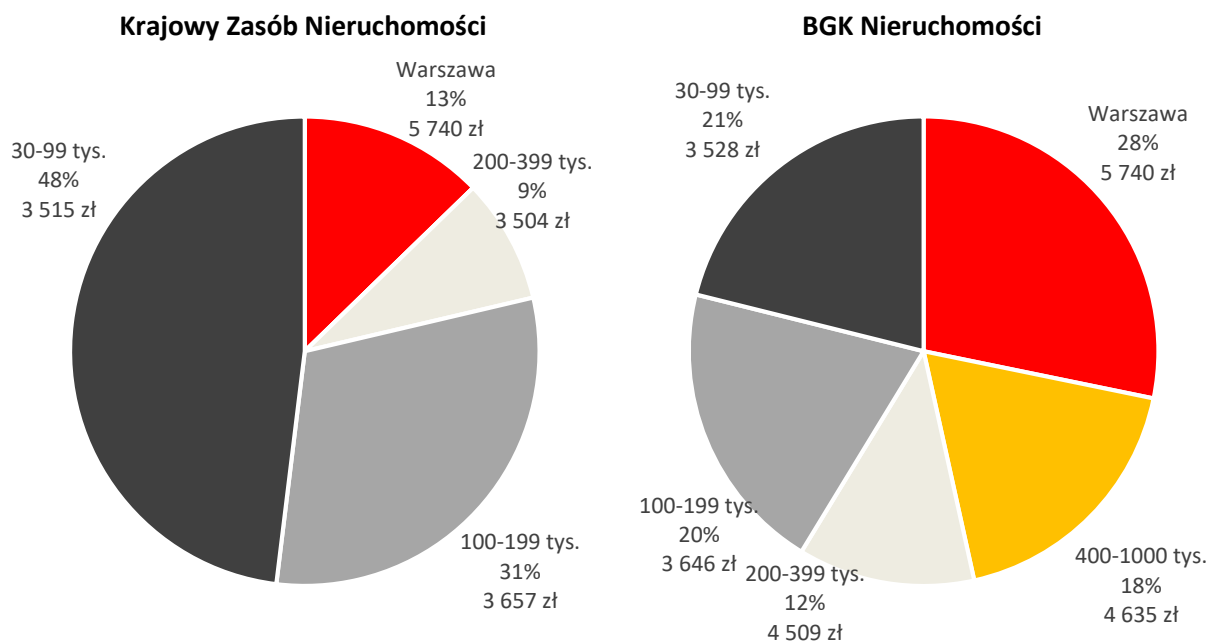
Miejscowości podzielono na tracące i zyskujące mieszkańców na podstawie danych o populacji z lat 2003-2016.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS oraz informacji prasowych co do lokalizacji i liczby mieszkań opisanych w objaśnieniach Wykresu 14

Dużą część mieszkań rząd planuje budować w miejscowościach, z których Polacy wyjeżdżają, zamiast w tych, do których przyjeżdżają. Ponownie źle wypadają, prawdopodobnie już zarzucone, plany KZN. Większość mieszkań w tym filarze programu miała być budowana w miejscowościach tracących mieszkańców. Lepiej wypada BGK N, ale również tutaj aż 43% mieszkań ma być skoncentrowana w miastach, które są przez mieszkańców opuszczane (Wykres 15)⁶.

⁶ Dane GUS o populacji trzeba jednak traktować ze sceptycyzmem. Różnice z danymi ankietowymi Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności wskazują, że GUS słabo wyłapuje migracje. Bukowski et al. (2017) wskazują, że dywergencja poziomu rozwoju polskich województw znika, kiedy skorygować dane GUS populacją wynikającą z badania BAEL. Co więcej, miasta w danych GUS są jedynie kategorią administracyjną. Dlatego pozornie tracą populację ze względu na suburbanizację (GUS, 2012). W skrajnych przypadkach może mieć to duże znaczenie: populacja Poznania w latach 2007-2016 spadła o 3,67%, podczas gdy populacja całej aglomeracji poznańskiej wzrosła o 3,45% (GUS, 2018). Dane o aglomeracjach są jednak dostępne wybiórczo

Wykres 16. Mediana płac brutto w 2016 r. w powiatach, w których planowane są mieszkania z programu „Mieszkanie plus” przez:



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS oraz informacji prasowych co do lokalizacji i liczby mieszkań opisanych w objaśnieniach Wykresu 13

Tylko część planowanych mieszkań ma powstać w najbardziej atrakcyjnych miejscowościach o wysokich płacach, które stanowią najsilniejszy magnes dla migracji wewnętrznych. W KZN jedynie 13% mieszkań było planowanych w Warszawie, a w pozostałych przypadkach były to miejscowości, w których wynagrodzenia brutto są przeciętnie o 2 tys. zł niższe niż w stolicy. W BGK N 28% mieszkań planowanych jest w Warszawie, ok. 30% w miastach o relatywnie wysokich wynagrodzenia brutto (o 1 tys. zł niższych niż w Warszawie), jednak pozostałe 42% stanowią miasta, w których wynagrodzenia brutto są o 2 tys. zł niższe niż w stolicy (Wykres 16). Liczymy, że ostatecznie BGK N w większym stopniu skoncentruje się na budowie mieszkań w wielkich miastach, tam, gdzie są najbardziej niezbędne – zarówno ze względu na potrzeby Polaków migrujących z mniejszych miejscowości, jak i potencjał produkcyjny krajowej gospodarki.

Podsumowanie

Dotychczasowe tempo budowy mieszkań jest spójne z rozwojem gospodarczym Polski. Ich liczba po okresie PRL była w Polsce mniejsza niż w innych krajach naszego regionu. Od

tylko dla kilku ośrodków, a o obszarach funkcjonalnych (najbardziej miarodajnych) tylko dla Warszawy. Z kolei dane Eurostatu o obszarach metropolitalnych łączą jednostki na poziomie NUTS-3, czyli pomiędzy polskim powiatem a województwem. To skutkuje nierealistycznymi rozmiarami metropolii (Radom podobnej wielkości co Wrocław).

tego czasu rozwijamy się szybciej, ale podobnie jak w Irlandii podaż mieszkań reaguje na rozwój gospodarczy z opóźnieniem. Ilościowy cel liczby mieszkań na 1000 mieszkańców w 2030 roku postawiony przez rząd w Narodowym Programie Mieszkalnictwa zostanie zrealizowany samodzielnie przez prywatnych przedsiębiorców.

Głównym problemem Polski w kontekście mieszkań jest geograficzne rozproszenie ludności z daleka od miejsc pracy. To ogranicza szanse zawodowe znacznej części społeczeństwa, w szczególności dostęp do najbardziej produktywnych i najlepiej płatnych miejsc pracy. W efekcie małe miasta charakteryzują się niskim zatrudnieniem i wysokim odsetkiem młodych, którzy nie pracują, nie uczą się i nie szkolą. W połączeniu z rosnącymi cenami nieruchomości w miastach i słabym rozwojem najmu tworzy to silne bodźce do emigracji za granicę.

Na świecie restrykcyjne planowanie przestrzenne uniemożliwia dostosowanie podaży mieszkań do popytu i prowadzi do wzrostu cen nieruchomości. W Polsce te dostosowania hamowane są przez nieefektywne procedury przyznawania pozwoleń na budowę i warunków zabudowy, a także odwołań od nich. W efekcie podaż mieszkań rośnie wolniej, co przekłada się na wyższe ceny.

Mieszkania planowane w ramach rządowego programu „Mieszkanie plus” są nadmiernie rozproszone geograficznie. Rząd powinien w większym stopniu dostosować ich rozmieszczenie do rzeczywistych celów migracji Polaków i unikać lokowania ich w miejscowościach, których populacja spada. Celem polityki publicznej powinno być pomaganie mieszkańcom słabszych gospodarczo regionów, a nie subsydiowanie tych regionów i hamowanie koniecznych migracji wewnętrznych.

Literatura

Behrens, K., Duranton, G., Robert-Nicoud, F. (2014), Productive cities: Sorting, selection, and agglomeration, *Journal of Political Economy* 122(3): 507-553.

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.

Blöchliger, H., Hilber, Ch., Schöni, O., von Ehrlich, M. (2017), Local taxation, land use regulation, and land use: A survey of the evidence, *OECD Economics Department Working Papers* 1375, OECD.

Bonnet, O., Bono, P.H., Chapelle, G., Wasmer, E. (2014), Does housing capital contribute to inequality? A comment on Thomas Piketty's *Capital in the 21st Century*, *Sciences Po Economics Discussion Papers* 7.

Bukowski, M., Koryś, P., Śniegocki, A. (2017), Na rozdrożu polityka regionalna wobec globalnych przemian, *WiseEuropa*.

Caldera, A., Johansson, Å. (2013), The price responsiveness of housing supply in OECD countries, *Journal of Housing Economics* 22(3): 231-249.

Chassamboulli, A., Palivos, Th. (2014), A Search-Equilibrium Approach to the Effects of Immigration on Labor Market Outcomes, *International Economic Review* 55(1): 111–29.

Ciccone, A., Hall, R.E. (1996), Productivity and the Density of Economic Activity, *American Economic Review* 86(1): 54–70.

Combes, P-Ph., Gobillon, L. (2015), The Empirics of Agglomeration Economies, w Duranton, G.J., Henderson, J.V., Strange, W.C. (ed.), *Handbook of Regional and Urban Economics*, Volume 5B: 247-348, Amsterdam: Elsevier.

Dobrowolski, P. (2018), Ograniczenia podaży pracy w Polsce są strukturalne, *Wirtualna Szuflada*, <http://dobrowol.org/blog/2018/02/03/ograniczenia-podazy-pracy-w-polsce-sa-strukturalne/>.

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.

Ganong, P., Shoag, D.W. (2017), Why Has Regional Income Convergence in the U.S. Declined?, NBER Working Paper 23609.

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

Glenn, E., Glaeser, E.L., Kerr, W.R. (2010), What Causes Industry Agglomeration? Evidence from Coagglomeration Patterns, *American Economic Review* 100(3): 1195–1213.

Greenstone, M., Hornbeck, R., Moretti, E. (2010), Identifying Agglomeration Spillovers: Evidence from Winners and Losers of Large Plant Openings, *Journal of Political Economy* 118(3): 536–98.

GUS (2012), Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechne/nsp-2011/nsp-2011-wyniki-wstepne/wyniki-narodowego-spisu-powszechnego-ludnosci-i-mieszkan-2011,3,1.html?pdf=1>.

GUS (2018), Metropolia Poznań, Urząd Statystyczny w Poznaniu.

Gyourko, J., Mayer, C., & Sinai, T. (2013). Superstar cities. *American Economic Journal: Economic Policy*, 5(4), 167-199.

Gyourko, J., Molloy, R.E. (2015), Regulation and housing supply w Duranton, G.J., Henderson, J.V., Strange, W.C. (ed.), *Handbook of Regional and Urban Economics*, Volume 5B: 1289–1337, Amsterdam: Elsevier.

Hilber, C.A.L., Vermeulen, W. (2016), The Impact of Supply Constraints on House Prices in England, *Economic Journal* 126(591): 358–405.

Hsieh, Ch.-T., & Moretti, E. (2017). Housing Constraints and Spatial Misallocation. NBER Working Paper No. 21154.

Iranzo, S., Peri, G. (2009), Schooling Externalities, Technology, and Productivity: Theory and Evidence from U.S. States, *Review of Economics and Statistics* 91(2): 420–31.

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

Rubaszek, M. (2018), Zadbajmy o rozwój prywatnego rynku najmu mieszkań, *Analiza FOR 2/2018, Forum Obywatelskiego Rozwoju*.

Trzeciakowski, R. (2017), Umowa najmu instytucjonalnego ułatwi Polakom wynajem mieszkań, *Analiza FOR 11/2017, Forum Obywatelskiego Rozwoju*.

Turner, M.A., Haughwout, A., van der Klaauw, W. (2014), Land use regulation and welfare, *Econometrica* 82: 1341–1403.



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, wytężonego, 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

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 FOR

e-mail: 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 ☎ www.for.org.pl

[f/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR) ☎ [@FundacjaFOR](https://twitter.com/FundacjaFOR)